



**Hässleholms
kommun**

Kallelse till kommunstyrelsen

Onsdagen den 1 februari 2023, kl. 13:30
Sammanträdesrum 1, Stadshuset

I tur att justera: Lina Bengtsson
Ersättare: Lena Wallentheim
Tid och plats för justering: Kommunledningsförvaltningen

Föredragningslista

Sammanträdet inleds med att E.ON informerar om situationen nu och framåt kopplat till elförsörjningen, både lokalt och nationellt mellan kl. 13:30-14:30. Efter E.ONs informationspunkt ajourneras sammanträdet mellan 14:30-14:40 för fika.

	Ärenden	Till	
	Upprop		
	Protokollsjustering		
1.	Godkännande av dagordning		
2.	Information från kommundirektören		
3.	Information i frågor angående Skåne Nordostsamarbetet		
4.	Valärenden <i>Handlingar</i> • KLF tjänsteskrivelse 2022-01-24		
5.	Anmälan av delegationsbeslut <i>Handlingar</i> • KLF tjänsteskrivelse 2022-01-24		
6.	Övriga anmälningar <i>Handlingar</i> • KLF tjänsteskrivelse 2022-01-24		

7.	Återkoppling angående kostnader för skolgång för ukrainska barn <i>Handlingar</i> • KLF tjänsteskrivelse 2023-01-20	KS	
8.	Granskning av nämndsammanslagning <i>Handlingar</i> • MSN protokoll 2022-12-21 • MSF tjänsteskrivelse 2022-11-24 • KS protokoll 2022-09-28 • KLF tjänsteskrivelse 2022-06-15 • Revisorerna granskningsutlåtande 2021-12-16 • Granskning av nämndsammanslagning	KF	
9.	Revidering och fastställande av Program för uppföljning av privata utförare <i>Handlingar</i> • KSAU protokoll 2022-01-18 • KLF tjänsteskrivelse 2022-12-14 • Program för uppföljning av privata utförare	KF	
10.	Bestämmelser om ordning för inkallande av ersättare i de av kommunfullmäktige förrättade valen - ändring <i>Handlingar</i> • KSAU protokoll 2022-01-18 • KLF tjänsteskrivelse 2022-12-14	KF	
11.	Flaggningspolicy i Hässleholms kommun <i>Handlingar</i> • KSAU protokoll 2022-01-18 • KLF tjänsteskrivelse 2022-09-27 • Flaggningspolicy Hässleholms kommun	KF	

12.	Motion om källsortering i kommunens verksamheter <i>Handlingar</i> <ul style="list-style-type: none"> • KSAU protokoll 2022-01-18 • KLF tjänsteskrivelse 2022-11-21 • Motion 	KF	
13.	Motion om giftfria förskolor <i>Handlingar</i> <ul style="list-style-type: none"> • KSAU protokoll 2022-01-18 • KLF tjänsteskrivelse 2022-11-23 • MSN protokoll 2022-12-21 • MSF tjänsteskrivelse 2022-11-22 • BUN protokoll 2022-11-17 • BUF yttrande 2022-10-27 • Motion 	KF	
14.	Motion om slöjförbud i förskolan och grundskolan <i>Handlingar</i> <ul style="list-style-type: none"> • KSAU protokoll 2022-01-18 • KLF tjänsteskrivelse 2022-12-13 • BUN protokoll 2019-12-19 • BUF yttrande 2019-11-15 • Skolverket, Mer om Elever med heltäckande slöja • HFD 2022-12-08, Mål nr 4266-21 • HFD 2022-12-08, Mål nr 4120-21 • Motion 	KF	
15.	Generell fullmakt för kommundirektören <i>Handlingar</i> <ul style="list-style-type: none"> • KLF tjänsteskrivelse 2023-01-17 	KS	
16.	Rättegångsfullmakt för kommundirektören <i>Handlingar</i> <ul style="list-style-type: none"> • KLF tjänsteskrivelse 2023-01-17 	KS	

17.	Samarbetsavtal om Värpatorparen 2 <i>Handlingar</i> • Ordförandeförslag 2023-01-30 • Förslag på samarbetsavtal	KS	
18.	Omdisponering av driftbudget till investeringsbudget inom miljö- och stadsbyggnadsnämnden 2023 <i>Handlingar</i> • KLF tjänsteskrivelse 2023-01-26 • MSN protokoll 2023-01-24 • MSF tjänsteskrivelse 2023-01-24	KS	

Kommunstyrelsen

Hanna Nilsson (SD)
Ordförande

Louise Davidsson
Sekreterare



**Hässleholms
kommun**

TJÄNSTESKRIVELSE

1(1)

Datum
2023-01-24

Kommunstyrelsen

*Handläggare
Kommunsekreterare Louise Davidsson
Kommunledningsförvaltningen
Kansliavdelningen
Louise.Davidsson@hassleholm.se*

Valärenden

KLF 2023/25

Avsägelse av uppdrag som ledamot i Syster Hulda Englunds stiftelse

Paul Thurn (SD) avsäger sig uppdraget som ledamot i Syster Hulda Englunds stiftelse. Uppdraget avser perioden till och med 2026-12-31.

Nomineringar

Ingen nominering har inkommit.

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Postadress: Stadshuset, 281 80 Hässleholm **Besöksadress:** Stadshuset, Nytorget 1 **Telefon:** 0451-26 70 00 **Telefax:**
E-post: info@hassleholm.se **Bankgiro:** 866-3494 **Org. nr:** 212000-0985 **Webb:** www.hassleholm.se

Datum
2023-01-24

Diarienummer

Kommunstyrelsen

Handläggare
Kommunsekreterare Louise Davidsson
Kommunledningsförvaltningen
Kansliavdelningen
Louise.Davidsson@hassleholm.se

Anmälan av delegationsbeslut

Förslag till beslut

Följande material läggs med godkännande till handlingarna:

KLF 2023/2-1

Kommunledningsförvaltningen – Delegationsbeslut avseende anställningar utfärdade i december 2022.

RTJ 2023/1-1

Räddningstjänsten – Delegationsbeslut enligt LSO och LBE samt utfört arbete avseende sotning och brandskyddskontroll under november och december 2022.

KLF 2022/560-1

Kommunledningsförvaltningen – Delegationsbeslut tagna av upphandlingschefen under perioden 2022-07-01 – 2022-12-31.

Protokoll

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-01-18

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Datum
2023-01-24

Kommunstyrelsen

Handläggare
Kommunsekreterare Louise Davidsson
Kommunledningsförvaltningen
Kansliavdelningen
Louise.Davidsson@hassleholm.se

Övriga anmälningar

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att lägga följande anmälningsärenden med godkännande till handlingarna:

KLF 2022-28

Ekonomiavdelningen – Totalrapport för kapitalförvaltningen november 2022.

KLF 2022-1

Ekonomiavdelningen – Totalrapport för kapitalförvaltningen december 2022.

KLF 2023/45

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens sammanträdesplan för 2023.

KLF 2022/1017

Tekniska nämndens sammanträdesplan för 2023.

KLF 2021/1024

Sveriges kommuner och regioner (SKR) – Överenskommelse om mellan staten och SKR om insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention.

KLF 2022/990

Kommunassurans informations- och nyhetsbrev.

KLF 2022/1019

Tackkort från förrre kommundirektören Bengt-Arne Persson för uppvaktningen i samband med hans pensionsavgång.

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Protokoll

Sydarkiveras förbundsstyrelse 2022-11-11 § 11

Sydarkiveras förbundsstyrelse 2022-12-02 §§ 27, 29 och 33

Hässleholm Miljö AB styrelseprotokoll 2022-12-19

Östra Skånes hjälpmedelsnämnd 2022-10-05

Trygghetscentralen styrelseprotokoll 2022-12-21

Handläggare
Amra Salihovic
Kommunledningsförvaltningen
0451-26 65 40
amra.salihovic@hassleholm.se

Återkoppling angående kostnader för skolgång för ukrainska barn

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen lägger informationen till handlingarna.

Beskrivning av ärendet

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 14 december 2022 informerades om arbetet med fördelning av centralt inkomna medel avsedda att täcka kommunens kostnader för iordningställande samt drift av boende för ukrainska flyktingar som söker skydd enligt massflyktsdirektivet.

I samband med detta beslutade kommunstyrelsen (§ 224) att till nästa sammanträde ska en redovisning lämnas om vem som ansvarar för kostnaden för skolgång för de ukrainska barnen.

Enligt Skolverket har barn och ungdomar som har ansökt om eller fått ett uppehållstillstånd med tillfälligt skydd inte skolplikt, men de har samma rätt till utbildning i Sverige som asylsökande barn och ungdomar.

Det innebär att de har rätt till utbildning i förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, fritidshem samt gymnasieskola och gymnasiesärskola om utbildningen påbörjas innan de har fyllt 18 år.

Rätten till utbildning i förskola och fritidshem för dessa barn gäller på samma villkor som för barn som ska vara folkbokförda i Sverige.

En kommun som ger barn och ungdomar som har ansökt om eller fått uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller som är asylsökande utbildning i förskola eller skola kan få statlig ersättning för sina kostnader. Kommuner har rätt till ersättning från staten för vissa av de kostnader de har för asylsökande med flera. Kommuner har även rätt till ersättning för vissa kostnader de har för personer som ansökt om eller fått uppehållstillstånd. En del av de statliga

Kommunledningsförvaltningen

ersättningarna betalas ut utan ansökan och en del behöver kommuner ansöka om. Ansökan om ersättning görs hos Migrationsverket.

Vid kontakt med Barn- och utbildningsförvaltningen har det framkommit att förvaltningen arbetar med återsökningar genom förvaltningens fastställda rutiner för asylbidragsansökningar.

I dagsläget har Barn- och utbildningsförvaltningen fått avslag på ansökningar för två grundskolelever från Ukraina för första halvåret 2022. För ansökningar för andra halvåret 2022 har inga beslut från Migrationsverket inkommit ännu.

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic

Bitr Förvaltningschef

Kommunledningsförvaltningen



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

§ 114

Revisorerna - Granskning av nämndsammanslagning

Beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden anger som sitt svar att man anser att granskningen är bra men att det finns en otydlighet i vad man behöver ta fram en plan kring.

Beskrivning av ärendet

EY har på uppdrag av kommunrevisionen i Hässelholms kommun granskat huruvida sammanslagningen och bildandet av miljö- och stadsbyggnadsnämnden skett på ett ändamålsenligt sätt. Den sammanfattande bedömningen från EY är att sammanslagningen inte skett på ett ändamålsenligt sätt, vilket de grundar på att sammanslagningen genomförts utan tydligt kommunicerat eller dokumenterat mål och syfte samt att sammanslagningen var en forcerad process utan förankring i organisationen där det inte fanns tid till att arbeta samman processer och få insyn i varandras kulturer. Det administrativa och juridiska arbetet som krävs inför sammanslagning av kommunala nämnder är omfattande och det framgår i granskningen att ansvariga arbetade intensivt med att få till exempel reglementen och delegationsordningar på plats. Dock kan EY se i dokumenten att tidspressen var en försvårande faktor och ofärdiga delar av dokumenten ger bilden av att det fanns en tidspress. Den korta genomförandeprocessen gjorde att det inte fanns tid att förbereda fullständiga styrdokument, nämndadministration, mål och administrativa rutiner samt att fullt ut utreda vilka konsekvenser sammanslagningen skulle få. Det är EYs bedömning att man inte förkortat införandeprocessen utan att den fortfarande pågår men saknar tydlig grund att stå på. Vid genomförande av omorganisationer är en tydlig plan och kommunikation därav en trygghet till medarbetare.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar EY kommunstyrelsen att:

- Vid framtida organisationsförändringar arbeta för att verksamheterna ska få tid och möjligheter att förbereda sig inför förändringen.
- Ta fram stöd och riktlinjer gällande jäv.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Justering

Utdraget bestyrkes



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Forts § 114

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar EY miljö- och stadsbyggnadsnämnden att:

- Ta fram en plan för vilka områden som kvarstår att arbeta med för att de olika verksamheterna ska fungera som en enhet.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens bedömning

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden anser att granskningen är bra men att det finns en otydlighet i vad man behöver ta fram en plan kring. Det saknas tydlighet kring vilka områden som EY anser vara ett problem. Vidare anser nämnden att det idag är en väl fungerande organisation efter snart två års strategiskt arbete.

Ärendets tidigare beskrivning

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbetsutskott föreslår 2022-12-07, § 137, miljö- och stadsbyggnadsnämnden som sitt svar ange att man anser att granskningen är bra men att det finns en otydlighet i vad man behöver ta fram en plan kring.

Sänt till:

EY

Kommunstyrelsen

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Justering

Utdraget bestyrkes



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Revisorerna-Granskning av nämndsammanslagning

Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbetsutskott föreslår miljö- och stadsbyggnadsnämnden som sitt svar ange att man anser att granskningen är bra men att det finns en otydlighet i vad man behöver ta fram en plan kring.

Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunrevisionen i Hässleholms kommun granskat huruvida sammanslagningen och bildandet av miljö- och stadsbyggnadsnämnden skett på ett ändamålsenligt sätt. Den sammanfattande bedömningen från EY är att sammanslagningen inte skett på ett ändamålsenligt sätt, vilket de grundar på att sammanslagningen genomförts utan tydligt kommunicerat eller dokumenterat mål och syfte samt att sammanslagningen var en forcerad process utan förankring i organisationen där det inte fanns tid till att arbeta samman processer och få insyn i varandras kulturer. Det administrativa och juridiska arbetet som krävs inför sammanslagning av kommunala nämnder är omfattande och det framgår i granskningen att ansvariga arbetade intensivt med att få till exempel reglementen och delegationsordningar på plats. Dock kan EY se i dokumenten att tidspressen var en försvårande faktor och ofärdiga delar av dokumenten ger bilden av att det fanns en tidspress. Den korta genomförandeprocessen gjorde att det inte fanns tid att förbereda fullständiga styrdokument, nämndadministration, mål och administrativa rutiner samt att fullt ut utreda vilka konsekvenser sammanslagningen skulle få. Det är EYs bedömning att man inte förkortat införandeprocessen utan att den fortfarande pågår men saknar tydlig grund att stå på. Vid genomförande av omorganisationer är en tydlig plan och kommunikation därav en trygghet till medarbetare.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar EY kommunstyrelsen att:

- Vid framtida organisationsförändringar arbeta för att verksamheterna ska få tid och möjligheter att förbereda sig inför förändringen.
- Ta fram stöd och riktlinjer gällande jäv.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar EY miljö- och stadsbyggnadsnämnden att:

- Ta fram en plan för vilka områden som kvarstår att arbeta med för att de olika verksamheterna ska fungera som en enhet.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens bedömning

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden anser att granskningen är bra men att det finns en otydlighet i vad man behöver ta fram en plan kring. Det saknas tydlighet kring vilka områden som EY anser vara ett problem. Vidare anser nämnden att det idag är en väl fungerande organisation efter snart två års strategiskt arbete.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Kenny Hansson

Bilagor:

Rapport – granskning av nämndssammanslagningen



Kommunstyrelsen

§ 151

Granskning av nämndsammanslagning

Dnr: KLF 2021/917

Beslut

Kommunstyrelsen ger kommundirektören i uppdrag att inom sex månader från kommunstyrelsens beslut inkomma med en rapportering till kommunstyrelsen om arbetet med de två rekommendationer som kommunens revisorer föreslagit kommunstyrelsen i sin granskningsrapport.

Kommunstyrelsen föreslår därtill kommunfullmäktige följande:

1. Kommunfullmäktige lägger revisorernas granskningsrapport till handlingarna.
2. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden ska inom sex månader från kommunfullmäktiges beslut inkomma med en rapportering till kommunstyrelsen om arbetet med den rekommendation som kommunens revisorer föreslagit nämnden i sin granskningsrapport.

Beskrivning av ärendet

EY har på uppdrag av revisionen i Hässleholms kommun granskat huruvida sammanslagning av tidigare miljönämnd och byggnadsnämnd till en miljö- och stadsbyggnadsnämnd har skett på ett ändamålsenligt sätt. Utifrån granskningsresultatet har revisorerna uttalat vissa rekommendationer till kommunstyrelsen och miljö- och stadsbyggnadsnämnden. Någon begäran om yttrande från dessa har inte framställts.

Ärendets tidigare behandling

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår 2022-09-14, § 93, att kommunstyrelsen ger kommundirektören i uppdrag att inom sex månader från kommunstyrelsens beslut inkomma med en rapportering till kommunstyrelsen om arbetet med de två rekommendationer som kommunens revisorer föreslagit kommunstyrelsen i sin granskningsrapport.

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår därtill kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige följande:

Kommunstyrelsen

Justering

Utdraget bestyrkes



Kommunstyrelsen

1. Kommunfullmäktige lägger revisoreernas granskningsrapport till handlingarna.
2. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden ska inom sex månader från kommunfullmäktiges beslut inkomma med en rapportering till kommunstyrelsen om arbetet med den rekommendation som kommunens revisorer föreslagit nämnden i sin granskningsrapport.

Lena Wallentheim (S) yrkar att kommunstyrelsen ger kommundirektören i uppdrag att inom sex månader från kommunstyrelsens beslut inkomma med en rapportering till kommunstyrelsen om arbetet med de två rekommendationer som kommunens revisorer föreslagit kommunstyrelsen i sin granskningsrapport.

Hon yrkar därtill att kommunfullmäktige ger miljö- och stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att inom sex månader från kommunfullmäktiges beslut inkomma med en rapportering till kommunstyrelsen om arbetet med den rekommendation som kommunens revisorer föreslagit nämnden i sin granskningsrapport.

Ordförande ställer Lena Wallentheims tilläggsyrkande under proposition och finner det bifallet.

Sänt till:
Kommunrevisionen
Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen

Kommunstyrelsen

Justering

Utdraget bestyrkes

Kommunfullmäktige

*Handläggare
Kommunjurist Magnus Gjerstad
Kansliavdelningen*

magnus.gjerstad@hassleholm.se

Granskning av nämndsammanslagning

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att lägga revisorernas granskningsrapport till handlingarna.

Beskrivning av ärendet

EY har på uppdrag av revisionen i Hässleholms kommun granskat huruvida sammanslagning av tidigare miljönämnd och byggnadsnämnd till en miljö- och stadsbyggnadsnämnd har skett på ett ändamålsenligt sätt. Utifrån granskningsresultatet har revisorerna uttalat vissa rekommendationer till kommunstyrelsen och miljö- och stadsbyggnadsnämnden. Någon begäran om yttrande från dessa har inte framställts.

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Biträdande förvaltningschef

Marina Nillund
Avdelningschef

Magnus Gjerstad
Kommunjurist

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Sändlista:

Miljö-och stadsbyggnadsnämnden
Revisorerna

Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Granskning av nämndsammanslagning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Hässleholms kommun granskat huruvida sammanslagning av tidigare miljönämnd och byggnadsnämnd till en miljö- och stadsbyggnadsnämnd har skett på ett ändamålsenligt sätt.

Bedömningen är att sammanslagningen inte skett på ett ändamålsenligt sätt. Vi grundar det på att denna genomförts utan tydligt kommunicerat eller dokumenterat mål och syfte. Processen var forcerad utan förankring i organisationen med bristande tid till att skapa nya arbetssätt.

Det administrativa och juridiska arbetet som krävs inför sammanslagning av kommunala nämnder är omfattande och det framgår i granskningen att ansvariga arbetade intensivt med att reglementen och delegationsordningar på plats. Dock kan vi se att det inte fanns tid att förbereda fullständiga styrdokument, rutiner inom nämndsadministration, mål och administrativa rutiner samt att fullt ut utreda vilka konsekvenser sammanslagningen skulle få.

Det är vår bedömning att man inte förkortat införandeprocessen utan att den fortfarande pågår men saknar tydlig grund att stå på. Vid genomförande av omorganisationer är en tydlig plan och kommunikation därav en trygghet till medarbetare.

Jävsproblematik har inte varit ett problem specifikt inför sammanslagningen eftersom nämnden inte bedriver någon verksamhet som de själva ska utöva tillsyn över. Däremot ses det som en brist att det i allmänhet inte finns stöd för politiker och tjänstemän i form av tydliga riktlinjer eller en policy kopplat till jäv.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Vid framtida organisationsförändringar arbeta för att verksamheterna ska få tid och möjligheter att förbereda sig inför förändringen.
- Ta fram generella riktlinjer gällande jäv samt i enlighet med vad Länsstyrelsen tidigare krävt.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi miljö- och stadsbyggnadsnämnden att:

- Ta fram en plan för vilka områden som kvarstår att arbeta med för att de olika verksamheterna ska fungera som en enhet.

För Hässleholms revisorer,

Grupp 3

Johan Berglund

Christina Hofvander

Conny Johansson

PENNEO

Signaturerna i detta dokument är juridiskt bindande. Dokumentet är signerat genom Penneo™ för säker digital signering. Tecknarnas identitet har lagrats, och visas nedan.

"Med min signatur bekräftar jag innehållet och alla datum i detta dokumentet."

Conny Bernt Gunnar Johansson

Undertecknare 1

Serienummer: 19590821xxxx

IP: 188.122.xxx.xxx

2021-12-17 12:32:24 UTC



Majken Christina Hofvander

Undertecknare 1

Serienummer: 19460618xxxx

IP: 80.217.xxx.xxx

2021-12-17 16:33:43 UTC



JOHAN BERGLUND

Undertecknare 1

Serienummer: 19650815xxxx

IP: 93.182.xxx.xxx

2021-12-18 09:40:50 UTC



Penneo dokumentnyckel: 80A0D-BSE7H-LJ8DN-KMDXV-TXVA1-GEOT8

Detta dokument är digitalt signerat genom Penneo.com. Den digitala signeringsdatan i dokumentet är säkrad och validerad genom det datogenererade hashvärdet hos det originella dokumentet. Dokumentet är låst och tidsstämplat med ett certifikat från en betrodd tredje part. All kryptografisk information är innesluten i denna PDF, för framtida validering om så krävs.

Hur man verifierar originaliteten hos dokumentet

Detta dokument är skyddat genom ett Adobe CDS certifikat. När du öppnar

dokumentet i Adobe Reader bör du se att dokumentet är certifierat med **Penneo e-signature service** <penneo@penneo.com> Detta garanterar att dokumentets innehåll inte har ändrats.

Du kan verifiera den kryptografiska informationen i dokumentet genom att använda Penneos validator, som finns på <https://penneo.com/validate>

Hässleholms kommun

Granskning av nämndsammanslagning



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Genomförande	3
2.4. Revisionskriterier	4
3. Iakttagelser	5
3.1. Mål och planering	5
3.2. Bedömning	7
3.3. Jävsproblematik	7
3.4. Bedömning	7
3.5. Uppföljning och utvärdering	8
3.6. Bedömning	8
4. Sammanfattande bedömning	9
Bilaga 1: Källförteckning	11

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunrevisionen i Hässleholms kommun granskat huruvida sammanslagningen och bildandet av miljö- och stadsbyggnadsnämnden skett på ett ändamålsenligt sätt.

Den sammanfattande bedömningen är att sammanslagningen inte skett på ett ändamålsenligt sätt, vi grundar det på att sammanslagningen genomförts utan tydligt kommunicerat eller dokumenterat mål och syfte samt att sammanslagningen var en forcerad process utan förankring i organisationen där det inte fanns tid till att arbeta samman processer och få insyn i varandras kulturer.

Det administrativa och juridiska arbetet som krävs inför sammanslagning av kommunala nämnder är omfattande och det framgår i granskningen att ansvariga arbetade intensivt med att få till exempel reglementen och delegationsordningar på plats. Dock kan vi se i dokumenten att tidspressen var en försvårande faktor och ofärdiga delar av dokumenten ger bilden av att det fanns en tidspress. Den korta genomförandeprocessen gjorde att det inte fanns tid att förbereda fullständiga styrdokument, nämndadministration, mål och administrativa rutiner samt att fullt ut utreda vilka konsekvenser sammanslagningen skulle få.

Det är vår bedömning att man inte förkortat införandeprocessen utan att den fortfarande pågår men saknar tydlig grund att stå på. Vid genomförande av omorganisationer är en tydlig plan och kommunikation därav en trygghet till medarbetare.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Vid framtida organisationsförändringar arbeta för att verksamheterna ska få tid och möjligheter att förbereda sig inför förändringen.
- Ta fram stöd och riktlinjer gällande jäv.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi miljö- och stadsbyggnadsnämnden att:

- Ta fram en plan för vilka områden som kvarstår att arbeta med för att de olika verksamheterna ska fungera som en enhet.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade i november 2018 att genomföra en nämndsammanslagning och bilda miljö- och stadsbyggnadsnämnden. Den nya organisationen som även innebar en gemensam förvaltning, miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen, har varit gällande sedan 1:e januari 2019.

Sammanslagningen innebär att en förvaltning ska hantera flertalet lagrum och att nya verksamhetsområden ska hanteras under samma nämnd. En sådan omorganisering kräver en god planering och tydliga målbilder för verksamheten att arbeta gentemot. En av miljö- och stadsbyggnadsnämndens ansvarsområden är myndighetsutövning (tillsyn) avseende miljö- och hälsoskydd samt livsmedel. Det är därför av vikt att eventuell jävsproblematik har utretts i samband med sammanslagningen.

Inom ramen för kommunrevisionens grundläggande granskning har det framkommit att arbetet med nämndsammanslagningen inte fullt ut färdigställts – såväl i små som stora frågor. Pandemin har påverkat möjligheten att skapa struktur och gemensam kultur då cirka 90 procent av förvaltningen arbetar hemifrån.

Revisionen har, mot bakgrund av genomförd grundläggande granskning samt upprättad risk- och väsentlighetsanalys, beslutat att genomföra en granskning av nämndsammanslagningen.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är bedöma om sammanslagningen av nämnderna skett på ett ändamålsenligt sätt.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns beslutade mål för sammanslagningen?
- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig planering (genomförande, risk- och konsekvensanalys mm) inför sammanslagningen?
- ▶ Har eventuell jävsproblematik utretts inför sammanslagningen?
- ▶ Finns en tillräcklig uppföljning avseende sammanslagningens effekter?
 - Utvärderar nämnden arbetsmiljön inom förvaltningen?

2.3. Genomförande

Granskningen avser miljö- och stadsbyggnadsnämnden.

Granskningen sker genom intervjuer med chefer på förvaltningen samt kommundirektör som var med i processen av sammanslagningen. Granskningen genomförs även genom dokumentstudier.

2.4. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

Enligt 6 kap. 1 § ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Av 6 kap. 6 § framgår vidare att nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Beslut kommunfullmäktige

2018-11-26 röstas förslaget igenom som innebar att miljönämnden och byggnadsnämnden, samt kulturnämnden och fritidsnämnden från och med 2019-01-01 bildade varsin gemensam nämnd. Miljökontoret och stadsbyggnadskontoret bildade även en gemensam förvaltning vilket även kulturförvaltningen och Hässleholms Fritid gjorde. Förvaltningen arbetsmarknad och kompetensutveckling samt förvaltningen räddningstjänst upphörde och blev en del av kommunledningsförvaltningen.

3. Iakttagelser

3.1. Mål och planering

I samband med att en ny kommunstyrelse valdes efter valet 2018 initierats diskussioner om att förändra delar av den politiska organisationen med tillhörande förvaltningsorganisationer. Från kommunstyrelsens protokoll 2018-10-31 framgår det att anpassningarna av organisationen skulle genomföras till årsskiftet 2018–2019. Kommundirektören fick i uppdrag att förbereda anpassningar utifrån kommande beslut om förändringar av nämnds- och tjänstemannaorganisationen.

Enligt förslaget skulle förändringarna huvudsakligen träda i kraft 2019-01-01. Från kommunstyrelsens protokoll 2018-10-31 framgår det att förslaget diskuterades i den parlamentariska gruppen, där samtliga partier i kommunfullmäktige var närvarande, där förslaget till synes hade majoritet. Förslaget innebar att miljönämnden och byggnadsnämnden samt kulturnämnden och fritidsnämnden från och med 2019-01-01 bildar varsin gemensam nämnd. Samtidigt föreslogs att miljökontoret och stadsbyggnadskontoret 2019-01-01 eller vid tidpunkt snarast skulle bilda en gemensam förvaltning vid namn samhällsbyggnadsförvaltningen. 2018-11-26 röstas förslaget igenom i kommunfullmäktige. Samtidigt genomfördes även annan omorganisation där förvaltningen arbetsmarknad och kompetensutveckling samt förvaltningen räddningstjänst upphörde och anslöt sig till kommunledningsförvaltningen.

Inom loppet av en månad genomförs nämndsammanslagningen där miljö- och stadsbyggnadsnämnden blir en nämnd. Vid intervjuer framgår det att kommundirektören bad om ett formellt ärende av kommunstyrelsen för att förbereda anpassningar av nämnds- och tjänstemannaorganisationen men frågan hade diskuterats mellan kommundirektör och kommunstyrelsen en till två veckor tidigare. Detta möjliggjorde att kommundirektören kunde förbereda sammanslagning och kontakta förvaltningschefer två veckor innan det formella ärendet.

Från det att kommundirektören fick uppdraget om förändringar i organisationen till att förslaget röstades igenom i fullmäktige togs reglemente och delegationsordning fram samt riskanalyser från fack och förvaltningschefer genomfördes.

Under intervjuer framgår det att syftet med sammanslagningen troligen var ekonomisk men något dokumenterat mål eller syfte med förändringen finns inte.

Från central samverkans sammanträdesprotokoll 2018-11-07 framgår det att den fackliga organisationen efterfrågar motivet till förändring och vilka effekter det förutspås kunna ge. Vidare framförs att mycket ska göras på kort tid och att arbetsbelastningen på respektive förvaltning kommer bli stor. Det framförs även att det finns risk att personalomsättningen ökar samt att det finns tveksamheter om föreslagna förändringar ger vinster för medborgarna. Det efterfrågas även ekonomiska prognoser och kalkyler där en långsammare process hade kunnat ge bättre förberedelsearbete och bättre beslutsunderlag. Fem fackförbund hade inte något att erinra mot förslaget medan sju fackförbund uppges vara oeniga med arbetsgivaren om förslaget. De sju fackförbund som uppges vara oeniga menar att förslaget är drastiskt med avsaknad av tydligt syfte och en genomarbetad analys. Förändringen uppges riskera att ge stora konsekvenser för organisationen, medarbetare och medborgare. Det framförs att det inte finns något tydligt syfte och mål beskrivet och det påvisas vare sig positiva eller negativa effekter med sammanslagningen. De sju

fackförbunden ställer sig frågande till vilka de ekonomiska besparingarna blir. Sju fackförbund yrkar på att förslaget flyttas fram, att tydligt mål och syfte tas fram, att arbetsgivaren visar en tydlig organisationskarta, att förväntade besparingar påvisas samt att fler och mer djupgående riskbedömningar genomförs.

Konsekvens- och verksamhetsanalyser genomfördes av förvaltningschefer under perioden mellan 2018-10-31 och 2018-11-26. I den som genomfördes av miljökontoret lyfts det fram att det finns risk för asymmetriska beslut och att det kan vara svårt att förstå för den som inte är införstådd att miljöbalken och plan- och bygglagen gäller parallellt. Det lyfts även en oro kring att plan- och byggfrågorna skulle ges en dominerande roll i nämnden medan miljöfrågor såväl av myndighets- som strategisk karaktär nedprioriteras. Vidare framförs det att synergieffekterna är svåra att överblicka och vilka ekonomiska effekter som kan uppnås med gemensamma funktioner för nämndadministration, budgethantering, personaladministration och om detta överväger kostnaden för den nya hierarkin.

I den konsekvens- och verksamhetsanalys som genomförs av stadsbyggnadskontoret uppges det att sammanslagningar inte skulle ge färre chefer och det finns en risk för ökad hierarki i den nya förvaltningen. Blir det ny förvaltningschef med underordnade enhetschefer så ökar kostnaderna. Vidare uppges oron stor bland anställda att det kommer försvinna tjänster i samband med sammanslagningen. Det uppges även vara en risk att viktiga nyckelpersoner lämnar kommunen som arbetsplats. Positiva effekter bedöms kunna vara att det blir möjligt att köra ett gemensamt system för nämndsadministration samt att det kan ge positiva effekter för utveckling av varandra i digitaliseringsarbetet. Ekonomiskt bedömdes kostnaderna troligen bli högre första året på grund av jobb att förändra system, e-tjänster, hemsida etcetera. Därefter uppges det kunna bli en kostnadseffektivisering.

Under perioden gjordes även en riskbedömning med handlingsplan med kommunövergripande fokus framtagen av fackföreningar. I denna framgår det att positiva effekter av sammanslagningen kan vara att renodling av tjänster/funktioner kan innebära möjlighet till specialisering och kompetensutveckling, att medarbetare kan få mer helhetssyn på kommunens verksamhet vilket kan skapa effektivare arbetssätt samt att nya arbetskamrater kan leda till utveckling av verksamhet och till personlig utveckling.

Gällande åtgärder menar fackföreningar att om möjligt borde genomförandeperioden förlängas för att minska risker.

Efter sammanslagningen genomfördes även riskbedömningar (2019-03-21 och 2019-03-29) där sammanslagningen av två administrativa avdelningar bedömdes. I denna framgår det att arbetsbelastningen är hög på avdelningen med anledning av sammanslagningen. Det gjordes även riskbedömningar under 2019 gällande inrättandet av ett arbetsutskott.

I samband med nämndsammanslagningen togs ett nytt reglemente fram. Detta beslutades av kommunfullmäktige 2018-11-26. 2019-06-10 fastställs ett nytt reglemente som ersätter tidigare från 2018-11-26.

I samband med sammanslagningen genomfördes även besparingskrav på 12 procent för den nya förvaltningen i form av olika personalkostnadsbesparingar. Helårsprognosen per april 2019 visar att nämnden klarar denna besparing genom återhållsamhet och ökade intäkter. Vid genomgång av nämndbudgetar från 2017 framgår det att samhällsbyggnadsnämndens budget låg på 23 miljoner kronor och miljönämnden på 8,7 miljoner, vilket sammantaget blir 31,7 miljoner kronor. Efter sammanslagningen var den

totala budgeten för miljö och stadsbyggnadsnämnden 2020, 27,7 miljoner kronor. Det uppges under granskningen att besparingen som gjordes i samband med sammanslagningen skapade oro hos medarbetare eftersom det upplevdes som ett faktiskt hot att bli av med sin tjänst. Sammanslagningen uppges inte ha haft någon förankring i organisationen och den korta genomförandeprocessen gjorde att det inte fanns tid att förbereda fullständiga styrdokument, nämndadministration, mål och administrativa rutiner samt att fullt ut utreda vilka konsekvenser sammanslagningen skulle få.

3.2. Bedömning

Vi bedömer att den planering och förberedelse som gjordes inför sammanslagningen inte var tillräcklig. Inför sammanslagningen genomfördes det risk- och konsekvensanalyser av förvaltningschefer och av facket. Den korta införandeperioden gav inte tid till verksamheterna att arbeta ihop processer och lära sig om varandras arbetskulturer. Det administrativa och juridiska arbetet som krävs inför sammanslagning av kommunala nämnder är omfattande och det framgår i granskningen att ansvariga arbetade intensivt med att få till exempel reglementen och delegationsordningar på plats. Att personalomsättning ökar under omorganisationer hör inte till ovanligheten, men därför behövs en plan för hur man ska behålla och attrahera kompetenta medarbetare. Det är en brist att medarbetarnas kompetens inte tillräckligt har beaktats. Det är vår bedömning att man inte förkortat införandeprocessen utan att den fortfarande pågår men saknar tydlig grund att stå på. Vid genomförande av omorganisationer är en tydlig plan och kommunikation därav en trygghet för medarbetarna. Vi ser istället hur syfte och mål har varit en diskussion på samverkan där fackliga representanter spekulerat kring omorganisationens syften.

3.3. Jävsproblematik

Vid intervjuer framgår det att jävsproblematiken inom nämnden inte har förändrats sedan nämndsammanslagningen. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden bedriver inte någon verksamhet som är tillsynspliktig och har inget utförandeuppdrag inom förvaltningen vilket då inte heller skapar en jävsituation.

Under 2017 genomfördes tillsynsbesök av Länsstyrelsen i Skåne gällande kommunens operativa tillsyn enligt miljöbalken. I beslut av länsstyrelsen daterat 2018-05-17 uppmanas kommunen att uppmärksamma frågan om jäv. Kommunen uppmanas att ta fram skriftliga styrdokument som tydliggör vad som är lämpligt och olämpligt sett till risken för jäv, otillbörlig påverkan och intressekonflikter som kan vara förtroendeskadliga gentemot kommunmedborgare, företag och andra aktörer. Kommunledningen svarade skriftligen till länsstyrelsen att kommunen har för avsikt att inleda arbetet med att ta fram ett styrdokument i frågan. Under 2021 genomförde länsstyrelsen åter tillsyn gällande kommunens operativa tillsyn enligt miljöbalken. Vid tillsyn 2021 ingick uppföljning av tillsynsbesöket från 2017. Rapporten från tillsynsbesöket 2021 är inte färdigställd vid granskningen men nämnden har fått ta del av ett utkast. Vid intervjuer framgår det att anmärkningen kvarstår och att dokumenterade riktlinjer fortsatt saknas avseende jäv, opartiskhet och intressekonflikt för tjänstemän och förtroendevalda i kommunen.

3.4. Bedömning

Vi bedömer att eventuell jävsproblematik inte varit ett problem specifikt inför sammanslagningen eftersom nämnden inte bedriver någon verksamhet som de själva ska

utöva tillsyn över. Det bedöms däremot som en brist att det i allmänhet inte finns stöd för politiker och tjänstemän i form av tydliga riktlinjer eller en policy kopplat till jäv.

3.5. Uppföljning och utvärdering

Det framkommer under granskningen att det inte skett någon uppföljning kring sammanslagningen. Varken gällande arbetsmiljön eller gällande påverkan på verksamheten. Det uppges vara svårt att urskilja orsak och verkan eftersom det under perioden från sammanslagningen till nutid pågått flera andra påverkande händelser. Sparbeting tillsammans med hög personal- och chefsomsättning uppges göra det svårt att genomföra uppföljning endast kring sammanslagningen. Vidare har även en pandemi drabbat världen och påverkat verksamheten. I intervjuer har det lyfts fram att fokus numera ligger på att blicka framåt. Det finns inte heller något syfte eller mål att följa upp.

Däremot har förvaltningen genomfört medarbetarenkäter där resultatet uppges ha försämrats något efter sammanslagningen. Numera är resultatet uppe på nivåer över kommunsnittet i frågor kring hur ledarskapet upplevs. Däremot ligger nämndens resultat under kommunsnittet i frågorna kring motivation och styrning. Vid intervjuer uppges det att det varit fokus på att få två olika kulturer och processer att fungera tillsammans efter sammanslagningen. Det uppges att nämnden arbetar med uppföljning av arbetsmiljön men att detta inte är direkt kopplat till sammanslagningen.

Vid intervjuer framkommer det att nämnden har flaggat för att nuvarande budget inte möjliggör för nämnden att klara uppdraget enligt reglemente. Siffermässigt uppges man klara budget men inte uppdragsmässigt. Detta gör att nämnden inte har resurser att arbeta långsiktigt. Det uppges vid intervju att nämnden klarar siffrorna eftersom vissa saker prioriteras bort. Bland annat har nämnden sparat in på strategisk planering. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden gjorde en tjänsteskrivelse 2019-05-27 av internbudget 2020 där det uppges att miljö- och stadsbyggnadsnämnden föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att se över nämndens reglemente alternativt tillskjuta mer resurser. Detta eftersom nämnden utifrån budgetramen, inte klarade av att fullfölja sina uppdrag. Vid intervjuer uppges frågan fortsatt vara aktuell för nämnden.

3.6. Bedömning

Vi bedömer att det inte finns en tillräcklig uppföljning avseende sammanslagningens effekter. Det saknas uppföljningsgrunder och det finns inget syfte eller mål att följa upp. Det har genomförts medarbetarenkäter som visade på att resultatet sjönk efter sammanslagningen och fortsatt, i tre av fyra delar, ligger under kommunsnittet. Resultatet indikerar på att det finns områden som behöver arbetas med. Däremot, som det nämns vid intervjuer, är det svårt att skilja på orsak och verkan då det samtidigt som omorganisationen också varit andra händelser som kan ha påverkat. Vi förstår också att verksamheten nu vill arbeta framåtsyftande och att det inte finns grunder för att genomföra någon uppföljning.

4. Sammanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömningen är att sammanslagningen inte skett på ett ändamålsenligt sätt, vi grundar det på att sammanslagningen genomförts utan tydligt kommunicerat eller dokumenterat mål och syfte samt att sammanslagningen var en forcerad process där det inte fanns tid till att arbeta samman processer och få insyn i varandras kulturer. Det framgår vid intervjuer att sammanslagningen troligen var ekonomisk men det finns inget fastställt eller dokumenterat mål. Det administrativa och juridiska arbetet som krävs inför sammanslagning av kommunala nämnder är omfattande och det framgår i granskningen att ansvariga arbetade intensivt med att få till exempel reglementen och delegationsordningar på plats.

Vi bedömer att det inte finns en tillräcklig uppföljning avseende sammanslagningens effekter. Att det saknas uppföljningsgrunder och att det inte finns något syfte eller mål att följa upp vilket försvårar uppföljningen. Att personalomsättning ökar under omorganisationer hör inte till ovanligheten, men därför behövs en plan för hur man ska behålla och attrahera kompetenta medarbetare. Det är en brist att medarbetarnas kompetens inte tillräckligt har beaktats. Det är vår bedömning att man inte förkortat införandeprocessen utan att den fortfarande pågår men saknar tydlig grund att stå på. Vid genomförande av omorganisationer är en tydlig plan och kommunikation därav en trygghet till medarbetare.

Revisionsfrågor	Svar
Finns beslutade mål för sammanslagningen?	Nej, syftet med sammanslagningen var troligen ekonomisk men dokumenterade mål eller syfte saknas.
Har nämnden säkerställt en tillräcklig planering (genomförande, risk- och konsekvensanalys mm) inför sammanslagningen?	Nej, det har genomförts risk- och konsekvensanalyser däremot bedöms det att den korta införandeperioden inte gav tid till verksamheterna att arbeta ihop processer och lära sig om varandras arbetskultur. Det genomfördes även vissa risk- och konsekvensanalyser efter sammanslagningen som vid längre process kunnat göras innan.
Har eventuell jävsproblematik utretts inför sammanslagningen?	Ja, eventuell jävsproblematik har inte varit ett problem inför sammanslagningen eftersom nämnden inte bedriver någon verksamhet som de själva ska utöva tillsyn över. Det bedöms däremot som en brist att det i kommunen i allmänhet inte finns stöd för politiker och tjänstemän i form av tydliga riktlinjer eller en policy kopplat till jäv.
Finns en tillräcklig uppföljning avseende sammanslagningens effekter? Utvärderar nämnden arbetsmiljön inom förvaltningen?	Nej, det saknas uppföljningsgrunder och det finns inget syfte eller mål att följa upp. Det har genomförts medarbetarenkäter som visade på att resultatet sjönk efter sammanslagningen och som fortsatt, till stora delar, ligger under kommunsnittet. Däremot, som det nämns vid intervjuer, är det svårt att skilja på orsak och verkan på grund av andra händelser som påverkat arbetsmiljön som pandemi och sparkrav.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Vid framtida organisationsförändringar arbeta för att verksamheterna ska få tid och möjligheter att förbereda sig inför förändringen.
- Ta fram stöd och riktlinjer gällande jäv.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi miljö- och stadsbyggnadsnämnden att:

- Ta fram en plan för vilka områden som kvarstår att arbeta med för att de olika verksamheterna ska fungera som en enhet.

Hässleholm den 16 december 2021

Malin Lundberg
EY

Victor Klügel
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Kommundirektör
- ▶ Förvaltningschef miljö- och stadsbyggnadsnämnden
- ▶ Chef miljöavdelningen
- ▶ Chef planavdelningen
- ▶ Chef byggavdelningen

Dokument:

- ▶ Reglemente för miljö- och stadsbyggnadsnämnden, 2019-06-10
- ▶ Delegeringsregler för miljö- och stadsbyggnadsnämnden, 2019-01-09
- ▶ Reglemente för miljönämnden, 2011-01-01
- ▶ Reglemente för byggnadsnämnden, 2016-06-28
- ▶ Samverkansprotokoll central samverkan 2018-11-07
- ▶ Kommunfullmäktige protokoll 2018-11-26
- ▶ Kommunstyrelsen protokoll 2018-10-31
- ▶ Länsstyrelsen Skåne: Uppföljning av Hässleholms kommuns operativa tillsyn enligt miljöbalken, 2018-05-17
- ▶ Svar på länsstyrelsens uppmaning i beslut den 17 maj 2018 att vidta vissa åtgärder, 2018-10-18
- ▶ Länsstyrelsen Skåne: Återkoppling gällande kommunbesök, 2018-10-25
- ▶ Sammanträdesprotokoll miljö- och stadsbyggnadsnämnden 2019-06-19
- ▶ Hässleholm medarbetarundersökning 2021, rapport för anställd inom miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Förändring av verksamhet, riskbedömning, 2019-06-13, 2018-11-01, 2019-03-29, 2019-03-21
- ▶ Konsekvens- och verksamhetsanalys för stadsbyggnadskontoret, odaterad
- ▶ Konsekvens- och verksamhetsanalys för miljökontoret, odaterad
- ▶ Miljönämnden budget 2017
- ▶ Byggnadsnämnden budget 2017
- ▶ Miljö- och stadsbyggnadsnämnden budget 2020
- ▶ Miljö- och stadsbyggnadsnämnden tjänsteskrivelse 2019-05-27
- ▶ Reglemente för miljö- och stadsbyggnad, fastställd 2018-11-26
- ▶ Tjänsteskrivelse miljö- och stadsbyggnadsnämnden 2019-05-27



**Hässelholms
kommun**

Sammanträdesdatum
2023-01-18

Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 3

Revidering och fastställande av Program för uppföljning av privata utförare

Dnr: KLF 2022/58

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att fastställa förslaget till Program för uppföljning av privata utförare.

Beskrivning av ärendet

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program för mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen. Syftet med programmet är att tydliggöra att uppföljningen av privata utförare ingår som en del i styrsystemet och ska följa kommunens planerings- och uppföljningsprocess. Ett förslag till reviderat Program för uppföljning av privata utförare föreligger.

Sänt till:
Samtliga nämnder och förvaltningar

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Handwritten signature in blue ink, appearing to be 'JW' followed by a stylized 'B'.

Utdraget bestyrkes

*Handläggare
Karolina Engquist
Kommunledningsförvaltningen

karolina.engquist@hassleholm.se*

Revidering och fastställande av Program för uppföljning av privata utförare

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att fastställa förslaget till Program för uppföljning av privata utförare.

Sammanfattning

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program för mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen. Syftet med programmet är att tydliggöra att uppföljningen av privata utförare ingår som en del i styrsystemet och ska följa kommunens planerings- och uppföljningsprocess. Ett förslag till reviderat Program för uppföljning av privata utförare föreligger.

Beskrivning av ärendet

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program för mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen. Syftet med programmet är att tydliggöra att uppföljningen av privata utförare ingår som en del i styrsystemet och ska följa kommunens planerings- och uppföljningsprocess.

Senast kommunfullmäktige antog programmet var i augusti 2019. Då en ny mandatperiod inleds ska kommunfullmäktige fastställa programmet på nytt. Följande revideringar föreslås i programmet:

- **s 3 ”Inledning” under stycket ”Avgränsning”:**

Text som föreslås strykas:

”Programmet gäller dock inte redan ingångna avtal och avtalsrelationer, där villkoren redan är reglerade. Kraven i programmet kan således endast påverka framtida förfrågningsunderlag och avtal.” Stycket fanns med i föregående program eftersom det var det första som fastställdes av kommunfullmäktige. Bedöms dock inte vara aktuellt längre.

Text som föreslås läggas till:

”Undantaget från programmet är också upphandling av enstaka platser som enskild nämnd gör enligt ramavtal där uppföljning och kontroll genomförs centralt, till exempel när omsorgsnämnden upphandlar enstaka vårdplatser via ramavtal genom Skånes kommuner.” Stycket läggs till utifrån ett förslag från omsorgsnämnden. När en nämnd upphandlar enstaka platser via centrala ramavtal och formerna för uppföljning och kontroll ingår i ramavtalet. Aktuell nämnd tar del av denna uppföljning och kontroll och använder den som en del i uppföljningen enligt kommunens styrsystem varför lagens intention bedöms uppfylld.

- **s 5 ”Styrmodell”:** I det tidigare programmet beskrevs den dåvarande styrmodellen. Kapitlet byts därför ut mot en beskrivning av styrmodellen som kommunfullmäktige beslutade om i maj 2022.
- **s 6 ”Årshjulet”:** I det tidigare programmet beskrevs det dåvarande årshjulet för planering och uppföljning av kommunens verksamhet och ekonomi. Kapitlet byts därför ut mot det årshjul som kommunfullmäktige beslutade om i maj 2022.

I övrigt föreslås inga förändringar i programmet.

Förslagets konsekvenser för verksamhetens brukare

Programmet bidrar till att bibehålla en likvärdig uppföljning och kontroll i verksamheter oavsett om de bedrivs av en kommunal eller privat utförare.

Barnperspektivet

Hässleholms kommun ska beakta barnperspektivet i all uppföljning och kontroll av såväl kommunala som privata utförare.

Miljökonsekvenser

Programmet bidrar till att bibehålla en likvärdig uppföljning och kontroll i verksamheter oavsett om de bedrivs av en kommunal eller privat utförare.

Facklig samverkan

Bedöms ej vara aktuellt.

Ekonomiska konsekvenser

Programmet syftar till att skapa förutsättningar för en bra styrning och effektivitet i kommunalt finansierade verksamheter, oavsett driftsform.

Bilagor

Program för uppföljning av privata utförare

Sändlista:

Samtliga nämnder och förvaltningar

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Bitr. Förvaltningschef

Eva-Lotta Svensson
Ekonomichef

Karolina Engquist
Verksamhetsutvecklare



Uppföljning av privata utförare

Program

Innehåll

Inledning.....	3
Upphandling.....	4
Styrmodell.....	5
Årshjulet.....	6
Uppföljning	8
Allmänhetens insyn.....	9

Diarienummer: KLF 2022/58

Fastställt den:

Fastställt av: Kommunfullmäktige

För revidering ansvarar: Kommunstyrelsen

För uppföljning ansvarar: Kommunstyrelsen

Dokumentet gäller för: Alla nämnder

Giltighetsperiod: Till och med 2026-12-31

Inledning

”Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.”

Kommunallagen 5 kap 3 §

Bakgrund

Kommunen får efter beslut av kommunfullmäktige lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till en privat utförare, dvs. en juridisk person eller en enskild individ. Det gäller dock inte om det i lag eller annan förordning anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd eller om den innefattar myndighetsutövning.

Riksdagen har beslutat om förändringar i kommunallagen med syfte att förbättra uppföljningen och kontrollen av privata utförare som bedriver verksamhet på uppdrag av kommuner och regioner. Genom en ändring i kommunallagen som trädde i kraft den 1 januari 2015 ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare.

Syfte

Syftet med programmet är att:

- förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare
- öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet
- stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas

Varje nämnd ansvarar för att säkerställa att alla utförare, såväl kommunala som privata, inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamheten enligt de lagar, förordningar och föreskrifter samt mål som gäller.

Avgränsning

I Hässleholms kommun omfattar programmet den verksamhet där kommunen lämnat över driftansvaret för en verksamhet till en privat utförare som kommunen ingått avtal med, enligt lagarna om offentlig upphandling (LOU, LUF) samt lagen om valfrihetssystem (LOV).

~~Programmet gäller dock inte redan ingångna avtal och avtalsrelationer, där villkoren redan är reglerade. Kraven i programmet kan således endast påverka framtida förfrågningsunderlag och avtal.~~

Programmet omfattar all verksamhet som utförs av privata utförare och där kommunen är huvudman, vilket exkluderar fristående förskolor och skolor. **Undantaget från programmet är också upphandling av enstaka platser som enskild nämnd gör enligt ramavtal där uppföljning och kontroll genomförs centralt, till exempel när omsorgsnämnden upphandlar enstaka vårdplatser via ramavtal genom Skånes kommuner.**

Definitioner

Privat utförare: en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. Ett hel- eller delägt kommunalt bolag är inte en privat utförare.

Juridisk person: aktiebolag, handelsbolag, enskilda firmor, ekonomisk eller ideell förening eller stiftelse.

Huvudman: Kommunen har ett ansvar som huvudman för verksamhet som överlämnats till privata utförare. Fristående förskolor och skolor är egna huvudmän.

Upphandling

Det offentliga Sverige står inför betydande utmaningar. Förändringar i vår omvärld men även medborgarnas förändrade förväntningar på service ställer stora krav på den offentliga sektorns funktion. En väl fungerande offentlig upphandling är av avgörande betydelse för en väl fungerande samhällsservice som tillgodoser medborgarnas berättigade förväntningar.

Ur regeringens nationella upphandlingsstrategi

Upphandling

Vid offentlig upphandling finns det gällande lagar att förhålla sig till som exempelvis LOU och LOV. Vid upphandling ska dessutom hänsyn tas till de styrdokument, såsom delegationsregler och riktlinjer som beslutats av fullmäktige, styrelser och nämnder.

Avtal

Avtal ska utformas på så sätt att verksamheten kvalitetsmässigt bedrivs i enlighet med kommunens krav och mål. Kraven ska vara tydliga, relevanta och tillräckliga. Det ska tydligt framgå hur samverkan mellan beställaren och utföraren ska genomföras och hur brister i verksamheten ska hanteras.

Konkurrensneutralitet

När den kommunala verksamheten agerar i konkurrens med privata utförare bör likvärdiga villkor gälla för uppdraget och i frågan om ersättning för utförandet. Inom ramen för programmet gäller detta ovillkorligen verksamhet enligt LOV. Kontroll och uppföljning av verksamhet som bedrivs i egen regi ska utformas på samma sätt som för privata utförare.

Definitioner

Lagen om offentlig upphandling, LOU: Lag som reglerar när offentliga verksamheter ska upphandla varor och tjänster från andra juridiska personer. Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt.

Lagen om offentlig upphandling inom försörjningssektorn, LUF: Denna lag gäller för upphandling som genomförs av en upphandlande enhet för verksamhet inom områdena vatten, energi, transporter eller posttjänster, dvs. upphandling inom försörjningssektorerna.

Lagen om valfrihetssystem, LOV: LOV är ett för kommunerna frivilligt alternativ till LOU. I stället för att upphandla en given tjänst till ett givet pris, kan en kommun välja att godkänna utförare som får ersättning baserat på antalet användare som väljer utföraren.

Styrmodell

Uppföljningen av privata utförare ska vara en naturlig del i styrsystemet och följa kommunens planerings- och uppföljningsprocess.

Styrmodellen

I den strategiska planen finns de strategiska utmaningar med övergripande mål som kommunfullmäktige har prioriterat för mandatperioden. De strategiska utmaningarna med övergripande mål gäller för kommunkoncernens samtliga verksamheter och inkluderar därmed även den verksamhet som drivs av privata utförare på uppdrag av kommunen.

Uppföljning

När en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare ska kommunen kontrollera och följa upp verksamheten. Genom en systematisk uppföljning av verksamhet som utförs av privata aktörer kan kommunen:

- kontrollera att lagar och föreskrifter följs
- säkerställa att den privata aktören arbetar i linje med kommunens målsättningar
- kontrollera att uppdraget utförs i enlighet med uppdragsbeskrivning, förfrågningsunderlag, anbud och avtal
- utveckla och förbättra verksamheten

Varje nämnd ansvarar för uppföljning inom sitt ansvarsområde och svarar också för att detta regleras i de avtal och uppdragsbeskrivningar som tecknas med privata utförare.

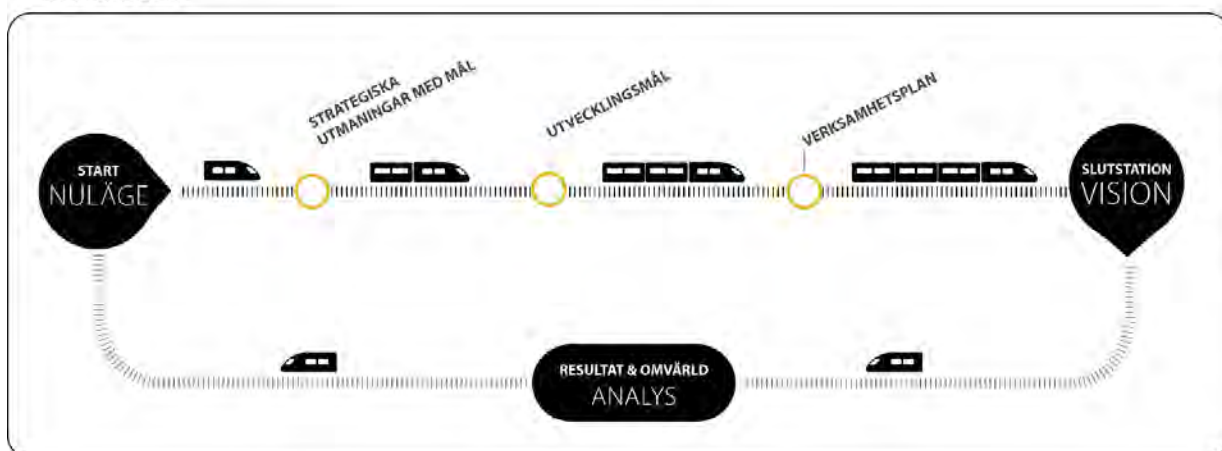
Det innebär att förfrågningsunderlag och avtal ska innehålla krav på att utföraren medverkar vid uppföljning och utvärdering av verksamheten.

Utföraren ska kunna lämna nödvändiga uppgifter, såsom brukarstatistik och produktionsdata, till kommunen men även till andra myndigheter och nationella register.

Utföraren ska ha en rutin för att hantera klagomål och synpunkter och på begäran ska uppgifter om brukarnas synpunkter överlämnas till kommunen. Dessutom ska utföraren delta vid genomförandet av brukarundersökningar.

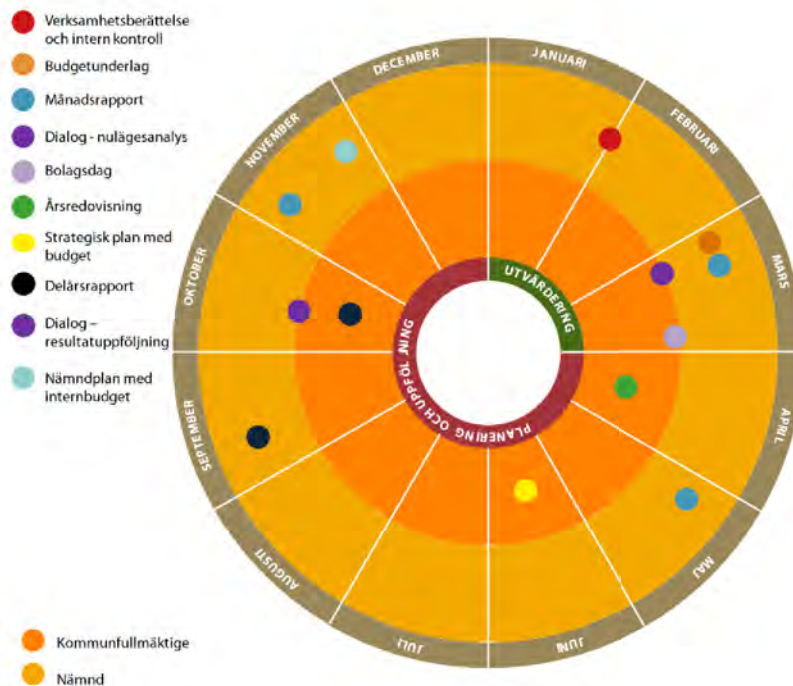
Varje nämnd ska upprätta en årlig plan för uppföljningen som beskriver när och på vilket sätt som avtal och verksamhet ska följas upp. Planen bör omfatta samtliga utförare oavsett driftsform.

STYRMODELL



Årshjulet

Uppföljningen av privata utförare ska integreras i analysen av måluppfyllelse och arbetet med intern kontroll och följa årshjulet för planering och uppföljning.



Årshjulet

I modellen ovan, det så kallade årshjulet, klargörs arbetet med planering och uppföljning. Året inleds med att nämnderna följer upp och analyserar föregående års resultat och måluppfyllelse. Dessa verksamhetsberättelser utgör, tillsammans med uppföljningen av kommunfullmäktiges strategiska utmaningar och övergripande mål, en viktig del i planeringsarbetet.

Planering

Den politiska planeringen omfattar prioritering av strategiska utmaningar med övergripande mål för mandatperioden och fastställande av drift- och investeringsbudget för Hässleholms kommun.

I mars bjuder kommunstyrelsen in nämndernas arbetsutskott och förvaltningschefer samt kommunala bolag till en *nulägesdialog* för en dialog om nuläget och identifierade utmaningar i våra olika verksamheter.

I juni beslutar kommunfullmäktige om inriktning och ekonomisk tilldelning i drift- och investeringsbudgeten (Strategisk plan med budget

och flerårsplan).

Under våren och hösten bjuder kommunstyrelsens arbetsutskott in de helägda bolagen till en dialog utifrån ägardirektiven och de strategiska utmaningarna som prioriterats för mandatperioden.

I november fastställer nämnderna nämndplan med utvecklingsmål och internbudget. I samband med detta tar förvaltningen fram sin verksamhetsplan.

Uppföljning

Uppföljning görs genom att verksamhet, mål och ekonomi följs upp och analyseras i nämnderna och de kommunala bolagen.

Tre gånger om året redovisar nämnderna en månadsuppföljning med ekonomisk prognos för helåret till kommunstyrelsen.

Delårsrapporten avser perioden januari – augusti och innehåller en kommunövergripande redovisning av verksamhetens utveckling och ekonomiska resultat hittills under året. I samband med delårsbokslutet bjuder kommunstyrelsens arbetsutskott in nämndernas arbetsutskott och förvaltningschefer till en *resultatdialog* utifrån prognosen som presenteras i delårsbokslutet. Fokus för dialogen är också

kommunens strategiska utmaningar och pågående arbete för att nå de övergripande målen.

Årsredovisningen motsvarar delårsrapporten men omfattar hela året. Årsredovisningen innehåller nämndernas verksamhetsberättelser där utvecklingsmålen och det ekonomiska utfallet för helåret följs upp. De kommunala bolagen redovisar också verksamhetsberättelse och resultaträkning för året. Måluppfyllelsen och arbetet med de strategiska utmaningarna för året redovisas på koncernnivå.

Intern kontroll är en del av nämndernas arbete med kvalitetssäkring. Varje nämnd godkänner årligen en intern kontrollplan som bygger på en risk- och väsentlighetsanalys av de huvudsakliga arbetsmomenten som ingår i nämndens uppdrag. Analysen kompletteras med en granskningsrapport som innehåller resultatet av föregående års interna kontroll.

Uppföljning

Det finns en rad olika former av uppföljning som kan användas beroende på verksamhet och syfte. Inom vissa områden är uppföljning och tillsyn reglerat i lag, vilket styr vilken typ av uppföljning som är möjlig.

Form av uppföljning	Syfte	Beskrivning
Regelbunden och riktad uppföljning och tillsyn	Kontrollera att verksamheten arbetar utifrån gällande avtal, lagar och regler	Uppföljning utifrån uppdrag, avtal, överenskommelser, lagar och regler. Riktad tillsyn/insyn/uppföljning görs utifrån ett behov av att granska ett specifikt område, fråga eller efter inkommet klagomål.
Uppföljning av kommunfullmäktiges mål	Följa upp om verksamheten bedrivs och utvecklas i linje med fastställda mål	Uppföljning av måluppfyllelsen, vilket redovisas i verksamhetsberättelserna i delårsrapporten respektive årsredovisningen.
Oanmälda besök	Ge en översiktlig bild av förhållandena	På förekommen anledning, exempelvis vid allvarliga klagomål.
Individuppföljning	Följa upp brukarnas upplevelser av den verksamhet som bedrivs och/eller kontrollera att beviljade insatser verkställs enligt beslut	

Allmänhetens insyn

Om en kommun sluter avtal med en privat utförare, ska kommunen genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

Kommunallagen 10 kap 9 §

Allmänhetens insyn

Utföraren är skyldig att lämna information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur uppdraget utförs. Det är viktigt att nämnden i sin begäran preciserar vilken information som efterfrågas. Nämnden har inte rätt att ställa högre krav än vad som är rimligt. Det innebär att informationen som nämnden kräver ska kunna lämnas utan omfattande merarbete. Utföraren behöver inte lämna uppgifter om utlämnandet strider mot lag eller annan författning, exempelvis offentlighets- och sekretesslagen eller lagen om skydd för företagshemligheter.



**Hässelholms
kommun**



Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 4

Bestämmelser om ordning för inkallande av ersättare i de av kommunfullmäktige förrättade valen - ändring

Dnr: KLF 2022/831

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att besluta om nedanstående regler för inkallelse av ersättare i de av kommunfullmäktige förrättade valen:

1. För ledamot tillhörande nedanstående partigrupp inträder ersättare i nedan angiven partiordning:

För ledamot tillhörande nedanstående partigrupp:	Inträder ersättare i nedan angiven partigrupsordning:
Sverigedemokraterna (SD)	SD, M, KD, FV
Moderaterna (M)	M, KD, SD, FV
Kristdemokraterna (KD)	KD, M, SD
Folkets väl (FV)	FV, SD, M
Socialdemokraterna (S)	S, V, C
Vänsterpartiet (V)	V, S, C, MP
Centerpartiet (C)	C, S
Liberalerna (L)	L, MP, C, M, KD
Miljöpartiet (MP)	MP, L

2. Inom partigrupp inträder ersättare i den ordning de upptagits i kommunfullmäktiges protokoll över respektive förrättat val.
3. Ovanstående ordning ska tillämpas om det inte i lag eller annan författning föreskrivs annat angående ersättares inträde till tjänstgöring.

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

JW B

Utdraget bestyrkes



Kommunstyrelsens arbetsutskott

Beskrivning av ärendet

Enligt kommunallagens bestämmelser ska kommunfullmäktige bestämma i vilken ordning ersättare ska tjänstgöra. Liberalerna har inkommit med en begäran om komplettering avseende den ordning som gäller för inkallande av ersättare vid deras ordinarie ledamöters frånvaro. För tydlighetens skull, och för att få en samlad bild, upprepas den nu gällande ordningen för övriga partier i beslutet.

I nämnderna anses det inte möjligt för fullmäktiga att bestämma att viss ersättare endast får träda in för vissa ledamöter (RÅ 1954 ref. 6). Om fullmäktige trots det inte bestämt i vilken ordning ersättarna ska tjänstgöra bör tjänstgöring ske i den ordning i vilken de tagits upp i protokollet från fullmäktiges val.

Sänt till:
Samtliga nämnder

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Utdraget bestyrkes

Handläggare
Kommunsekreterare Louise Davidsson
Kansliavdelningen

Kommunfullmäktige

louise.davidsson@hassleholm.se

Bestämmelser om ordning för inkallande av ersättare i de av kommunfullmäktige förrättade valen - ändring

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar om nedanstående regler för inkallelse av ersättare i de av kommunfullmäktige förrättade valen.

1. För ledamot tillhörande nedanstående partigrupp inträder ersättare i nedan angiven partiordning:

För ledamot tillhörande nedanstående partigrupp:	Inträder ersättare i nedan angiven partigrupsordning:
Sverigedemokraterna (SD)	SD, M, KD, FV
Moderaterna (M)	M, KD, SD, FV
Kristdemokraterna (KD)	KD, M, SD
Folkets väl (FV)	FV, SD, M
Socialdemokraterna (S)	S, V, C
Vänsterpartiet (V)	V, S, C, MP
Centerpartiet (C)	C, S
Liberalerna (L)	L, MP, C, M, KD
Miljöpartiet (MP)	MP, L

2. Inom partigrupp inträder ersättare i den ordning de upptagits i kommunfullmäktiges protokoll över respektive förrättat val.
3. Ovanstående ordning ska tillämpas om det inte i lag eller annan författning föreskrivs annat angående ersättares inträde till tjänstgöring.

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Beskrivning av ärendet

Enligt kommunallagens bestämmelser ska kommunfullmäktige bestämma i vilken ordning ersättare ska tjänstgöra. Liberalerna har inkommit med en begäran om komplettering avseende den ordning som gäller för inkallande av ersättare vid deras ordinarie ledamöters frånvaro. För tydlighetens skull, och för att få en samlad bild, upprepas den nu gällande ordningen för övriga partier i beslutet.

I nämnderna anses det inte möjligt för fullmäktiga att bestämma att viss ersättare endast får träda in för vissa ledamöter (RÅ 1954 ref. 6). Om fullmäktige trots det inte bestämt i vilken ordning ersättarna ska tjänstgöra bör tjänstgöring ske i den ordning i vilken de tagits upp i protokollet från fullmäktiges val.

Sändlista:

Samtliga nämnder

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Bitr. förvaltningschef

Marina Nillund
Kanslichef

Louise Davidsson
Kommunsekreterare



**Hässleholms
kommun**

Sammanträdesdatum
2023-01-18

Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 5

Flaggningspolicy i Hässleholms kommun

Dnr: KLF 2022/315

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att anta föreliggande förslag till flaggningspolicy för Hässleholms kommun.

Reservationer

Lena Wallentheim (S) reserverar sig mot den del av beslutet som rör återremissyrkandet.

Ledamöter som avstår från att delta i beslutet

Lena Wallentheim (S) avstår från att delta i den del av beslutet som rör flaggningspolicyen.

Yrkande

Lena Wallentheim (S) yrkar att ärendet ska återremitteras.

Lina Bengtsson (M) yrkar bifall till liggande förslag till beslut.

Omröstning

Ordförande ställer först under proposition om ärendet ska avgöras idag eller återremitteras och finner att ärendet ska avgöras idag.

Ordförande ställer därefter liggande förslag under proposition och finner det bifallet.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsens arbetsutskott gav den 18 maj 2022 kommunledningsförvaltningen att ta fram ett förslag till flaggningspolicy för Hässleholms kommun samt bereda detta för beslut i kommunfullmäktige senast december 2022. Ett förslag till policy för flaggning i Hässleholms kommun har nu tagits fram. Förslaget bygger i stora delar på de praktiska rutiner som Tekniska förvaltningen redan idag tillämpar för de officiella flaggstängerna i kommunen men

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

M B

Utdraget bestyrkes



**Hässelholms
kommun**

Sammanträdesdatum
2023-01-18

Kommunstyrelsens arbetsutskott

tillägg och förtydliganden har gjorts bland annat för när kommunen ska flagga och vem som beslutar om flaggning utöver de allmänna flaggdagarna.

Sänt till:
Samtliga nämnder och bolag i Hässelholms kommun
Kommunens författningssamling

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M B'.

Utdraget bestyrkes

Kommunfullmäktige

*Handläggare
Kanslichef Marina Nillund
Kommunledningsförvaltningen*

marina.nillund@hassleholm.se

Flaggningspolicy i Hässleholms kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige att anta föreliggande förslag till flaggningspolicy för Hässleholms kommun.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsens arbetsutskott gav den 18 maj 2022 kommunledningsförvaltningen att ta fram ett förslag till flaggningspolicy för Hässleholms kommun samt bereda detta för beslut i kommunfullmäktige senast december 2022. Ett förslag till policy för flaggning i Hässleholms kommun har nu tagits fram. Förslaget bygger i stora delar på de praktiska rutiner som Tekniska förvaltningen redan idag tillämpar för de officiella flaggstängerna i kommunen men tillägg och förtydliganden har gjorts bland annat för när kommunen ska flagga och vem som beslutar om flaggning utöver de allmänna flaggdagarna.

Ekonomiska konsekvenser

Policyn innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Bilagor

Förslag till flaggningspolicy för Hässleholms kommun

Sändlista:

Hässleholms kommun / Kommunledningsförvaltningen

Samtliga nämnder och bolag i Hässleholms kommun

Kommunens författningssamling

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic

Biträdande förvaltningschef

Marina Nillund

Kanslichef



Flaggningspolicy Hässleholms kommun

Innehållsförteckning

Flaggning.....	1
Officiella flaggstänger	1
Allmänna flaggdagar	1
Övrig flaggning.....	1
Övriga bestämmelser	2

Diarienummer: KLF 2022/315

Fastställt den: [Ange datum]

Fastställt av: Kommunfullmäktige

För revidering ansvarar: Kommunledningsförvaltningen

För uppföljning ansvarar:

Dokumentet gäller för: [Ange omfattning]

Giltighetsperiod: [Ange start och slutdatum eller tillsvidare]

Ersätter: [Ange dokumentnamn]

Kommunal författningssamling: [Ange författningsförsamling]

Antagen: [Ange datum]

Flaggning

Flaggning har under lång tid använts som ett sätt att uppmärksamma speciella tillfällen. Flaggning har ett symbolvärde på så sätt att det visar engagemang hos kommunen som myndighet och offentlig aktör samt kan uttrycka såväl festlighet som deltagande. Flaggans utseende styrs av lag (1982:269) om Sveriges flagga och flaggans färger är fastställda genom förordning (1983:826) med riktlinjer för färgnyanserna i Sveriges flagga.

Hässleholms kommuns flaggningspolicy ger uttryck för kommunfullmäktiges syn på kommunens officiella flaggning.

Officiella flaggstänger

Kommunens officiella flaggstänger finns vid Stadshuset i Hässleholm och Stortorget i Hässleholm.

Fördelning av ansvar och kostnader

Tekniska förvaltningen ansvarar för, ombesörjer och bekostar både den ordinarie och den övriga flaggningen vid de officiella flaggstängerna efter beställning från kommunledningen. Kommunen har även flaggstänger vid ett antal andra kommunala verksamheter. Respektive verksamhetsansvarig ansvarar för och bekostar flaggning vid dessa.

Allmänna flaggdagar

Flaggning ska ske enligt fastställda allmänna rekommendationer och på de allmänna flaggdagar regeringen beslutat om. Hur och när på dygnet flaggning ska ske följer av Riksarkivets heraldiska föreskrifter [Svenska flaggan och vår flaggas historia - Riksarkivet](#).

Övrig flaggning

Vid internationella besök hos kommunen hissas gästens nationalitetsflagga på kommunens officiella flaggstänger vid Stadshuset och på Stortorget i Hässleholm.

Flaggning med EU-flaggan sker på Europadagen.

Beslut om övrig flaggning på kommunens officiella flaggstänger med andra nationaliteters flagga eller organisationsflaggor vid andra tillfällen än de som omfattas av av flaggpolicyn fattas av kommundirektören.

Flaggning vid jubileer eller dödsfall kan ske på andra än kommunens officiella flaggstänger efter beslut av verksamhetsansvarig. Kommundirektören beslutar om flaggning vid jubileer eller dödsfall på kommunens officiella flaggstänger.

Övriga bestämmelser

Kommunala verksamheter som inte har men vill ha flaggstång bekostar själva inköp och uppsättning av denna. På samma sätt bekostar verksamhet som har men inte vill ha flaggstång nedtagning av denna och eventuell återställning av marken.



**Hässelholms
kommun**



Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 6

Motion om källsortering i kommunens verksamheter

Dnr: KLF 2022/596

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att besluta att motionen ska anses besvarad.

Reservationer

Lena Wallentheim (S) reserverar sig mot beslutet.

Yrkande

Lena Wallentheim (S) yrkar bifall till motionen.

Omröstning

Ordförande ställer liggande förslag till beslut mot Lena Wallentheims yrkande och finner liggande förslag till beslut bifallet.

Beskrivning av ärendet

Dolores Öhman (MP) har väckt en motion i kommunfullmäktige i vilken hon på anförda skäl yrkar att kommunen beslutar

- att kartlägga källsorteringen i kommunens alla verksamheter och ta fram en åtgärdsplan för att säkerställa källsortering på alla kommunala byggnader och verksamheter.
- att planen inbegriper en kostnads kalkyl för åtgärderna inklusive kostnadsbesparingar (t.ex. för billigare renhållningskostnader, mm).
- att genomföra åtgärdsplanen för en fullbordad källsortering i enlighet med kommunens renhållningsordning.

Bedömning

Av ”Renhållningsföreskrifter för Hässelholms kommun” framgår att kommunmedlemmarna har ett långtgående ansvar att sortera avfall. Detta gäller även inom de kommunala verksamheterna. Ansvaret för att dessa fungerar torde även innefatta att avfallsförteringen fungerar enligt föreliggande regelverk. Varje

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Utdraget bestyrkes



**Hässelholms
kommun**

Sammanträdesdatum
2023-01-18

Kommunstyrelsens arbetsutskott

verksamhet i kommunen måste därför säkerställa att så är fallet och att om brister föreligger rätta till dem. Detta kan enligt kommunledningsförvaltningens uppfattning ske inom den ordinarie verksamhetens ramar och utan att vidta de omfattande åtgärder som motionären föreslår. Därmed ska motionen anses besvarad.

Sänt till:
Kommunledningsförvaltningen

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'H B'.

Utdraget bestyrkes

Kommunfullmäktige

*Handläggare
Kommunjurist Magnus Gjerstad
Kansliavdelningen*

magnus.gjerstad@hassleholm.se

Motion om källsortering i kommunens verksamheter

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att besluta att motionen ska anses besvarad.

Beskrivning av ärendet

Dolores Öhman (MP) har väckt en motion i kommunfullmäktige i vilken hon på anförda skäl yrkar att kommunen beslutar

- att kartlägga källsorteringen i kommunens alla verksamheter och ta fram en åtgärdsplan för att säkerställa källsortering på alla kommunala byggnader och verksamheter.
- att planen inbegriper en kostnads kalkyl för åtgärderna inklusive kostnadsbesparingar (t.ex. för billigare renhållningskostnader, mm).
- att genomföra åtgärdsplanen för en fullbordad källsortering i enlighet med kommunens renhållningsordning.

Bedömning

Av ”Renhållningsföreskrifter för Hässleholms kommun” framgår att kommunmedlemmarna har ett långtgående ansvar att sortera avfall. Detta gäller även inom de kommunala verksamheterna. Ansvaret för att dessa fungerar torde även innefatta att avfallsförteringen fungerar enligt föreliggande regelverk. Varje verksamhet i kommunen måste därför säkerställa att så är fallet och att om brister föreligger rätta till dem. Detta kan enligt kommunledningsförvaltningens uppfattning ske inom den ordinarie verksamhetens ramar och utan att vidta de omfattande åtgärder som motionären föreslår. Därmed ska motionen anses besvarad.

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Biträdande förvaltningschef

Marina Nillund
Avdelningschef

Magnus Gjerstad
Kommunjurist

Motion om källsortering i kommunens verksamheter

Hässleholms kommun har ett mycket gott rykte för sin hantering av hushållsavfall. Hämtning av utsorterat hushållsavfall har längre funnits i kommunen. Även insamling av matavfall och behandling, först till kompost och sedan till biogas, har funnits i många år. Det är många nyttigheter som matavfallsbehandlingen levererar i form av näring till jorden och förnyelsebar biogas. Fastighetsnära hämtning av 18 olika avfallssorter ingår i ett renhållningsabonnemang för hushållen. För flerfamiljshus och verksamheter är taxan miljöstyrande, alltså ju bättre du sorterar desto billigare blir det. Kommunens [sopsamlarmonster](#), en del av den pedagogiska verksamheten, sprider sig till andra kommuner och får uppmärksamhet i riksmidia.

Trots det finns det fortfarande många kommunala verksamheter som saknar ordentligt och komplett källsortering av avfall. Medan Stadshuset och Havremagasinet har någorlunda fungerande källsortering, är Kulturhuset det ultimata exemplet på ett ställe där sorteringen lyser med sin frånvaro. Kulturhuset, som dessutom huserar stadsbiblioteket, är en viktig mötesplats och ett skyltfönster för kommunen, både för invånarna och besökare. Det borde vara en självklarhet med källsortering i dessa miljöer.

Vid evenemang (som exempelvis Europa Forum) och interna möten saknas källsortering. Jag har bland annat uppmärksammat KSAU om behovet att minska beställning av engångsprodukter och att det saknas möjlighet till källsortering vid de politiska sammanträden där måltider serveras. Om någon ska källsortera i Hässleholm så är det vi, politikerna, som själva har beslutat om renhållningsordningen som gäller för kommunens alla invånare.

Hur bra källsortering fungerar på äldreboende, gruppboende, skolor och fritidsanläggningar återstår att se. Källsortering är ett ständigt arbete som behöver infrastruktur i form av passande behållare och skyltar samt upprepande informationsinsatser.

För att leva som vi lär måste alla verksamheter i kommunen ordna möjlighet till full källsortering för anställda och besökare. Det kommunala bolaget Hässleholm Miljö är en

viktig resurs som kan hjälpa till. Det finns dessutom potential till omfattande ekonomiska besparingar i form av minskad kostnad för avfallshantering. Det är oansvarigt mot miljön och mot ekonomin att strunta i källsortering.

För att säkerställa att Hässleholms kommun uppfyller kraven i kommunens Renhållningsordning yrkar jag att kommunfullmäktige beslutar:

- att kartlägga källsorteringen i kommunens alla verksamheter och ta fram en åtgärdsplan för att säkerställa källsortering på alla kommunala byggnader och verksamheter.
- att planen inbegriper en kostnadskalkyl för åtgärderna inklusive kostnadsbesparingar (t.ex. för billigare renhållningskostnader, mm).
- att genomföra åtgärdsplanen för en fullbordad källsortering i enlighet med kommunens renhållningsordning.

Dolores Öhman (MP)

22 augusti 2022



Hässelholms
kommun

Sammanträdesdatum
2023-01-18

Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 7

Motion om giftfria förskolor

Dnr: KLF 2022/603

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige besluta att motionen ska anses besvarad.

Beskrivning av ärendet

Dolores Öhman och Arberesha Sabani, båda Miljöpartiet, har väckt en motion i kommunfullmäktige i vilken de yrkar att kommunfullmäktige beslutar:

- att utarbeta och besluta om en åtgärdsplan för en giftfri förskola.
- att planen ska innehålla åtgärder för inventering, sanering, inköp/upphandlingskrav, ersättning av giftiga material med giftfritt material, och upprättande av kontrollfunktioner och revisioner för att följa upp arbetet och undvika nya miljögifter på förskolan.
- att säkerställa giftfria miljöer också på privata förskolor i kommunen.

Som stöd för sina yrkanden anför motionärerna följande.

Det är välkänt att miljögifter sprids från vardagsprodukter såsom leksaker, soffor, golv och kläder, till omgivande luft. Gifterna fastnar i damm och inandas. Småbarn rör sig dessutom nära golvet och suger ofta på leksaker och på sina händer. Barn har också tunn och ömtålig hud och andas snabbare och äter och dricker mer i förhållande till sin vikt jämfört med vuxna. Därför får barn i sig högre halter av kemikalier i förhållande till sin kroppsvikt än vad en vuxen får i sig. Dessutom genomgår barnen känsliga och viktiga utvecklingsstadier i hjärnan, immunsystemet och hormonsystemet, vilka kan påverkas av kemikalierna. Därför jobbar många kommuner med att minimera barnens exponering för farliga kemikalier i förskolemiljön. Många kommuner tar fram och genomför handlingsplaner med olika åtgärder såsom att rensa bort plastleksaker och elektronik, fasa ut användningen av plast i kontakt med barnens mat, inte använda teflonstekpannor, tvätta textilier innan de används, köpa ekologisk mat, vara observant på kemikalier i färger och pennor, mm. När förskolor byggs, ska särskilt hänsyn tas till val av byggmaterial. Enligt Naturskyddsföreningen jobbar 75 procent av de kommunala förskolorna i Sverige med konceptet giftfri förskola. Även många privata förskolor är engagerade. Tyvärr saknar Hässelholms kommun ett systematiskt arbetssätt för att säkerställa att alla förskolor i vår kommun har en giftfri miljö för de allra minsta.

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Utdraget bestyrkes



Kommunstyrelsens arbetsutskott

Motionen har remitterats till barn- och utbildningsnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Barn- och utbildningsnämnden har vid sammanträde den 17 november 2022, § 131, beslutat föreslå att motionen ska anses besvarad mot bakgrund av i ärendet föreliggande tjänsteskrivelse.

Av ovannämnda tjänsteskrivelse framgår i huvudsak följande.

I den reviderade mallen som förskolan använder då egenkontroll av lokaler genomförs kommer det att finnas ett nytt avsnitt om giftfri förskola. Mallen som verksamhetsutövaren använder som underlag vid egenkontrollen kan delvis ses som en instruktion, delvis en rutin. Egenkontrollen revideras årligen. I samband med att dokumentationen revideras går verksamhetsutövaren även igenom en checklista och dokumenterar brister. Eventuella brister som åligger fastighetsägaren anmäls i Vitec. Övriga brister åläggs verksamhetsutövaren. Egenkontrollens syfte är att förebygga risker och tillse att påkomna brister åtgärdas. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen är tillsynsmyndighet och utför tillsyn av kommunala och fristående verksamheter. Bedömda brister följs upp av tillsynsmyndigheten. Mot bakgrund av detta bedöms verksamheten, genom egenkontrollprogrammet, uppfylla motionärernas intentioner om att förbygga, kontrollera och säkerställa att miljön för barn i förskolan är giftfri.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sammanträde den 21 december 2022, § 99, att ”överlämna förvaltningens yttrande, med Kenny Hanssons revidering, så som sitt eget till kommunstyrelsen samt att föreslå att motionen anses besvarad”.

Bedömning

Av tjänsteskrivelsen i barn- och utbildningsnämndens ärende framgår att det finns ett program för egenkontroll som kommer att kompletteras med ett nytt avsnitt om giftfri förskola. Dessutom utför miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen tillsyn. Mot denna bakgrund bedömer kommunledningsförvaltningen att det finns adekvata möjligheter att tillförsäkra att kommunens förskolor uppfyller gällande författningskrav på att vara giftfria. De av motionärerna föreslagna åtgärderna behöver därför inte vidtas.

Sänt till: Barn- och utbildningsnämnden

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Utdraget bestyrkes

Datum

Darienummer

2022-11-23

KLF 2022/603

Kommunfullmäktige

Handläggare
Kommunjurist Magnus Gjerstad
Kansliavdelningen

magnus.gjerstad@hassleholm.se

Motion om giftfria förskolor

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige besluta att motionen ska anses besvarad.

Beskrivning av ärendet

Dolores Öhman och Arberesha Sabani, båda Miljöpartiet, har väckt en motion i kommunfullmäktige i vilken de yrkar att kommunfullmäktige beslutar

- att utarbeta och besluta om en åtgärdsplan för en giftfri förskola.
- att planen ska innehålla åtgärder för inventering, sanering, inköp/upphandlingskrav, ersättning av giftiga material med giftfritt material, och upprättande av kontrollfunktioner och revisioner för att följa upp arbetet och undvika nya miljögifter på förskolan.
- att säkerställa giftfria miljöer också på privata förskolor i kommunen.

Som stöd för sina yrkanden anför motionärerna följande.

Det är välkänt att miljögifter sprids från vardagsprodukter såsom leksaker, soffor, golv och kläder, till omgivande luft. Gifterna fastnar i damm och inandas. Småbarn rör sig dessutom nära golvet och suger ofta på leksaker och på sina händer. Barn har också tunn och ömtålig hud och andas snabbare och äter och dricker mer i förhållande till sin vikt jämfört med vuxna. Därför får barn i sig högre halter av kemikalier i förhållande till sin kroppsvikt än vad en vuxen får i sig. Dessutom genomgår barnen känsliga och viktiga utvecklingsstadier i hjärnan, immunsystemet och hormonsystemet, vilka kan påverkas av kemikalierna. Därför jobbar många kommuner med att minimera barnens exponering för farliga kemikalier i förskolemiljön. Många kommuner tar fram och genomför handlingsplaner med olika åtgärder såsom att rensa bort plastleksaker och elektronik, fasa ut användningen av plast i kontakt med barnens mat, inte använda teflonstekpannor, tvätta textilier innan de används, köpa ekologisk mat, vara observant på kemikalier i

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

färger och pennor, mm. När förskolor byggs, ska särskilt hänsyn tas till val av byggmaterial. Enligt Naturskyddsföreningen jobbar 75 procent av de kommunala förskolorna i Sverige med konceptet giftfri förskola. Även många privata förskolor är engagerade. Tyvärr saknar Hässleholms kommun ett systematiskt arbetssätt för att säkerställa att alla förskolor i vår kommun har en giftfri miljö för de allra minsta.

Motionen har remitterats till barn- och utbildningsnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Barn- och utbildningsnämnden har vid sammanträde den 17 november 2022, § 131, beslutat föreslå att motionen ska anses besvarad mot bakgrund av i ärendet föreliggande tjänsteskrivelse.

Av ovannämnda tjänsteskrivelse framgår i huvudsak följande.

I den reviderade mallen som förskolan använder då egenkontroll av lokaler genomförs kommer det att finnas ett nytt avsnitt om giftfri förskola. Mallen som verksamhetsutövaren använder som underlag vid egenkontrollen kan delvis ses som en instruktion, delvis en rutin. Egenkontrollen revideras årligen. I samband med att dokumentationen revideras går verksamhetsutövaren även igenom en checklista och dokumenterar brister. Eventuella brister som åligger fastighetsägaren anmäls i Vitec. Övriga brister åläggs verksamhetsutövaren. Egenkontrollens syfte är att förebygga risker och tillse att påkomna brister åtgärdas. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen är tillsynsmyndighet och utför tillsyn av kommunala och fristående verksamheter. Bedömda brister följs upp av tillsynsmyndigheten. Mot bakgrund av detta bedöms verksamheten, genom egenkontrollprogrammet, uppfylla motionärernas intentioner om att förbygga, kontrollera och säkerställa att miljön för barn i förskolan är giftfri.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sammanträde den 21 december 2022, § 99, att ”överlämna förvaltningens yttrande, med Kenny Hanssons revidering, så som sitt eget till kommunstyrelsen samt att föreslå att motionen anses besvarad”.

Bedömning

Av tjänsteskrivelsen i barn- och utbildningsnämndens ärende framgår att det finns ett program för egenkontroll som kommer att kompletteras med ett nytt avsnitt om giftfri förskola. Dessutom utför miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen tillsyn. Mot denna bakgrund bedömer kommunledningsförvaltningen att det finns adekvata möjligheter att tillförsäkra att kommunens förskolor uppfyller gällande författningskrav på att vara giftfria. De av motionärerna föreslagna åtgärderna behöver därför inte vidtas.

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Biträdande förvaltningschef

Marina Nillund
Avdelningschef

Magnus Gjerstad
Kommunjurist

Sändlista:

Barn- och utbildningsnämnden



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

§ 99

Remiss – Motion om giffria förskolor

Remiss från kommunstyrelsen diarienummer: KLF 2022/603-1

Beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutar att överlämna förvaltningens yttrande, med Kenny Hanssons revidering, så som sitt eget till kommunstyrelsen samt att föreslå att motionen anses besvarad.

Yttrande

Arbetet med att minimera barns exponering av kemikalier i sin vardagsmiljö ingår i nationella miljö kvalitetsmålet giftfri miljö och är en av de viktigaste uppgifterna vi har.

Ansvaret ligger på förskoleverksamheter och även fastighetsägare där verksamheter bedrivs. I förskoleverksamheters egenkontroll enligt miljöbalken ingår det, bland mycket annat, hur arbetet med frågan om kemikalier utförs i verksamheten. Fastighetens innehåll av kemiska ämnen ansvarar fastighetsägaren för både vid nybyggnation och vid renoveringar.

I flera tillsynsprojekt har miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen genom åren arbetat med kemikaliefrågan i sin tillsyn enligt miljöbalken av förskoleverksamheter. Under åren 2021 - 2022 har miljöavdelningen genomfört ett tillsynsprojekt av utemiljön på de kommunala och privata förskolorna. I projektet ingick bland annat kemikalieinnehållet i förskolors utemiljömaterial. Vi konstaterade att det fortfarande används material som exempelvis gamla bildäck, kabeltrummor och lastpallar på många förskolor. Det finns brister i kunskap av vad materialen innehåller för kemikalier hos ansvariga. En trolig orsak till att dessa material fortfarande används i förskolors utemiljö är även bristen på ekonomiska resurser.

När kommunen hade en miljöstrateg gjordes utbildningsinsatser i förskoleorganisationen under åren 2017 - 2018, vilket upplevdes positivt och sågs som en viktig uppgift samt bra stöd till verksamheterna.

Naturskyddsföreningen startade 2013 ett initiativ för att få bort farliga ämnen i barnens förskolemiljöer "Operation Giftfri förskola".

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Justering

Utdraget bestyrkes



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Forts § 99

Kemikalieinspektionen har utarbetat ett material och arbetssätt för hur förskolor kan gå till väga i arbetet "Kemikaliesmart skola och förskola" i ett samarbete med Håll Sverige Rent. Även Miljösamverkan Skåne har ett nytt färdigt och lätt tillgängligt material och kunskapsresurs för verksamheter att utbilda sig samt arbeta med frågeställningen om att minimera påverkan på barns hälsa av ohälsosamma kemikalier.

Upphandlingsmyndigheten hjälper kommuner att ställa krav för färre farliga ämnen i förskolor. Den har omfattande information och vägledning till kommuner hur man ställer krav för att minska mängden hälsofarliga ämnen genom att ställa kemikaliekraV på de produkter som upphandlas till miljöer där barn vistas.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen kan konstatera att det finns många bra koncept och material att arbeta utifrån inom aktuellt område som motionen tar upp. Ur barnperspektivet har förskolebarn rätt till en vardagsmiljö i förskolorna där de inte blir utsatta för hälsofarliga ämnen.

Beskrivning av ärendet

Miljöpartiet (MP) har väckt en motion i kommunfullmäktige om giftfria förskolor i Hässelholms kommun.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har fått motionen för yttrande från kommunledningsförvaltningen. Även Barn- och utbildningsnämnden har fått motionen för yttrande.

För att främja barnens hälsa och utveckling yrkar motionären att kommunfullmäktige beslutar:

- att utarbeta och besluta om en åtgärdsplan för en giftfri förskola.
- att planen ska innehålla åtgärder för inventering, sanering, inköp/upphandlingskrav, ersättning av giftiga material med giftfritt material, och upprättande av kontrollfunktioner och revisioner för att följa upp arbetet och undvika nya miljögifter på förskolan.
- att säkerställa giftfria miljöer också på privata förskolor i kommunen.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Justering

Utdraget bestyrkes



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Forts § 99

I motionen beskrivs att det är välkänt att miljögifter sprids från vardagsprodukter så som leksaker, soffor, golv och kläder till omgivande luft. Gifter fastnar i damm och inandas. Småbarn rör sig nära golvet och suger ofta på sina händer och leksaker. Barn får i sig högre halt av kemikalier i förhållande till sin kroppsvikt än vad en vuxen får. Dessutom genomgår barnen känsliga och viktiga utvecklingsstadier i hjärnan, immunsystemet och hormonsystemet, vilka kan påverkas av kemikalerna.

Motionen beskriver också att många kommuner arbetar med att minimera barnens exponering för farliga kemikalier i förskolemiljön. Enligt Naturskyddsföreningen jobbar 75 procent av de kommunala förskolorna i Sverige med konceptet giftfri förskola. Även många privata förskolor är engagerade. Tyvärr saknar Hässelholms kommun ett systematiskt arbetssätt för att säkerställa att alla förskolor i vår kommun har en giftfri miljö för de allra minsta.

Ärendets tidigare beskrivning

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbetsutskott föreslår 2022-12-07, § 131, miljö- och stadsbyggnadsnämnden att beslut att överlämna förvaltningens yttrande, med Kenny Hanssons revidering, så som sitt eget till kommunstyrelsen samt att föreslå att motionen anses besvarad.

Paul Thurn (SD) yrkar att formuleringen ändras så att motionen anses besvarad i stället för bifallen.

Kenny Hansson (M) yrkar att sista stycket i förvaltningens yttrande stryks. Stycket lyder: Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen ser positivt på motionens yrkande. Det föreligger ett stort behov av att Hässelholms kommun på ett systematiskt arbetssätt, säkerställer att barnen i kommunens alla förskolor har verksamheter utan innehåll av farliga kemikalier.

Ordförande ställer först förvaltningens förslag till beslut mot Kenny Hanssons yrkande och finner att miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbetsutskott bifallit Kenny Hanssons yrkande.

Ordförande ställer därefter Paul Thurns förslag till beslut under proposition och finner det bifallet.

Sänt till: Kommunstyrelsen

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Justering

Utdraget bestyrkes



Att

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Handläggare
Miljöinspektör Anette Moberg
Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen
0451-26 83 35
anette.moberg@hasselholm.se

Remiss – Motion om giftfria förskolor

Remiss från kommunstyrelsen diarienummer: KLF 2022/603-1

Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbetsutskott föreslår miljö- och stadsbyggnadsnämnden att beslut att överlämna förvaltningens yttrande så som sitt eget till kommunstyrelsen samt att föreslå att motionen bifalles.

Sammanfattning

Miljöpartiet (Mp) har väckt en motion i kommunfullmäktige om giftfria förskolor i Hässelholms kommun.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har fått motionen för yttrande från kommunledningsförvaltningen. Även Barn- och utbildningsnämnden har fått motionen för yttrande.

För att främja barnens hälsa och utveckling yrkar motionären att kommunfullmäktige beslutar:

- att utarbeta och besluta om en åtgärdsplan för en giftfri förskola.
- att planen ska innehålla åtgärder för inventering, sanering, inköp/upphandlingskrav, ersättning av giftiga material med giftfritt material, och upprättande av kontrollfunktioner och revisioner för att följa upp arbetet och undvika nya miljögifter på förskolan.
- att säkerställa giftfria miljöer också på privata förskolor i kommunen.

I motionen beskrivs att det är välkänt att miljögifter sprids från vardagsprodukter så som leksaker, soffor, golv och kläder till omgivande luft. Gifter fastnar i damm och inandas. Småbarn rör sig nära golvet och suger ofta på sina händer och leksaker. Barn får i sig högre halt av kemikalier i förhållande till sin kroppsvikt än

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen / Miljöavdelningen



vad en vuxen får. Dessutom genomgår barnen känsliga och viktiga utvecklingsstadier i hjärnan, immunsystemet och hormonsystemet, vilka kan påverkas av kemikalier.

Motionen beskriver också att många kommuner arbetar med att minimera barnens exponering för farliga kemikalier i förskolemiljön. Enligt Naturskyddsföreningen jobbar 75 procent av de kommunala förskolorna i Sverige med konceptet giftfri förskola. Även många privata förskolor är engagerade. Tyvärr saknar Hässelholms kommun ett systematiskt arbetssätt för att säkerställa att alla förskolor i vår kommun har en giftfri miljö för de allra minsta.

Förvaltningens yttrande

Arbetet med att minimera barns exponering av kemikalier i sin vardagsmiljö ingår i nationella miljö kvalitetsmålet giftfri miljö och är en av de viktigaste uppgifterna vi har.

Ansvaret ligger på förskoleverksamheter och även fastighetsägare där verksamheter bedrivs. I förskoleverksamheter egenkontroll enligt miljöbalken ingår det, bland mycket annat, hur arbetet med frågan om kemikalier utförs i verksamheten. Fastighetens innehåll av kemiska ämnen ansvarar fastighetsägaren för både vid nybyggnation och vid renoveringar.

I flera tillsynsprojekt har miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen genom åren arbetat med kemikaliefrågan i sin tillsyn enligt miljöbalken av förskoleverksamheter. Under åren 2021 - 2022 har miljöavdelningen genomfört ett tillsynsprojekt av utemiljön på de kommunala och privata förskolorna. I projektet ingick bland annat kemikalieinnehållet i förskolors utemiljömaterial. Vi konstaterade att det fortfarande används material som exempelvis gamla bildäck, kabeltrummor och lastpallar på många förskolor. Det finns brister i kunskap av vad materialen innehåller för kemikalier hos ansvariga. En trolig orsak till att dessa material fortfarande används i förskolors utemiljö är även bristen på ekonomiska resurser.

När kommunen hade en miljöstrateg gjordes utbildningsinsatser i förskoleorganisationen under åren 2017 - 2018, vilket upplevdes positivt och sågs som en viktig uppgift samt bra stöd till verksamheterna.

Naturskyddsföreningen startade 2013 ett initiativ för att få bort farliga ämnen i barnens förskolemiljöer "Operation Giftfri förskola".

Kemikalieinspektionen har utarbetat ett material och arbetssätt för hur förskolor kan gå till väga i arbetet "Kemikaliesmart skola och förskola" i ett samarbete med Håll Sverige Rent. Även Miljösamverkan Skåne har ett nytt färdigt och lätt tillgängligt material och kunskapsresurs för verksamheter att utbilda sig samt

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen / Miljöavdelningen



arbeta med frågeställningen om att minimera påverkan på barns hälsa av ohälsosamma kemikalier.

Upphandlingsmyndigheten hjälper kommuner att ställa krav för färre farliga ämnen i förskolor. Den har omfattande information och vägledning till kommuner hur man ställer krav för att minska mängden hälsofarliga ämnen genom att ställa kemikaliekrav på de produkter som upphandlas till miljöer där barn vistas.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen kan konstatera att det finns många bra koncept och material att arbeta utifrån inom aktuellt område som motionen tar upp. Ur barnperspektivet har förskolebarn rätt till en vardagsmiljö i förskolorna där de inte blir utsatta för hälsofarliga ämnen.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen ser positivt på motionens yrkande. Det föreligger ett stort behov av att Hässelholms kommun på ett systematiskt arbetssätt, säkerställer att barnen i kommunens alla förskolor har verksamheter utan innehåll av farliga kemikalier.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen

Torbjörn Håkansson
Miljöchef

Anette Moberg
Miljöinspektör

Sändlista Kommunstyrelsen, kommunstyrelsen@hasselholm.se

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen / Miljöavdelningen

§ 131

Yttrande över motion om giffria förskolor

Dnr: BUF 2022/2402

Beslut

Barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen följande beslut:

Att motionen anses besvarad mot bakgrund av tjänsteskrivelsen.

Beskrivning av ärendet

Dolores Öhman och Arberesha Sabani (MP) har i en motion till kommunfullmäktige yrkat:

”- att utarbeta och besluta om en åtgärdsplan för en giftfri förskola.

- att planen ska innehålla åtgärder för inventering, sanering, inköp/upphandlingskrav, ersättning av giftiga material med giftfritt material, och upprättande av kontrollfunktioner och revisioner för att följa upp arbetet och undvika nya miljögifter på förskolan.

- att säkerställa giffria miljöer också på privata förskolor i kommunen.”

I den reviderade mallen som förskolan använder då egenkontroll av lokaler genomförs kommer det att finnas ett nytt avsnitt om giftfri förskola. Mallen som verksamhetsutövaren använder som underlag vid egenkontrollen kan delvis ses som en instruktion delvis en rutin.

Egenkontrollen revideras årligen. I samband med att dokumentationen revideras går verksamhetsutövaren även igenom en checklista och dokumenterar brister. Eventuella brister som åligger fastighetsägaren anmäls i Vitec. Övriga brister åläggs verksamhetsutövaren.

Egenkontrollens syfte är att förebygga risker och tillse att påkomna brister åtgärdas. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen är tillsynsmyndighet och utför tillsyn av kommunala och fristående verksamheter. Bedömda brister följs upp av tillsynsmyndigheten.

Ärendets tidigare behandling

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott beslutade 2022-11-03, § 95, följande:

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott föreslår barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen följande beslut:

Att motionen anses besvarad mot bakgrund av tjänsteskrivelsen.

Sänt till
Kommunstyrelsen



Handläggare
Niklas Persson
Förvaltningschef
Barn- och utbildningsförvaltningen
Niklas.s.persson@hassleholm.se

Barn- och utbildningsnämnden

Yttrande över motion om giffria förskolor

Förslag till beslut

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott föreslår barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen följande beslut:

Att motionen anses besvarad mot bakgrund av tjänsteskrivelsen.

Utredning av ärendet

Dolores Öhman och Arberesha Sabani (MP) har i en motion till kommunfullmäktige yrkat

”- att utarbeta och besluta om en åtgärdsplan för en giffri förskola.

- att planen ska innehålla åtgärder för inventering, sanering, inköp/upphandlingskrav, ersättning av giftiga material med giffritt material, och upprättande av kontrollfunktioner och revisioner för att följa upp arbetet och undvika nya miljögifter på förskolan.

- att säkerställa giffria miljöer också på privata förskolor i kommunen.”

I den reviderade mallen som förskolan använder då egenkontroll av lokaler genomförs kommer det att finnas ett nytt avsnitt om giffri förskola. Mallen som verksamhetsutövaren använder som underlag vid egenkontrollen kan delvis ses som en instruktion delvis en rutin.

Egenkontrollen revideras årligen. I samband med att dokumentationen revideras går verksamhetsutövaren även igenom en checklista och dokumenterar brister. Eventuella brister som åligger fastighetsägaren anmäls i Vitec. Övriga brister åläggs verksamhetsutövaren.

Barn- och utbildningsförvaltningen

Egenkontrollens syfte är att förebygga risker och tillse att påkomna brister åtgärdas.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen är tillsynsmyndighet och utför tillsyn av kommunala och fristående verksamheter. Bedömda brister följs upp av tillsynsmyndigheten.

Mot bakgrund av detta bedöms verksamheten, genom egenkontrollprogrammet, uppfylla motionärernas intentioner om att förbygga, kontrollera och säkerställa att miljön för barn i förskolan är giftfri.

Konsekvenser för verksamhetens brukare

Inga bedömda konsekvenser

Hur barnperspektivet beaktats

God egenkontroll och tillsyn tillgodoser att barnens vistelsetid i förskolan är giftfri.

Miljökonsekvenser

Inga bedömda konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Inga bedömda konsekvenser

Facklig samverkan

Ej aktuellt.

Bilagor

Egenkontroll i förskola
Checklista

I tjänsten

Niklas Persson
Förvaltningschef



Motion om giftfria förskolor

Det är välkänt att miljögifter sprids från vardagsprodukter såsom leksaker, soffor, golv och kläder, till omgivande luft. Gifterna fastnar i damm och inandas. Småbarn rör sig dessutom nära golvet och suger ofta på leksaker och på sina händer. Barn har också tunn och ömtålig hud och andas snabbare och äter och dricker mer i förhållande till sin vikt jämfört med vuxna. Därför får barn i sig högre halter av kemikalier i förhållande till sin kroppsvikt än vad en vuxen får i sig. Dessutom genomgår barnen känsliga och viktiga utvecklingsstadier i hjärnan, immunsystemet och hormonsystemet, vilka kan påverkas av kemikalierna.

Därför jobbar många kommuner med att minimera barnens exponering för farliga kemikalier i förskolemiljön. Många kommuner tar fram och genomför handlingsplaner med olika åtgärder såsom att rensa bort plastleksaker och elektronik, fasa ut användningen av plast i kontakt med barnens mat, inte använda teflonstekpannor, tvätta textilier innan de används, köpa ekologisk mat, vara observant på kemikalier i färger och pennor, mm. När förskolor byggs, ska särskilt hänsyn tas till val av byggmaterial.

Enligt [Naturskyddsföreningen](#) jobbar 75 procent av de kommunala förskolorna i Sverige med konceptet giftfri förskola. Även många privata förskolor är engagerade. Tyvärr saknar Hässleholms kommun ett systematiskt arbetssätt för att säkerställa att alla förskolor i vår kommun har en giftfri miljö för de allra minsta.

För att främja barnens hälsa och utveckling yrkar jag att kommunfullmäktige beslutar:

- att utarbeta och besluta om en åtgärdsplan för en giftfri förskola.
- att planen ska innehålla åtgärder för inventering, sanering, inköp/upphandlingskrav, ersättning av giftiga material med giftfritt material, och upprättande av kontrollfunktioner och revisioner för att följa upp arbetet och undvika nya miljögifter på förskolan.
- att säkerställa giftfria miljöer också på privata förskolor i kommunen.

Dolores Öhman (MP)

Arberesha Sabani (MP)

22 augusti 2022



Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 8

Motion om slöjförbud i förskolan och grundskolan

Dnr: KLF 2019/200

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att avslå motionen.

Beskrivning av ärendet

Camilla Nordström och Hanna Nilsson, båda Sverigedemokraterna, har väckt en motion i kommunfullmäktige i vilken de yrkar att kommunfullmäktige uppdrar åt barn- och utbildningsnämnden att införa ett förbud mot värderingsstyrda slöjor i Hässelholms kommunala grundskolor och förskolor. Som grund för sina yrkanden anför motionärerna följande.

Slöjan signalerar på ett tydligt sätt en ojämställdhet mellan flickor och pojkar då enbart flickorna drabbas av dessa religiösa krav. Slöjan är en islamistisk symbol som symboliserar såväl religiös underkastelse som påtvingad uppdelning mellan män och kvinnor, framtagen av män för att förtrycka kvinnor. Sverigedemokraterna anser att de värderingar som slöjan representerar inte hör hemma i den svenska skolan. Därför bör den värderingsstyrda slöjan förbjudas i Hässelholms förskolor och grundskolor. Ett slöjförbud är en nödvändig åtgärd om Hässelholms kommun vill komma åt problemen med hedersförtryck och religiöst tvång. Staffanstorp har redan infört ett slöjförbud i förskolor och grundskolor som en del av sin integrationsplan. I Staffanstorp skriver kommunledningen följande om sitt beslut "Det här ingen lätt fråga. Vi kommer inte hindra barn från att komma till skolan. Det här får aldrig gå ut över flickorna. Det finns en skolplikt och vi är huvudman för skolan. Det här får man tydligt kommunicera med vårdnadshavare." I läroplanen för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet kan man läsa under rubriken "Skolans uppdrag" att: "Skolan ska verka för jämställdhet. Skolan ska därmed gestalta och förmedla lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter för alla människor, oberoende av könstillhörighet. I enlighet med grundläggande värden ska skolan också främja interaktion mellan eleverna oberoende av könstillhörighet. Genom utbildningen ska eleverna utveckla en förståelse av hur olika uppfattningar om vad som är kvinnligt och manligt kan påverka människors möjligheter. Skolan ska därigenom bidra till att eleverna utvecklar sin förmåga att kritiskt granska könsmonster och hur de kan begränsa människors livsval och livsvillkor."

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Utdraget bestyrkes



Kommunstyrelsens arbetsutskott

Sverigedemokraterna anser att det är omöjligt för skolan att på riktigt verka för jämställdhet om flickor ska sexualiseras och en kyskhetskultur ska få finnas i skolan genom den islamiska slöjan. Att det endast är flickor/kvinnor som får bära slöjan och inte män är just en markering om att samhället inte ska vara jämställt. Det är naivt att tro att barn vill frivilligt bära den huvudbonad som deras föräldrars religion förordar. Det är föräldrarna som vill att barnet ska bära slöja och det är hedersstrukturer som tvingar barnet att bära slöjan. Sara Mohammad, grundare för GAPF (Glöm Aldrig Pela och Fadime) och hedersdoktor vid Linköpings Universitet, skriver i en debattartikel från augusti 2017: "Att vägra gifta sig som fjortonåring, att vilja skilja sig, att vilja simma med sina klasskamrater eller att inte vilja ha slöja är några vanliga skäl till att kvinnor mördas." Hon skriver även att: "Slöjan är inget klädesplagg, det är ett verktyg för att objektifiera kvinnan som underställd mannen, alltså totalt i strid med allt Sverige står för på jämställdhetsområdet." I debattartikeln föreslår hon: "Förbjud slöja för barn. Låt barn vara fria från religiösa dogmer som cementerar osunda könsroller. Den lilla flickan ser sig som en sexuell vara och de uppfostras till att män är farliga." Sverigedemokraterna håller med. Slöjan är även en symbol för kvinnoförtryck i Mellanöstern. De flesta barn som bär slöja kommer från Mellanöstern. Det som händer är att förtrycket som fanns i hemlandet fortsätter i svenska skolor genom slöjan.

Motionen remitterades till barn- och utbildningsnämnden, som vid sammanträde den 19 december 2019, § 193, beslutade att föreslå kommunfullmäktige att avslå motionen.

Bedömning

Av intresse i ärendet är de två mål som Skurups och Staffanstorps kommuner drivit i de förvaltningsdomstolarna. Av handlingarna i dessa mål framgår bland annat följande.

Skurups kommun

Kommunfullmäktige i Skurups kommun beslutade den 16 december 2019, § 369, att bifalla en motion innebärande: - att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns förskolor, och - att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns grundskolor. Ärendet ska arbetas in i integrationsplanen som är under framtagande

Staffanstorps kommun

Kommunstyrelsen i Staffanstorps kommun beslutade den 29 maj 2019, § 98, att

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Utdraget bestyrkes



Kommunstyrelsens arbetsutskott

revidera integrationsplan för Staffanstorps kommun inkl. bostadsstrategi för nyanlända samt att korrigera beslutsunderlaget Integrationsplan för Staffanstorps kommun enligt följande: Första meningen på s. 13 ersätts med följande mening: ”Därför tillmötesgår inte kommunens verksamheter önskemål om exempelvis separata badtider för män och kvinnor eller könsuppdelad undervisning och accepterar inte heller huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass”.

Kommunen har i beslutet angett att kommunens verksamheter inte accepterar huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass. Beslutet ger uttryck för vad kommunen anser ska gälla inom förskole- och grundskoleområdet och hur dessa verksamheter ska förhålla sig till klädesplagg som kan bäras av religiösa skäl. Anställda inom kommunen kan förväntas lojalt följa integrationsplanen i sitt arbete och i sina kontakter med kommuninvånarna.

Kommunernas beslut överklagades enligt reglerna om laglighetsprövning i kommunallagen.

Förvaltningsrätten upphävde de två kommunernas beslut eftersom de på anförda skäl ansågs strida mot lag eller annan författning.

De två kommunerna överklagade båda förvaltningsrättens domar till kammarrätten, som avlog överklagandena.

Kommunerna fullföljde talan till Högsta Förvaltningsdomstolen, som meddelade prövningstillstånd. I därefter följande domar meddelade den 8 december 2022 konstaterar domstolen sammanfattningsvis att de två kommunernas beslut får anses ha sådana faktiska effekter för enskilda att det utgör en begränsning av yttrandefriheten. Begränsningen måste då för att vara tillåten ha stöd i lag. Sådant stöd saknas och överklagandena avslås därför.

Mot bakgrund av de sålunda meddelade domarna från Högsta Förvaltningsdomstolen bedömer kommunledningsförvaltningen att det inte står i överensstämmelse med gällande rätt, såsom den uttolkas av domstolen, att införa ett sådant förbud som motionärerna efterfrågar. Motionen ska därför avslås.

Sänt till:
Barn- och utbildningsnämnden

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Justering

Utdraget bestyrkes

Kommunfullmäktige

*Handläggare
Kommunjurist Magnus Gjerstad
Kansliavdelningen*

magnus.gjerstad@hassleholm.se

Motion om slöjförbud i förskolan och grundskolan

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att avslå motionen.

Beskrivning av ärendet

Camilla Nordström och Hanna Nilsson, båda Sverigedemokraterna, har väckt en motion i kommunfullmäktige i vilken de yrkar att kommunfullmäktige uppdrar åt barn- och utbildningsnämnden att införa ett förbud mot värderingsstyrda slöjor i Hässleholms kommunala grundskolor och förskolor. Som grund för sina yrkanden anför motionärerna följande.

Slöjan signalerar på ett tydligt sätt en ojämställdhet mellan flickor och pojkar då enbart flickorna drabbas av dessa religiösa krav. Slöjan är en islamistisk symbol som symboliserar såväl religiös underkastelse som påtvingad uppdelning mellan män och kvinnor, framtagen av män för att förtrycka kvinnor. Sverigedemokraterna anser att de värderingar som slöjan representerar inte hör hemma i den svenska skolan. Därför bör den värderingsstyrda slöjan förbjudas i Hässleholms förskolor och grundskolor. Ett slöjförbud är en nödvändig åtgärd om Hässleholms kommun vill komma åt problemen med hedersförtryck och religiöst tvång. Staffanstorp har redan infört ett slöjförbud i förskolor och grundskolor som en del av sin integrationsplan. I Staffanstorp skriver kommunledningen följande om sitt beslut "Det här ingen lätt fråga. Vi kommer inte hindra barn från att komma till skolan. Det här får aldrig gå ut över flickorna. Det finns en skolplikt och vi är huvudman för skolan. Det här får man tydligt kommunicera med vårdnadshavare." I läroplanen för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet kan man läsa under rubriken "Skolans uppdrag" att: "Skolan ska verka för jämställdhet. Skolan ska därmed gestalta och förmedla lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter för alla människor, oberoende av könstillhörighet. I enlighet med grundläggande värden

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

ska skolan också främja interaktion mellan eleverna oberoende av könstillhörighet. Genom utbildningen ska eleverna utveckla en förståelse av hur olika uppfattningar om vad som är kvinnligt och manligt kan påverka människors möjligheter. Skolan ska därigenom bidra till att eleverna utvecklar sin förmåga att kritiskt granska könsmönster och hur de kan begränsa människors livsval och livsvillkor."

Sverigedemokraterna anser att det är omöjligt för skolan att på riktigt verka för jämställdhet om flickor ska sexualiseras och en kyskhetskultur ska få finnas i skolan genom den islamiska slöjan. Att det endast är flickor/kvinnor som får bära slöjan och inte män är just en markering om att samhället inte ska vara jämställt. Det är naivt att tro att barn vill frivilligt bära den huvudbonad som deras föräldrars religion förordar. Det är föräldrarna som vill att barnet ska bära slöja och det är hedersstrukturer som tvingar barnet att bära slöjan. Sara Mohammad, grundare för GAPF (Glöm Aldrig Pela och Fadime) och hedersdoktor vid Linköpings Universitet, skriver i en debattartikel från augusti 2017: "Att vägra gifta sig som fjortonåring, att vilja skilja sig, att vilja simma med sina klasskamrater eller att inte vilja ha slöja är några vanliga skäl till att kvinnor mördas." Hon skriver även att: "Slöjan är inget klädesplagg, det är ett verktyg för att objektifiera kvinnan som underställd mannen, alltså totalt i strid med allt Sverige står för på jämställdhetsområdet." I debattartikeln föreslår hon: "Förbjud slöja för barn. Låt barn vara fria från religiösa dogmer som cementerar osunda könsroller. Den lilla flickan ser sig som en sexuell vara och de uppfostras till att män är farliga." Sverigedemokraterna håller med. Slöjan är även en symbol för kvinnoförtryck i Mellanöstern. De flesta barn som bär slöja kommer från Mellanöstern. Det som händer är att förtrycket som fanns i hemlandet fortsätter i svenska skolor genom slöjan.

Motionen remitterades till barn- och utbildningsnämnden, som vid sammanträde den 19 december 2019, § 193, beslutade att föreslå kommunfullmäktige att avslå motionen.

Bedömning

Av intresse i ärendet är de två mål som Skurups och Staffanstorps kommuner drivit i de förvaltningsdomstolarna. Av handlingarna i dessa mål framgår bland annat följande.

Skurups kommun

Kommunfullmäktige i Skurups kommun beslutade den 16 december 2019, § 369, att bifalla en motion innebärande: - att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns förskolor, och - att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i

Skurups kommuns grundskolor. Ärendet ska arbetas in i integrationsplanen som är under framtagande

Staffanstorps kommun

Kommunstyrelsen i Staffanstorps kommun beslutade den 29 maj 2019, § 98, att revidera integrationsplan för Staffanstorps kommun inkl. bostadsstrategi för nyanlända samt att korrigera beslutsunderlaget Integrationsplan för Staffanstorps kommun enligt följande: Första meningen på s. 13 ersätts med följande mening: ”Därför tillmötesgår inte kommunens verksamheter önskemål om exempelvis separata badtider för män och kvinnor eller könsuppdelad undervisning och accepterar inte heller huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass”.

Kommunen har i beslutet angett att kommunens verksamheter inte accepterar huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass. Beslutet ger uttryck för vad kommunen anser ska gälla inom förskole- och grundskoleområdet och hur dessa verksamheter ska förhålla sig till klädesplagg som kan bäras av religiösa skäl. Anställda inom kommunen kan förväntas lojalt följa integrationsplanen i sitt arbete och i sina kontakter med kommuninvånarna.

Kommunernas beslut överklagades enligt reglerna om laglighetsprövning i kommunallagen.

Förvaltningsrätten upphävde de två kommunernas beslut eftersom de på anförda skäl ansågs strida mot lag eller annan författning.

De två kommunerna överklagade båda förvaltningsrättens domar till kammarrätten, som avslog överklagandena.

Kommunerna fullföljde talan till Högsta Förvaltningsdomstolen, som meddelade prövningstillstånd. I därefter följande domar meddelade den 8 december 2022 konstaterar domstolen sammanfattningsvis att de två kommunernas beslut får anses ha sådana faktiska effekter för enskilda att det utgör en begränsning av yttrande-friheten. Begränsningen måste då för att vara tillåten ha stöd i lag. Sådant stöd saknas och överklagandena avslås därför.

Mot bakgrund av de sålunda meddelade domarna från Högsta Förvaltningsdomstolen bedömer kommunledningsförvaltningen att det inte står i överensstämmelse med gällande rätt, såsom den uttolkas av domstolen, att införa ett sådant förbud som motionärerna efterfrågar. Motionen ska därför avslås.

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Biträdande förvaltningschef

Marina Nillund
Avdelningschef

Magnus Gjerstad
Kommunjurist

Sändlista:

Barn- och utbildningsnämnden



Hässelholms
kommun

Sammanträdesdatum
2019-12-19

Barn- och utbildningsnämnden

§ 193

Yttrande över motion om slöjförbud i förskolan och grundskolan

Dnr: BUF 2019/2142

Beslut

Barn- och utbildningsnämnden föreslår kommunstyrelsen följande beslut:

Att motionen avslås.

Reservationer

Sverigedemokraterna medges lämna en skriftlig reservation.

Yrkande

Camilla Nordström (SD) yrkar bifall till motionen i sin helhet.

Stefan Svensson (KD), med instämmande av Erik Berg (M) och Joachim Fors (S), yrkar bifall till barn- och arbetsutskottets förslag.

Omröstning

Ordförande ställer liggande förslag mot Camilla Nordströms yrkande och finner barn- och utbildningsnämndens arbetsutskotts förslag bifallet.

Beskrivning av ärendet

Camilla Nordström och Hanna Nilsson (SD) har i en motion till kommunfullmäktige yrkat "att uppdra åt barn- och utbildningsnämnden att införa förbud mot värderingsstyrda slöjor i Hässelholms grundskolor och förskolor."

I yttrandet beskrivs den tolkning av lagstiftningen som Skolverket har gjort, hur ordningsregler i skolan upprättas samt förutsättningarna för skolan att aktivt bedriva ett jämställdhetsarbete, oavsett om elever bär slöja eller inte.

Barn- och utbildningsnämnden

Justering

in *SL*

Utdraget bestyrkes



Barn- och utbildningsnämnden

Mot bakgrund av vad som framkommer i utredningen av ärendet föreslås barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen att motionen ska avslås.

Ärendets tidigare behandling

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott beslutade 2019-12-05, § 83, följande:

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott föreslår barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen följande beslut:
Att motionen avslås.

Hanna Sjöstrand (SD) yrkar bifall till motionen i sin helhet.

Ordförande ställer liggande förslag mot Hanna Sjöstrands yrkande och finner liggande förslag bifallet.

Votering begärs.

Följande voteringsproposition godkänns:

Den som vill bifalla liggande förslag röstar ja. Den som vill bifalla Hanna Sjöstrands yrkande röstar nej.

2-ja röster och 1-nej röst lämnas.

Följande röstar ja: Joachim Fors (S) och Stefan Larsson (M).

Följande röstar nej: Hanna Sjöstrand (SD).

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott har därmed beslutat enligt liggande förslag.

Sänt till:
Kommunfullmäktige

Barn- och utbildningsnämnden

Justering

in *sl*

Utdraget bestyrkes

2019 -12- 19

Diariénr BUF 2019/2142	Diarieplan
Hidnr	



Sverigedemokraterna
Hässleholm

Reservation
Ärende 10, Barn- och utbildningsnämnden 191219
gällande
"Slöjförbud i förskolan och grundskolan"

Slöjan signalerar på ett tydligt sätt en ojämställdhet mellan flickor och pojkar då enbart flickorna drabbas av dessa religiösa krav. Slöjan är en islamistisk symbol som symboliserar såväl religiös underkastelse som påtvingad uppdelning mellan män och kvinnor, framtagen av män för att förtrycka kvinnor. Sverigedemokraterna anser att de värderingar som slöjan representerar inte hör hemma i den svenska skolan.

Därför bör den värderingsstyrda slöjan förbjudas i Hässleholms förskolor och grundskolor. Ett slöjförbud är en nödvändig åtgärd om Hässleholms kommun vill komma åt problemen med hedersförtryck och religiöst tvång.

Slöjan är inget klädesplagg, det är ett verktyg för att objektifiera kvinnan som underställd mannen, alltså totalt i strid med allt Sverige står för på jämställdhetsområdet.

Det är ett faktum att Sverigedemokraterna är det enda partiet som vill och vågar stå upp mot hedersförtryck och religiös underkastelse. Detta beslut är för kontroversiellt för övriga partier att ställa sig bakom. Sverigedemokraterna räds inte kontroversiella beslut och vi kommer fortsätta stå upp för dessa flickor och kvinnor som dagligen lever under förtryck.

Flera kommuner i Skåne har anammat detta beslut och senast här om dagen togs beslutet i Skurup, där Sverigedemokraterna tillsammans med Moderaterna röstade för slöjförbud i skolan och förskolan. Vi hoppas Hässleholms Moderaterna tar sitt förnuft till fånga inför beslut i fullmäktige, för alla flickor och kvinnor som lever i hedersförtryck i våra verksamheter. Detta är en viktig signal att sända ut. Att vi som kommun och förvaltning inte står bakom någon form av hedersförtryck.

Till förmån för vårt eget yrkande väljer vi att reservera oss mot beslutet.

Camilla Nordström (SD)

Camilla Nordström

IN *82*



Barn- och utbildningsnämnden

Handläggare
Rolf Bengtsson
Förvaltningschef
Barn- och utbildningsförvaltningen
0451-26 84 83
rolf.bengtsson@hassleholm.se

Yttrande över motion ”slöjförbud i förskolan och grundskolan”

Förslag till beslut

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott föreslår barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen följande beslut:

Att motionen avslås.

Sammanfattning

Camilla Nordström och Hanna Nilsson (SD) har i en motion till kommunfullmäktige yrkat ”att uppdra åt barn- och utbildningsnämnden att införa förbud mot värderingsstyrda slöjor i Hässleholms grundskolor och förskolor.”

I yttrandet beskrivs den tolkning av lagstiftningen som Skolverket har gjort, hur ordningsregler i skolan upprättas samt förutsättningarna för skolan att aktivt bedriva ett jämställdhetsarbete, oavsett om elever bär slöja eller inte.

Mot bakgrund av vad som framkommer i utredningen av ärendet föreslås barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen att motionen ska avslås.

Utredning av ärendet

Camilla Nordström och Hanna Nilsson (SD) har i en motion till kommunfullmäktige yrkat

”att uppdra åt barn- och utbildningsnämnden att införa förbud mot värderingsstyrda slöjor i Hässleholms grundskolor och förskolor.”

Barn- och utbildningsnämnden har ombetts yttra sig över motionen.

Följande text finns för närvarande på Skolverkets webbsida:

Barn- och utbildningsförvaltningen

”Samtidigt har skolan ett tillsynsansvar och ett pedagogiskt ansvar. Det kan innebära att eleverna måste ha på sig kläder som är lämpliga, till exempel beroende på säkerhet, väderlek eller aktivitet. Andra faktorer som gör att skolor kan få inskränka elevers rätt att ha på sig vad de vill är andra elevers rätt till trygghet och studiero och behovet av en god arbetsmiljö. Det finns därför vissa möjligheter för skolor att reglera klädsel i sina ordningsregler, men ordningsreglerna måste följa lagen och andra författningar.”

Skolverket har tidigare haft en juridisk vägledning kring ”Elever med heltäckande slöja i skolan” (bilaga 1) på webbsidan. Denna är inte i dagsläget publicerad på webbsidan, med vid kontakt med Skolverkets upplysningstjänst anges att den fortfarande kan användas som vägledning. Den ska dock uppdateras utifrån förändringar i lagstiftningen, enligt upplysningstjänsten. Följande text är hämtad från vägledningen, stycket ”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.

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. 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.”

Det finns skäl att notera att motionärerna med begreppet ”värderingsstyrda slöjor” sannolikt avser även slöjor som inte är heltäckande.

Som framgår ovan kan slöjor eller annan klädsel förbjudas om den väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elev, eller om klädseln skulle medföra säkerhets- eller ordningsproblem. Ett klädesplagg kan t ex förbjudas då det riskerar att fastna i en maskin eller om det har rasistiska symboler. I Skollagens 5 kap, §5, framgår:

” Ordningsregler

5 § Ordningsregler ska finnas för varje skolenhet. De ska utarbetas under medverkan av eleverna och följas upp på varje skolenhet.

Rektorn beslutar om ordningsregler.”

Kommunfullmäktige kan således inte fatta beslut om ordningsregler för en skola.

Det finns idag ingen skola i kommunen som har funnit skäl att införa särskilda ordningsregler kring slöjor. Det finns heller ingen känd information från kommunens skolor eller förskolor om att slöjor har medfört problem i relationer mellan lärare och elev, eller ordnings- och säkerhetsproblem.

Staffanstorps kommun har i sin "integrationsplan" infört ett förbud för barn och elever upp till och med årskurs 6 att bära "huvudduk". I en intervju med kommunstyrelsens ordförande i Staffanstorp (Sydsvenskan 29 maj, 2019), som det också hänvisas till i motionen, framgår:

" – Det här ingen lätt fråga. Vi kommer inte hindra barn från att komma till skolan. Det här får aldrig gå ut över flickorna. Det finns en skolplikt och vi är huvudman för skolan. Det här får man kommunicera med vårdnadshavare."

Ett politiskt beslut om "slöjförbud" medför som väl framgår av citatet ovan och övrig bakgrundsbeskrivning inte att förskola eller skola kommer att ha något mandat att agera om ett sådant förbud inte följs.

Ett avgörande argument som används för att motivera ett "slöjförbud" är att det signalerar religiös underkastelse, sexualisering, hedersförtryck, m m. I motionen framförs att slöjan därmed gör det omöjligt att på riktigt verka för jämställdhet i skolan.

Förskolans och skolans uppgift är att oavsett vilken bakgrund elever har, hur de är klädda, var de bor, etc, verka för att alla elever ges lika möjligheter i skolan och förmedla den värdegrund som anges i läroplanen till eleverna. Det finns inget i användandet av slöja i sig som ursäktar att skolan inte fullgör detta uppdrag.

Mot ovanstående bakgrund föreslås barn- och utbildningsnämnden föreslå kommunstyrelsen att motionen avslås.

Konsekvenser för verksamhetens brukare

Utgångspunkten för yttrandet är att lagstiftningen ska efterlevas, och den medger inte något generellt förbud mot användning av slöja.

Hur barnperspektivet beaktats

Se under föregående rubrik.

Miljökonsekvenser

Inga miljökonsekvenser är aktuella.

Ekonomiska konsekvenser

Yttrandet medför inga ekonomiska konsekvenser.

Facklig samverkan

Detta ärende är inte föremål för facklig samverkan.

I tjänsten

Rolf Bengtsson
Förvaltningschef

Mer om ...

Elever med heltäckande slöja i skolan

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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 samspelet 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.
- 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.
- 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.

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 gäll-er 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 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.

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.(1)

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. (2) 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 strävan 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.(3)

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

Bestämmelser i läroplanerna

Av läroplanen för gymnasieskolan 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 befastas 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.

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.(4)

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.

APL 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. APL kan vara värdefullt för en elev i vuxenutbildningen, men utgångspunkten är alltid den enskildes behov och förutsättningar. I samband med att den individuella studieplanen 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.(5)

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.

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. (6) 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 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 arbetsmiljörisiker. 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 industritekniska 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.

Aktuella bestämmelser och förarbeten

Det här materialet grundar sig på 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.

Materialet grundar sig därutöver på 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 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.

De tillsynsbeslut som refereras till i materialet är ett tillsynsbeslut från Skolverket (dnr 52-2006:2792) och ett tillsynsbeslut från Diskrimineringsombudsmannen (dnr 2009:103).

Religionsfrihet: 2 kap. 1 § regeringsformen och artikel 9 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)

Skyddet mot diskriminering: artikel 14 Europakonventionen och 2 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567)

Respekten för mänskliga rättigheter: 1 kap. 4-5 §§ skollagen

Bestämmelser i läroplanen: Läroplanen för gymnasieskolan (SKOLFS 2011:144), avsnitt 1 Skolans värdegrund och uppgifter

Hemkommunens ansvar för att erbjuda gymnasieutbildning och vuxenutbildning: 15 kap 30 § skollagen och 20 kap. 3 § skollagen

Krav på tillgång till studie- och yrkesvägledning: 2 kap. 29 § skollagen

Arbetsplatsförlagt lärande: 16 kap. 16 § skollagen och 4 kap. 12 § gymnasieförordningen

Fotnoter:

- (1) Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08:95), sid. 121 f.
- (2) Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08:95), sid. 196 f.
- (3) Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (prop. 2009/10:165), sid. 221
- (4) Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan (prop. 2008/09:199), sid. 63
- (5) Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08), sid. 191
- (6) Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08), sid. 196 f.



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
4266-21

meddelad i Stockholm den 8 december 2022

KLAGANDE

Skurups kommun
274 80 Skurup

MOTPARTER

1. Hamda Elmi
Grönvägen 4
274 36 Skurup

2. Babak Rahimi Tehrani
Vaktgatan 3
274 34 Skurup

3. Monika Svensson

Ombud: Advokat Anwar Osman
Advokatbyrån Dubio AB
Roslagsgatan 50 A
113 54 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 23 juni 2021 i mål nr 7171-20

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

1. Kommunfullmäktige i Skurups kommun beslutade 2019, med bifall till en motion, att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har till syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtna i kommunens förskolor och grundskolor samt att detta ska arbetas in i kommunens integrationsplan. Av motiveringen till motionen framgår – under rubriken ”Huvudduks förbud i Skurups kommuns skolor och förskolor” – att syftet är att flickor och kvinnor inte ska behöva skylla sig av religiösa skäl.
2. Ett antal kommunmedlemmar överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Malmö och anförde att beslutet utgjorde en otillåten inskränkning av bl.a. religionsfriheten, yttrandefriheten samt rätten till privat- och familjeliv. Vidare angavs att beslutet stod i strid med diskriminerings- och skollagstiftningen.
3. Kommunen anförde i sitt yttrande över överklagandena bl.a. följande.
4. Det fattade beslutet utgör ett svar på en motion. Beslutet har ännu inte fått sin slutliga utformning. Först när integrationsplanen har fastställts kommer det att framgå vad beslutet närmare avser och hur det ska tillämpas.
5. Beslutet strider inte mot lag eller annan författning. Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) är överordnad den svenska lagstiftning som klagandena åberopar. Konventionen ger stöd för att införa ett förbud mot religiösa manifestationer av såväl personal som elever och Europadomstolen har i flera avgöranden godtagit att muslimsk sjal (hijab) har förbjudits i offentlig undervisningsverksamhet.
6. Dessutom syftar beslutet till att skydda samtliga elever från religiösa påtryckningar i sin skolmiljö. Enligt den svenska skollagstiftningen ska

utbildningen vid offentliga skolor och förskolor vara icke-konfessionell. Att bära huvudduk eller liknande är inte förenligt med detta krav.

7. Förvaltningsrätten upphävde beslutet med hänvisning till att det är utformat som ett generellt förbud som – utan att det finns stöd i nationell lag – inskränker religionsfriheten så som den kommer till uttryck i regeringsformen och EKMR. Skurups kommun överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Göteborg, som avslag överklagandet på samma grund.

YRKANDEN M.M.

8. *Skurups kommun* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen, med ändring av underinstansernas avgöranden, ska avslå överklagandena av kommunfullmäktiges beslut.
9. *Monika Svensson* anser att överklagandet ska avslås.
10. *Hamda Elmi* och *Babak Rahimi Tehrani* har inte yttrat sig.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet

11. Frågan i målet är om kommunens beslut, att det i kommunens förskolor och grundskolor inte ska vara tillåtet att bära huvudduk, burka, niqab eller andra klädesplagg som har till syfte att dölja elever och personal, strider mot lag eller annan författning.

Rättslig reglering m.m.

12. Enligt 13 kap. 8 § första stycket 4 kommunallagen (2017:725) ska ett överklagat beslut upphävas om beslutet strider mot lag eller annan författning.
13. I 2 kap. 1 § regeringsformen regleras skyddet av de s.k. positiva opinionsfriheterna. Religionsfriheten regleras i första stycket 6 och innebär frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Av 20 och 25 §§ följer att religionsfriheten för svenska medborgare inte får begränsas.
14. Enligt 1 § första stycket 1 är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift, bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Yttrandefriheten får enligt vad som anges i 20, 21 och 23 §§ under vissa förutsättningar begränsas genom lag.
15. Av 25 § framgår att för andra än svenska medborgare här i riket får särskilda begränsningar göras genom lag i fråga om vissa fri- och rättigheter, däribland yttrandefriheten och religionsfriheten. Beträffande religionsfriheten gäller samtidigt att sådana begränsningar inte får gå utöver vad som är tillåtet enligt artikel 9.2 i EKMR.
16. Enligt artikel 9.1 i EKMR har var och en rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. I artikel 9.2 anges att friheten att utöva sin religion eller tro endast får 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.

17. I artikel 2 i det första tilläggsprotokollet till EKMR anges att ingen får förvägras rätten till undervisning. Vid utövandet av den verksamhet som staten kan ta på sig i fråga om utbildning och undervisning ska staten respektera föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn sådan utbildning och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse.
18. Enligt 1 kap. 6 § skollagen (2010:800) ska utbildningen vid en skolenhet eller förskoleenhet med offentlig huvudman vara icke-konfessionell.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Utgångspunkter för prövningen

19. Inledningsvis kan konstateras att det förhållandet att det överklagade beslutet är avsett att arbetas in i en integrationsplan och där ges sin närmare innebörd inte begränsar vare sig förutsättningarna för att överklaga beslutet eller domstolarnas laglighetsprövning av det.
20. Kommunen gör gällande att artikel 9 i EKMR inte utgör hinder mot, och att artikel 2 i första tilläggsprotokollet till konventionen samt praxis från Europadomstolen ger stöd för, att införa ett förbud mot klädesplagg som bärs av religiösa skäl inom förskola och grundskola.
21. Det ska framhållas att konventionen utgör ett skydd för enskilda mot ingrepp från det allmännas sida. Högsta förvaltningsdomstolen finner därför att det inför prövningen finns anledning att klargöra att konventionens regler, jämte den praxis som Europadomstolen utvecklat på det aktuella området, i sig inte kan utgöra en rättslig grund för att inskränka enskildas rättigheter genom ett förbud mot klädesplagg som bärs av religiösa skäl. Inskränkningar av enskildas rättigheter förutsätter nämligen att det finns stöd i nationell lagstiftning.

22. Högsta förvaltningsdomstolen ska pröva om kommunens beslut strider mot lag eller annan författning. Prövningen innebär att endast beslutets laglighet och inte dess lämplighet får prövas. Prövningen kan endast utmynna i att beslutet antingen ska stå fast eller att det ska upphävas; domstolen saknar alltså möjlighet att ändra beslutet.

Strider kommunens beslut mot lag eller annan författning?

23. Mot bakgrund av innehållet i kommunens beslut är det naturligt att först ta ställning till om det utgör en otillåten begränsning av religionsfriheten eller någon annan opinionsfrihet. Denna prövning bör i första hand göras i förhållande till regeringsformen (jfr NJA 2012 s. 400, punkt 13).
24. Religionsfrihet, som tillkommer alla och envar, definieras i 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen som frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Den utgör ett skydd mot ingrepp från det allmänna, dvs. från staten, kommunerna och regionerna.
25. Av 2 kap. 20 § regeringsformen framgår, motsatsvis, att religionsfriheten inte får begränsas. Detta motiveras av den snäva definitionen av denna frihet. Sådana religiösa uttryck som faller in under någon av de andra opinionsfriheterna, t.ex. yttrandefriheten, ska emellertid prövas mot den opinionsfriheten och inte mot religionsfriheten. En begränsning får då ske i den ordning som gäller för att begränsa respektive frihet (prop. 1975/76:209 s. 114 f.), dvs. enligt reglerna i 2 kap. 20–24 §§ regeringsformen.
26. När det gäller utlänningar får religionsfriheten begränsas genom lag (2 kap. 25 § regeringsformen). Sådana begränsningar får emellertid ske endast för vissa syften och med hänsyn tagen till proportionalitetsprincipen (artikel 9 i EKMR).

27. Yttrandefrihet innebär att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen). Yttrandefriheten anses inte begränsad till endast vissa uttrycksformer. Även bärandet av vissa typer av klädesplagg kan betraktas som uttryck för en kulturell eller religiös sedvana eller uttrycksform och innefattas i yttrandefriheten (jfr NJA 1996 s. 577).
28. Huvudduk, burka, niqab och liknande klädesplagg kan bäras som uttryck för en kulturell sedvana. I många fall kan dock bärandet vara motiverat av religiösa skäl, t.ex. i enlighet med en sedvana inom islam. Att bära sådana klädesplagg kan således vara ett uttryck för religionstillhörighet och omfattas då av skyddet för yttrandefriheten. Bärandet av sådan klädsel får därmed begränsas enligt vad som gäller för inskränkningar av yttrandefriheten.
29. En grundläggande förutsättning för att begränsa yttrandefriheten är att det sker genom lag (2 kap. 20 och 25 §§ regeringsformen).
30. För att ett ställningstagande mot bärandet av klädesplagg som ger uttryck för religionstillhörighet ska utgöra en begränsning av yttrandefriheten krävs att det har faktiska effekter för enskildas frihet att uttrycka tankar, åsikter eller känslor.
31. Kommunens beslut är utformat som ett generellt förbud att bära vissa klädesplagg riktat till elever vid förskolor och grundskolor i kommunen och deras vårdnadshavare samt till personal vid dessa. Beslutet ger uttryck för vad kommunen anser ska gälla inom förskole- och grundskoleområdet och hur dessa verksamheter ska förhålla sig till klädesplagg som kan bäras av religiösa skäl.

32. Mot denna bakgrund får kommunens beslut anses ha sådana faktiska effekter för enskilda att det utgör en begränsning av yttrandefriheten. Begränsningen måste då för att vara tillåten ha stöd i lag.
33. Bestämmelsen i 1 kap. 6 § skollagen om att utbildningen vid skolor och förskolor med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell riktar sig till huvudmannen och avser hur denne ska bedriva verksamheten. Den utgör inte lagstöd för att införa begränsningar avseende klädesplagg som bärs av religiösa skäl.
34. Det finns inte heller något annat lagstöd för att begränsa yttrandefriheten på det sätt som gjorts. Överklagandet ska därför avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Helena Jäderblom, Thomas Bull,
Per Classon, Ulrik von Essen och Magnus Medin.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Emma Millberg.



KLAGANDE

Skurups kommun

MOTPARTER

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]

Ombud för 3: Advokat Anwar Osman

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Malmös dom den 17 november 2020
i mål nr 113-20, se bilaga A

SAKEN

Laglighetsprövning

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE


Kammarrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Skurups kommun yrkar att förvaltningsrättens dom ska upphävas och för fram följande. Kommunens beslut saknar inte lagstöd, eftersom sådant stöd finns i artikel 2 tilläggsprotokoll 1 till Europakonventionen. Det finns vidare stöd för beslutet i Europadomstolens praxis, där Europadomstolen i ett antal avgöranden prövat om muslimsk sjal (hijab) kan förbjudas i offentlig undervisningsverksamhet och i samtliga fall godtagit sådana förbud. Med stöd av Europadomstolens praxis anser kommunen att bära huvudsjal eller

liknande utgör en sådan kraftfull symbol som har inverkan på andra i skolan, och därmed att förbudet är ett skydd för alla i skolan mot indoktrinering och proselytism. Kommunen har i beslutet tagit fasta på den negativa religionsfriheten, dvs. att slippa att utsättas för andras religiösa manifestationer. Utbildningen vid skolor ska enligt 1 kap. 6 § skollagen (2010:800) vara icke-konfessionell, vilket ställer krav som inte kan förenas med att vare sig elever eller personal bär huvudduk eller liknande. Det är även svårt att förena huvudsjal eller liknande med jämlikhet mellan könen, tolerans, respekt för andra och icke diskriminering – vilket ska genomsyra det svenska utbildningsväsendet. Religiösa manifestationer kan, enligt Europadomstolens praxis, förbjudas när de tre kriterierna samhällelig sekularism, icke-konfessionella skolor och likabehandling av män och kvinnor är uppfyllda, vilket är fallet i kommunens fall. – Beslutet har inte heller fått sin slutliga utformning vilket framgår av beslutets sista mening som innebär att det ska arbetas in i integrationsplanen som är under framtagande. Avsikten är att det i integrationsplanen ska förtydligas vad beslutet avser och hur det ska tillämpas i kommunens för- och grundskolor.

Monika Svensson anser att överklagandet ska avslås.

 förelagts att svara på överklagandet men inte hörts av.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Är kommunens beslut överklagbart?

Huvudregeln är att varje meningsyttring från kommunfullmäktige som manifesterats i ett protokoll kan bli föremål för laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725), förkortad KL.

Skurups kommun har i aktuellt beslut bifallit en motion som till sin ordalydelse innebär att viss slags klädsel inte ska vara tillåten inom kommunens förskolor och grundskolor.

Enligt kammarrättens mening är beslutet handlingsdirigerande och har en faktisk effekt på rätten att bära en viss typ av klädsel. Även om en överträdelse av beslutet inte har kopplats till någon sanktion kan det inte uppfattas på annat sätt än att elever och personal som omfattas av beslutet inskränks i sin rätt att bära en viss typ av klädsel. Innebörden av beslutet är därmed att se som ett generellt förbud. Det är en typ av beslut som en kommuninvånare normalt sett kan överklaga genom laglighetsprövning.

Skurups kommun har i beslutet angett att ärendet ska arbetas in i integrationsplanen. Den omständigheten att beslutet på detta sätt ska beredas vidare får närmast ses som en upplysning om verkställigheten av aktuellt beslut. Enligt kammarrättens bedömning begränsar inte detta förutsättningarna att överklaga beslutet genom laglighetsprövning.

Strider kommunens beslut mot lag eller annan författning?

Frågan i målet är härefter om kommunens beslut strider mot lag eller annan författning genom att utgöra en otillåten inskränkning av religionsfriheten enligt regeringsformen, förkortad RF, respektive den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, förkortad EKMR.

Religionsfriheten enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 RF

Av 2 kap. 1 § första stycket 6 RF framgår att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

Religionsfriheten anses normalt innefatta inte bara en frihet att hysa en viss religiös övertygelse och enskilt utöva religion utan också friheten att

sprida och ta del av religiös förkunnelse, att anordna och delta i gudstjänster samt att bilda och medverka i religiösa sammanslutningar (prop. 1975/76:209 s. 114). Av 2 kap. 20 § RF framgår, motsatsvis, att religionsfriheten är absolut och därmed inte får begränsas, till skillnad från andra opinionsfriheter som alltså får begränsas, men endast genom lag eller efter bemyndigande. Tilläggas kan att den så kallade negativa religionsfriheten i huvudsak innebär ett skydd mot att tvingas utöva en viss religion, inte ett skydd mot andras religionsutövning.¹

Av förarbetena till regeringsformen framgår att det absoluta skyddet för religionsfriheten motiveras utifrån den snäva definitionen av denna frihet, samtidigt som uttryck för religionsfriheten som innehåller moment av någon av de andra opinionsfriheterna i 2 kap. 1 § RF, t.ex. yttrandefriheten, kan begränsas i den ordning som gäller för att begränsa respektive frihet (prop. 1975/76:209 s. 114–115). I fråga om yttrandefriheten gäller att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § första stycket 1 RF).

I regel anses yttrandefriheten inte begränsad till endast vissa uttrycksformer och exempelvis kan olika klädesplagg ses som uttryck för en kulturell eller religiös sedvana eller uttrycksform och innefattas i yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § RF (jfr NJA 1996 s. 577).

Religionsfriheten enligt artikel 9 EKMR

Av artikel 9 EKMR framgår att

1. Var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion

¹ Se bl.a. Europadomstolens avgöranden Kokkinakis mot Grekland (14307/88), Buscarini m.fl. mot San Marino (24645/94) och Lautsi m.fl. mot Italien (30814/06).

eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer.

2. Friheten att utöva sin religion eller tro får 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.

Europadomstolen har i ett antal avgöranden prövat om religionsfriheten enligt artikel 9 EKMR kränks av olika typer av antingen uttryckliga förbud att bära slöja e.d. eller mer generellt utformade förbud att bära klädesplagg som täcker ansiktet m.m.² Som redovisats i förvaltningsrättens överklagade avgörande har Europadomstolen i vissa fall godtagit begränsningar i rätten att bära slöja e.d. och i huvudsak motiverat det utifrån berörda staters nationella lagstiftning, konstitutionella principer och bedömningsutrymme. Domstolen har gjort sin prövning utifrån premissen att det utgör en religiös manifestation att bära slöja och att detta omfattas av skyddet för religionsfriheten enligt artikel 9 EKMR. Domstolen tillämpade vid sin prövning i vissa äldre avgöranden den s.k. nödvändighetsprincipen³ som innebar att det krävdes en tydlig och klar, eller nödvändig, koppling mellan den inre religiösa övertygelsen och dess yttre uttryck eller manifestation. I senare avgöranden har det i domstolens prövning i huvudsak ansetts tillräckligt om manifestationen att bära slöja inspirerats eller motiverats av den religiösa tron.⁴

Kammarrättens bedömning

Kommunens beslut anger att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtna i kommunens förskolor och grundskolor. Av motiven till den

² Se bl.a. Europadomstolens avgörande S.A.S mot Frankrike (43835/11), Köse och andra mot Turkiet (26625/02) och Leyla Sahin mot Turkiet (44774/98).

³ Se Arrowsmith mot Storbritannien (7050/75).

⁴ Se Europadomstolens avgörande Leyla Sahin mot Turkiet.

motion som kommunfullmäktiges beslut grundas på framgår att syftet är att flickor och kvinnor inte ska behöva skyla sig utifrån ett patriarkalt förtryck eller religiös extremism. Kommunfullmäktiges beslut har emellertid inte formulerats på annat sätt än att det avser klädesplagg som syftar till att dölja elever och personal, varvid särskilt nämnts huvudduk, burka och niqab.

Att täcka huvudet eller håret med huvudduk eller på annat motsvarande sätt har förekommit och förekommer som ett religiöst uttryck eller en religiös sedvana i flera religioner – i judendomen och därefter i kristendomen och islam. Samtidigt kan huvudduk, och även andra klädesplagg, i olika sammanhang antas bäras även av kulturella skäl som uttryck för en kulturell sedvana. Enligt kammarrättens mening finns emellertid inte anledning att ifrågasätta att huvudduk eller motsvarande som täcker huvud eller hår och även andra klädesplagg, som omfattas av kommunens beslut, kan inspireras eller motiveras av religiös tro på ett sådant sätt att det är att se som ett uttryck för individens religionsutövning i enlighet med en religiös sedvana.

Ett beslut som innebär en generell begränsning av möjligheten att bära huvudduk eller annat som uttrycker individens religiösa övertygelse får ses som en inskränkning av rätten att utöva religion enligt såväl 2 kap. 1 § 6 RF som artikel 9 EKMR. Att bära exempelvis huvudduk kan dock, som nyss angetts, motiveras av olika skäl. Det kan, även när det i första hand grundas på religiösa skäl, samtidigt anses ge uttryck för tankar, åsikter och känslor på så sätt att det omfattas av skyddet för yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § 1 RF. Det innebär att kommunens beslut får ses som en inskränkning av den relativa religionsfrihet som, enligt 2 kap. 20–23 §§ RF, kan begränsas i samma ordning som gäller för yttrandefriheten. Sådana begränsningar får ske endast genom lag, eller efter bemyndigande i lag (2 kap. 20 § RF). Enligt EKMR krävs för att en begränsning av religionsfriheten ska vara tillåten, att begränsningen är föreskriven i lag.

Kammarrätten konstaterar att det i nationell lagstiftning inte finns något generellt förbud mot att bära klädesplagg som utgör ett religiöst uttryck. I sammanhanget noteras konstitutionsutskottets uttalande att det är en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som han eller hon vill och att en lagstiftning som förbjuder slöja ute i samhället eller för barn i vissa verksamheter inte bör komma i fråga (se bl.a. 2018/19: KU27 s. 25–30).

Av 1 kap. 6 § skollagen framgår att utbildningen vid en skolenhet eller förskoleenhet med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell. I förarbetena till den bestämmelsen anges att den riktar sig till huvudmännen för utbildningen och därmed inte innebär något hinder för att t.ex. elever i kommunala skolor anordnar rastaktiviteter med konfessionella inslag (prop. 2009/10:165 s. 227). Begreppet utbildning beskriver, enligt förarbetena, all den verksamhet som omfattas av de övergripande målen i skolförfattningarna (prop. 2009/10:165 s. 218).

Eftersom bestämmelsen i skollagen riktar sig till huvudmännen och hur de bedriver utbildningen, kan den inte anses utgöra ett sådant lagstöd som enligt regeringsformen eller EKMR krävs för att inskränka religionsfriheten för elever och personal. Det finns inte heller något annat stöd i den nationella lagstiftningen för en sådan begränsning av religionsfriheten som kommunens beslut innebär. Beslutet utgör därför en otillåten inskränkning av religionsfriheten enligt såväl regeringsformen som EKMR, och är därmed olagligt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

Dag Stegeland

Birgitta Henriksson

Lennart Berglund

referent

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Jan Persson och Jennie Rosario Jevinger deltagit.



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ
Avdelning 1

DOM
2020-11-17
Meddelad i Malmö

Mål nr
113-20

KLAGANDE

1. [REDACTED]

Ombud för 1: Advokat Anwar Osman
Advokatbyrån Dubio AB

2. [REDACTED]

3. [REDACTED]

MOTPART

Skurups kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Skurups kommuns beslut den 16 december 2019,
§ 369

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet.

BAKGRUND

I motion till Kommunfullmäktige i Skurups kommun den 31 maj 2019 yrade Sverigedemokraterna på

- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns förskolor, och
- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns grundskolor.

I motiveringen till motionen angavs bl.a. följande. I och med att Sverige har en extrem stor invandring från många länder där synen på kvinnors rättigheter skiljer sig mycket åt mot vår syn på jämlikhet, så måste vi se till att kvinnor inte hamnar i samma situation som i deras gamla hemländer med kvinnoförtryck som följd. När invandrare kommer till Sverige så ska det vara svenska värderingar och jämlikhet som gäller. I Sverige råder inte något patriarkalt förtryck där kvinnor och flickor åläggs dölja ansiktet eller håret böra för att religiösa extremister vill ha det så. Likaså skickar det helt felaktiga signaler om personal och elever i skolorna tillåts bära huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har till syfte att skylla flickor och kvinnor.

Kommunfullmäktige i Skurups kommun beslutade den 16 december 2019, § 369, att bifalla motionen innebärande:

- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns förskolor, och
- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns grundskolor.

Ärendet ska arbetas in i integrationsplanen som är under framtagande.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Monika Svensson och Hamda Elmi Abdi yrkar att beslutet ska upphävas då det strider mot lag och annan författning, inklusive internationella konventioner. De anför bl.a. följande. Religionsfriheten, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion, är en av de grundläggande fri- och rättigheter som regleras och skyddas i regeringsformen (2 kap. 1 § p. 6) Ur denna fri- och rättighet kan härledas rätten att bära religiösa symboler, såsom huvudduk, burka, niqab, davidsstjärna, kors samt andra religiöst betingade symboler. Religionsfriheten är även nära sammankopplad med andra fri- och rättigheter som aktualiseras i detta fall. Skyddet mot diskriminering regleras i 2 kap. 12 § regeringsformen. Det ska särskilt noteras att beslutet att införa ett förbud mot religiösa symboler inte är ett generellt förbud utan riktar sig särskilt mot muslimska flickor och kvinnor som bär religiöst betingad klädsel.

Religionsfriheten skyddas även av artikel 9 i Europakonventionen, som utgör svensk lag. 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. Motiveringen till det beslut som har tagits av Skurups kommun följer inte av inskränkningar som är föreskrivna i lag. Beslutet kan inte heller vara proportionerligt då det inte kan anses vara nödvändigt med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Europakonventionen innehåller även ett uttryckligt skydd mot diskriminering (artikel 14). Det överklagade beslutet utgör en otillåten diskriminering i

och med att beslutet påverkar en eller flera skyddade rättigheter, har ett samband med en diskrimineringsgrund, har negativa effekter för personer som omfattas av diskrimineringsgrunden och inte heller är sådan att den inte kan rättfärdigas.

Religionsfriheten skyddas även av EU:s rättighetsstadga (artikel 10). EU:s rättighetsstadga innehåller även ett skydd mot diskriminering (artikel 21) och även rätten till utbildning (artikel 14) regleras i lagen. Därutöver skyddas rätten till fritt yrkesval och rätt att arbeta (artikel 15) och barnets rättigheter (artikel 24).

Diskrimineringslagen innehåller förbud mot direkt såväl som indirekt diskriminering. Vidare förbjuds diskriminering i arbetsliv (2 kap. 1 §). Av lagen följer även ett förbud av diskriminering i utbildning (2 kap. 5 §) som innebär att den som bedriver verksamhet som avses i skollagen eller annan utbildningsverksamhet inte får diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Förutsättningarna för att diskriminering enligt någon eller ett flertal av nämnda bestämmelser ska föreligga får anses uppfyllda. Detta i och med att muslimska flickor och kvinnor som bär religiöst betingad klädsel, såsom huvudduk, burka eller niqab missgynnas genom att inte få ta del av undervisning eller arbete på samma villkor som personer som tillhör andra religiösa och icke-religiösa grupper, och detta på grund av utövande av trosuppfattning.

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 och även bärandet av huvudduk i förskola och grundskola. Skolverket uttalade sig i ett tillsynsbeslut 2006 att en fristående skolas agerande, att förbjuda en elev att bära slöja/sjal med hänvisning till generella ordningsregler, innebär att elever som av religiösa skäl bär slöja/sjal stängs ute från skolan. Skolver-

ket 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.

Sverige är konventionsrättsligt bunden av barnkonventionen. Vad gäller bedömningen avseende barnets bästa hänvisas till tjänsteskrivelsen av Skol- och utbildningsförvaltningen daterad 2019-08-14 samt Skolverkets PM om elever med heltäckande slöja i skolan daterad 2012-07.

Monika Svensson hänvisar till rättsutlåtande av jur.kand. och fil.dr. i rättssociologi Lena Svenaeus vid Lunds universitet.

Babak Rahimi yrkar att beslutet ska upphävas då det saknar rättlig grund samt strider mot lag eller annan författning. Han anför bl.a. följande. Det är inte tydligt i beslutet vad som inte får döljas. Att formulera sig som beslutet innebär, i praktiken att inga klädesplagg som har till syfte att dölja är tillåtna. Det är oförenligt med vad kommunen som huvudman för skolverksamheten har laglig rätt att kräva. Det är uppenbart en kränkande behandling. Att förbjuda slöja strider mot religionsfriheten (2 kap. 1 § 6 p regeringsformen och artikel 9 EKMR) och 2 kap. 5 § diskrimineringslagen. Beslutet bryter mot barnkonventionens artikel 14 som utgör svensk lag. Det generella slöjförbudet omfattar även skolpersonal, vilket i sin tur även strider mot 2 kap. 1 § diskrimineringslagen.

Skurups kommun anser att överklagandena ska avslås och anför bl.a. följande. Det överklagade beslutet strider inte mot lag eller författning. Beslu-

tet har inte fått sin slutliga utformning. Europadomstolen har i ett antal avgöranden prövat frågan om muslimsk sjal (hijab) kan förbjudas i offentlig undervisningsverksamhet enligt artikel 9.2 Europakonventionen. Europadomstolen har i samtliga dessa fall med stöd av artikel 9.2 godtagit förbud att bära muslimsk sjal (hijab) eller liknande. Avgörandena har avsett personal och elever på alla stadier inom utbildningsväsendet. Med stöd av Europadomstolens praxis anser Skurups kommun att bärandet av huvudsjal eller liknande är en sådan kraftfull symbol som har inverkan på andra i skolan. Det vill säga att förbudet mot bärandet är ett skydd för alla i skolan mot indoktrinering och proselytism. Vidare finner Skurups kommun det svårt att förena bärandet av huvudsjal eller liknande med jämlikhet mellan könen, tolerans, respekt för andra och icke diskriminering som ska genomsyra det svenska utbildningsväsendet.

Enligt skollagen 1 kap. 6 § ska utbildningen vid offentliga skolor och förskolor vara icke-konfessionell. Enligt kommunen ställer även detta krav som inte kan förenas med bärandet av huvudsjal eller liknande av såväl personal som elever.

Skurups kommun hänvisar till rättsutlåtande av professor em. Dr Reinhold Fahlbeck.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Förvaltningsrätten har att pröva överklagandet i den ordning som anges i 13 kap. kommunallagen. Detta innebär dels att endast det överklagade beslutets laglighet och inte dess lämplighet kan prövas, dels att prövningen endast omfattar om beslutet ska upphävas eller inte. I kapitlets 8 § anges på vilka grunder ett kommunalt beslut kan upphävas.

Enligt 13 kap. 8 § kommunallagen ska ett kommunalt beslut upphävas om

1. det inte har kommit till på lagligt sätt,
2. beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det, eller
4. beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Förvaltningsrättens bedömning

Strider beslutet mot religionsfriheten?

I 2 kap. 1 § första stycket punkt 6 regeringsformen anges att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

I artikel 9 i Europakonventionen anges i första punkten att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. I andra punkten anges vidare att friheten att utöva sin religion eller tro endast får 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.

I artikel 14 i Europakonventionen anges att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen skall 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. I artikel 21 anges vidare att all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller

socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna anges i artikel 10 bl.a. att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller övertygelse och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller övertygelse genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer.

I 1 kap. 6 § skollagen anges att utbildningen vid en skolenhet eller förskolenhet med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell.

Det överklagade beslutet är som ovan angetts ett generellt förbud att bära huvudduk m.m. för elever och personal i förskola och grundskola. Kommunen har i yttrande angett att förbudet mot bärandet är ett skydd för alla i skolan mot indoktrinering och proselytism. Kommunen hänvisar också till att utbildningen vid offentliga skolor och förskolor enligt skollagen ska vara icke-konfessionell och att detta krav inte kan förenas med bärandet av huvudsjal eller liknande. Kommunens syfte att införa förbudet kan inte tolkas på annat sätt än att det är att förhindra bärandet av klädesplagg av religiösa skäl.

Europadomstolen har prövat frågan om att bära huvudduk i skolverksamhet i olika avgöranden. Europadomstolen har i dessa avgöranden funnit förbudet förenligt med artikel 9 punkt 2 i Europakonventionen då huvudduksförbudet kunnat knytas till målsättningar i respektive lands konstitution (se bl.a. Dahlab mot Schweiz, Köse m.fl. mot Turkiet och Dogru mot Frankrike). I dessa avgöranden hade inskränkningen stöd i nationell lagstiftning eller andra konstitutionella principer.

Förvaltningsrätten konstaterar att den motion som kommunfullmäktige biföll är utformad på ett sådant sätt att inskränkningen riktar sig mot bärandet av klädesplagg av religiösa skäl. Något förbud mot att bära religiösa klädesplagg i skolan finns inte i nationell lagstiftning. Tvärtom är det normalt att klädseln är något som bestäms av varje individ själv. Förvaltningsrätten konstaterar att rätten att bära religiös klädsel och andra religiösa symboler är skyddad genom både regeringsformen och Europakonventionen. Det finns möjlighet att förbjuda elever och lärare att i vissa enskilda fall bära viss klädsel. Det kan gälla när klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar.

Det aktuella beslutet är utformat som ett generellt förbud som innebär en inskränkning av den grundlagsstadgade religionsfriheten. En sådan inskränkning kräver stöd i nationell lag. Det saknas sådant stöd i svensk lagstiftning. Varken skollagen eller någon annan lag ger en kommun rätt att besluta om inskränkningar på det sätt som Skurups kommun gjort. Kommunfullmäktiges beslut kan inte bedömas på annat sätt än stridande mot regleringen i 2 kap. 1 § första stycket punkten 6 i regeringsformen samt artikel 9 i Europakonventionen.

Eftersom det överklagade beslutet strider mot lag eller annan författning ska det upphävas i enlighet med 13 kap. 8 § fjärde punkten kommunallagen.

Övriga frågor i målet

Med denna utgång i målet finner förvaltningsrätten inte skäl att pröva om det överklagade beslutet även skulle strida mot diskrimineringslagen. Vad klagandena i övrigt framför föranleder inte någon annan bedömning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, för Skurups kommun, se bilaga (FR-03),
för kommunmedlem i Skurups kommun, se kungörelse.

Peter Kristiansson

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Thomas Håkansson och
Jan-Inge Ahlfrid deltagit.

Helén Åkesson har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
4120-21

meddelad i Stockholm den 8 december 2022

KLAGANDE

Staffanstorps kommun
245 80 Staffanstorp

MOTPARTER

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. [REDACTED]
7. [REDACTED]

8. [REDACTED]

9. [REDACTED]

10. [REDACTED]

11. [REDACTED]

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 23 juni 2021 i mål nr 7172-20

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

1. Kommunstyrelsen i Staffanstorps kommun beslutade 2019 att revidera kommunens integrationsplan och att i denna under rubriken ”Hedersförtryck” ange bl.a. att kommunens verksamheter inte accepterar huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass.
2. Ett antal kommunmedlemmar överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Malmö och anförde att det stred mot bl.a. religionsfriheten och diskrimineringslagstiftningen.
3. Kommunen anförde i sitt yttrande över överklagandena bl.a. följande.
4. Integrationsplanen utgör ett styrdokument som enbart innehåller oförbindande uppfattningar i skilda angelägenheter. Dessa opinionsyttringar saknar rättsverkningar och innebär inte att det uppkommer skyldigheter för enskilda eller inskränkningar av någons rättigheter.
5. Beslutet strider inte mot lag eller annan författning. Eftersom den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) enligt Europadomstolens praxis medger att det i offentlig undervisningsverksamhet införs förbud mot bärande av muslimsk sjal eller liknande kan regler i nationell lagstiftning inte utgöra hinder mot att beslut fattas om att införa sådana bestämmelser.
6. En acceptans av en religiös manifestation i form av att barn bär slöja i förskola och i grundskolans låg- och mellanstadium, där utbildningen enligt skollagstiftningen ska vara icke-konfessionell, skulle motverka, och sannolikt även omöjliggöra, kommunens möjligheter att fullgöra sin skyldighet att skydda alla barn i kommunens förskolor och skolor mot sådan religiös påverkan och

sådana religiösa inslag som det offentliga skolväsendet ska vara helt befriat från.

7. Förvaltningsrätten upphävde beslutet med hänvisning till att det är utformat som ett generellt förbud som – utan att det finns stöd i nationell lag – inskränker religionsfriheten så som den kommer till uttryck i regeringsformen och EKMR. Staffanstorps kommun överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Göteborg, som avslog överklagandet på samma grund.

YRKANDEN M.M.

8. *Staffanstorps kommun* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen, med ändring av underinstansernas avgöranden, ska avslå överklagandena av kommunstyrelsens beslut.
9. *Samir Abdo m.fl.* har inte yttrat sig.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet

10. Frågan i målet är om kommunens beslut, att i integrationsplanen ange att kommunens verksamheter inte accepterar huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass, strider mot lag eller annan författning.

Rättslig reglering m.m.

11. Enligt 13 kap. 8 § första stycket 4 kommunallagen (2017:725) ska ett överklagat beslut upphävas om beslutet strider mot lag eller annan författning.

12. I 2 kap. 1 § regeringsformen regleras skyddet av de s.k. positiva opinionsfriheterna. Religionsfriheten regleras i första stycket 6 och innebär frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Av 20 och 25 §§ följer att religionsfriheten för svenska medborgare inte får begränsas.
13. Enligt 1 § första stycket 1 är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift, bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Yttrandefriheten får enligt vad som anges i 20, 21 och 23 §§ under vissa förutsättningar begränsas genom lag.
14. Av 25 § framgår att för andra än svenska medborgare här i riket får särskilda begränsningar göras genom lag i fråga om vissa fri- och rättigheter, däribland yttrandefriheten och religionsfriheten. Beträffande religionsfriheten gäller samtidigt att sådana begränsningar inte får gå utöver vad som är tillåtet enligt artikel 9.2 i EKMR.
15. Enligt artikel 9.1 i EKMR har var och en rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. I artikel 9.2 anges att friheten att utöva sin religion eller tro endast får 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.
16. Enligt 1 kap. 6 § skollagen (2010:800) ska utbildningen vid en skolenhet eller förskolenhet med offentlig huvudman vara icke-konfessionell.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*Utgångspunkter för prövningen*

17. Kommunen gör gällande att artikel 9 i EKMR och praxis från Europadomstolen ger stöd för att införa ett förbud mot klädesplagg som bärs av religiösa skäl inom förskola och grundskola.
18. Det ska framhållas att konventionen utgör ett skydd för enskilda mot ingrepp från det allmännas sida. Högsta förvaltningsdomstolen finner därför att det inför prövningen finns anledning att klargöra att konventionens regler, jämte den praxis som Europadomstolen utvecklat på det aktuella området, i sig inte kan utgöra en rättslig grund för att inskränka enskildas rättigheter genom ett förbud mot klädesplagg som bärs av religiösa skäl. Inskränkningar av enskildas rättigheter förutsätter nämligen att det finns stöd i nationell lagstiftning.
19. Högsta förvaltningsdomstolen ska pröva om kommunens beslut strider mot lag eller annan författning. Prövningen innebär att endast beslutets laglighet och inte dess lämplighet får prövas. Prövningen kan endast utmyнна i att beslutet antingen ska stå fast eller att det ska upphävas; domstolen saknar alltså möjlighet att ändra beslutet.

Strider kommunens beslut mot lag eller annan författning?

20. Mot bakgrund av innehållet i kommunens beslut är det naturligt att först ta ställning till om det utgör en otillåten begränsning av religionsfriheten eller någon annan opinionsfrihet. Denna prövning bör i första hand göras i förhållande till regeringsformen (jfr NJA 2012 s. 400, punkt 13).

21. Religionsfrihet, som tillkommer alla och envar, definieras i 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen som frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Den utgör ett skydd mot ingrepp från det allmänna, dvs. från staten, kommunerna och regionerna.
22. Av 2 kap. 20 § regeringsformen framgår, motsatsvis, att religionsfriheten inte får begränsas. Detta motiveras av den snäva definitionen av denna frihet. Sådana religiösa uttryck som faller in under någon av de andra opinionsfriheterna, t.ex. yttrandefriheten, ska emellertid prövas mot den opinionsfriheten och inte mot religionsfriheten. En begränsning får då ske i den ordning som gäller för att begränsa respektive frihet (prop. 1975/76:209 s. 114 f.), dvs. enligt reglerna i 2 kap. 20–24 §§ regeringsformen.
23. När det gäller utlänningar får religionsfriheten begränsas genom lag (2 kap. 25 § regeringsformen). Sådana begränsningar får emellertid ske endast för vissa syften och med hänsyn tagen till proportionalitetsprincipen (artikel 9 i EKMR).
24. Yttrandefrihet innebär att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen). Yttrandefriheten anses inte begränsad till endast vissa uttrycksformer. Även bärandet av vissa typer av klädesplagg kan betraktas som uttryck för en kulturell eller religiös sedvana eller uttrycksform och innefattas i yttrandefriheten (jfr NJA 1996 s. 577).
25. Huvudduk kan bäras som uttryck för en kulturell sedvana. I många fall kan dock bärandet vara motiverat av religiösa skäl, t.ex. i enlighet med en sedvana inom islam. Att bära huvudduk kan således vara ett uttryck för religionstillhörighet och omfattas då av skyddet för yttrandefriheten. Bärandet

av sådan klädsel får därmed begränsas enligt vad som gäller för inskränkningar av yttrandefriheten.

26. En grundläggande förutsättning för att begränsa yttrandefriheten är att det sker genom lag (2 kap. 20 och 25 §§ regeringsformen).
27. För att ett ställningstagande mot bärandet av klädesplagg som ger uttryck för religionstillhörighet ska utgöra en begränsning av yttrandefriheten krävs att det har faktiska effekter för enskildas frihet att uttrycka tankar, åsikter eller känslor.
28. Kommunen har i beslutet angett att kommunens verksamheter inte accepterar huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass. Beslutet ger uttryck för vad kommunen anser ska gälla inom förskole- och grundskoleområdet och hur dessa verksamheter ska förhålla sig till klädesplagg som kan bäras av religiösa skäl. Anställda inom kommunen kan förväntas lojalt följa integrationsplanen i sitt arbete och i sina kontakter med kommuninvånarna.
29. Mot denna bakgrund får kommunens beslut anses ha sådana faktiska effekter för enskilda att det utgör en begränsning av yttrandefriheten. Begränsningen måste då för att vara tillåten ha stöd i lag.
30. Bestämmelsen i 1 kap. 6 § skollagen om att utbildningen vid skolor och förskolor med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell riktar sig till huvudmannen och avser hur denne ska bedriva verksamheten. Den utgör inte lagstöd för att införa begränsningar avseende klädesplagg som bärs av religiösa skäl.

31. Det finns inte heller något annat lagstöd för att begränsa yttrandefriheten på det sätt som gjorts. Överklagandet ska därför avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Helena Jäderblom, Thomas Bull,
Per Classon, Ulrik von Essen och Magnus Medin.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Emma Millberg.



KLAGANDE

Staffanstorps kommun

MOTPARTER

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. [REDACTED]
7. [REDACTED]
8. [REDACTED]
9. [REDACTED]
10. [REDACTED]
11. [REDACTED]

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Malmös dom den 17 november 2020
i mål nr 6754-19, se bilaga A

SAKEN

Laglighetsprövning

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Staffanstorps kommun yrkar att förvaltningsrättens dom ska upphävas och för fram följande. Det är inte fråga om något förbud utan om ett oförbindande uttalande. Beslutet är inte förenat med några påföljder och eventuella förbud fattade utan författningsstöd saknar rättsverkan. Kommuner har samma opinionsfrihet enligt regeringsformen, förkortad RF, som enskilda och därmed en frihet att framföra och manifesteras alla meningsyttringar, upplysningar och åsikter som inte enligt särskilda författningar är undantagna från en sådan rätt. Ingen är skyldig att rätta sig efter kommunens redovisade uppfattning utan envar kan och får agera i strid med denna, varför kommunens beslut saknar rättsverkningar eller andra konsekvenser. Kommunala styrdokument innehåller enbart oförbindande uppfattningar i skilda angelägenheter och kan därför inte leda till några skyldigheter för enskilda. Att klagandena i förvaltningsrätten påstått att de upplever att beslutet strider mot religionsfriheten saknar betydelse vid en laglighetsprövning. Varken vad enskilda påstår om sina personliga känslor med anledning av kommunens åsikter i olika frågor, eller individens felaktiga uttolkningar av vad som är innehållet och konsekvensen av kommunala styrdokument utgör grund för att upphäva ett kommunalt beslut. Förvaltningsrätten har gjort en lämplighetsprövning. Förvaltningsrättens beslut saknar lagstöd.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] har förelagts att svara på överklagandet men inte hörts av.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Är kommunstyrelsens beslut överklagbart?

Kommunstyrelsens beslut anger att kommunens integrationsplan ska

justeras på bl.a. så sätt att det i planen ska anges att kommunen inte accepterar huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass.

Enligt kammarrättens mening får beslutet om ändring i integrationsplanen, som det styrdokument detta utgör, ses som handlingsdirigerande och därigenom ha en faktisk effekt som påverkar upplevelsen av rätten att bära huvudduk. Även om en överträdelse av beslutet inte har kopplats till någon sanktion kan det inte uppfattas på annat sätt än att elever i förskola och grundskola inskränks i sin rätt att bära huvudduk. Den beslutade ändringen i integrationsplanen kan därmed inte ses som endast ett oförbindande uttalande utan har innebörden av ett generellt förbud. Beslut av detta slag kan kommuninvånare normalt sett överklaga genom laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725), förkortad KL. Eftersom beslutet inte heller kan anses vara av rent förberedande eller rent verkställande art, är kommunstyrelsens beslut överklagbart genom laglighetsprövning.

Strider kommunstyrelsens beslut mot lag eller annan författning?

Frågan är här efter om kommunstyrelsens beslut strider mot lag eller annan författning genom att utgöra en otillåten inskränkning av religionsfriheten enligt regeringsformen respektive den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, förkortad EKMR.

Religionsfriheten enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 RF

Av 2 kap. 1 § första stycket 6 RF framgår att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

Religionsfriheten anses normalt innefatta inte bara en frihet att hysa en viss religiös övertygelse och enskilt utöva religion utan också friheten att sprida och ta del av religiös förkunnelse, att anordna och delta i

gudstjänster samt att bilda och medverka i religiösa sammanslutningar (prop. 1975/76:209 s. 114). Av 2 kap. 20 § RF framgår, motsatsvis, att religionsfriheten är absolut och därmed inte får begränsas, till skillnad från andra opinionsfriheter som alltså får begränsas, men endast genom lag eller efter bemyndigande.

Av förarbetena till regeringsformen framgår att det absoluta skyddet för religionsfriheten motiveras utifrån den snäva definitionen av denna frihet samtidigt som uttryck för religionsfriheten som innehåller moment av någon av de andra opinionsfriheterna i 2 kap. 1 § RF, t.ex. yttrandefriheten, kan begränsas i den ordning som gäller för att begränsa respektive frihet (prop. 1975/76:209 s. 114–115). I fråga om yttrandefriheten gäller att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § första stycket 1 RF).

I regel anses yttrandefriheten inte begränsad till endast vissa uttrycksformer och exempelvis kan olika klädesplagg ses som uttryck för en kulturell eller religiös sedvana eller uttrycksform och innefattas i yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § RF (jfr NJA 1996 s. 577).

Religionsfriheten enligt artikel 9 EKMR

Av artikel 9 EKMR framgår att

1. Var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer.
2. Friheten att utöva sin religion eller tro får 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.

Europadomstolen har i ett antal avgöranden prövat om religionsfriheten enligt artikel 9 EKMR kränks av olika typer av antingen uttryckliga förbud att bära slöja e.d. eller mer generellt utformade förbud att bära klädesplagg som täcker ansiktet m.m.¹ Som redovisats i förvaltningsrättens överklagade avgörande har Europadomstolen i vissa fall godtagit begränsningar i rätten att bära slöja e.d. och i huvudsak motiverat det utifrån berörda staters nationella lagstiftning, konstitutionella principer och bedömningsutrymme. Domstolen har gjort sin prövning utifrån premissen att det utgör en religiös manifestation att bära slöja och att detta omfattas av skyddet för religionsfriheten enligt artikel 9 EKMR. Domstolen tillämpade vid sin prövning i vissa äldre avgöranden den s.k. nödvändighetsprincipen² som innebär att det krävdes en tydlig och klar, eller nödvändig, koppling mellan den inre religiösa övertygelsen och dess yttre uttryck eller manifestation. I senare avgöranden har det i domstolens prövning i huvudsak ansetts tillräckligt om manifestationen att bära slöja inspirerats eller motiverats av den religiösa tron.³

Kammarrättens bedömning

Att täcka huvudet eller håret med huvudduk eller på annat motsvarande sätt har förekommit och förekommer som ett religiöst uttryck eller en religiös sedvana i flera religioner – i judendomen och därefter i kristendomen och islam. Samtidigt kan huvudduk i olika sammanhang antas bäras även av kulturella skäl. Enligt kammarrättens mening finns emellertid inte anledning att ifrågasätta att huvudduk, som kommunstyrelsens beslut avser, kan inspireras eller motiveras av religiös

¹ Se bl.a. Europadomstolens avgörande S.A.S mot Frankrike (43835/11), Köse och andra mot Turkiet (26625/02) och Leyla Sahin mot Turkiet (44774/98).

² Se Arrowsmith mot Storbritannien (7050/75).

³ Se Europadomstolens avgörande i Leyla Sahin mot Turkiet,.

tro på ett sådant sätt att det är att se som ett uttryck för individens religionsutövning i enlighet med en religiös sedvana.

Ett beslut som innebär en generell begränsning av möjligheten att bära huvudduk får ses som en inskränkning av rätten att utöva religion enligt såväl 2 kap. 1 § 6 RF som artikel 9 EKMR. Att bära huvudduk kan dock, som nyss angetts, motiveras av olika skäl. Det kan, även när det i första hand grundas på religiösa skäl, samtidigt anses ge uttryck för tankar, åsikter och känslor på så sätt att det omfattas av skyddet för yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § 1 RF. Det innebär att kommunstyrelsens beslut får ses som en inskränkning av den relativa religionsfrihet som, enligt 2 kap. 20–23 §§ RF, kan begränsas i samma ordning som gäller för yttrandefriheten. Sådana begränsningar får ske endast genom lag, eller efter bemyndigande i lag (2 kap. 20 § RF). Enligt EKMR krävs för att en begränsning av religionsfriheten ska vara tillåten, att begränsningen är föreskriven i lag.

Kammarrätten konstaterar att det i nationell lagstiftning inte finns något generellt förbud mot att bära klädesplagg som utgör ett religiöst uttryck. I sammanhanget noteras konstitutionsutskottets uttalande att det är en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som han eller hon vill och att en lagstiftning som förbjuder slöja ute i samhället eller för barn i vissa verksamheter inte bör komma i fråga (se bl.a. 2018/19: KU27 s. 25–30).

Av 1 kap. 6 § skollagen framgår att utbildningen vid en skolenhet eller förskoleenhet med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell. I förarbetena till den bestämmelsen anges att den riktar sig till huvudmännen för utbildningen och därmed inte innebär något hinder för att t.ex. elever i kommunala skolor anordnar rastaktiviteter med konfessionella inslag (prop. 2009/10:165 s. 227). Begreppet utbildning beskriver, enligt förarbetena, all den verksamhet som omfattas av de övergripande målen i skolförfattningarna (prop. 2009/10:165 s. 218).

Eftersom bestämmelsen i skollagen riktar sig till huvudmännen och hur de bedriver utbildningen, kan den inte anses utgöra ett sådant lagstöd som enligt regeringsformen eller EKMR krävs för att inskränka religionsfriheten för eleverna. Det finns inte heller något annat stöd i den nationella lagstiftningen för en sådan begränsning av religionsfriheten som kommunstyrelsens beslut innebär. Beslutet utgör därför en otillåten inskränkning av religionsfriheten enligt såväl regeringsformen som EKMR, och är därmed olagligt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

Dag Stegeland

Birgitta Henriksson

Lennart Berglund
referent

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Jan Persson och Jennie Rosario Jevinger deltagit.

**KLAGANDE**

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. [REDACTED]
7. [REDACTED]
8. [REDACTED]
9. [REDACTED]
10. [REDACTED]
11. [REDACTED]

MOTPART

Staffanstorps kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunstyrelsen i Staffanstorps kommuns beslut den 29 maj 2019, § 98

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet.

BAKGRUND

Kommunstyrelsen i Staffanstorps kommun beslutade den 29 maj 2019, § 98, **att** revidera integrationsplan för Staffanstorps kommun inkl. bostadsstrategi för nyanlända samt

att korrigera beslutsunderlaget *Integrationsplan för Staffanstorps kommun* enligt följande:

Första meningen på s. 13 ersätts med följande mening: ”Därför tillmötesgår inte kommunens verksamheter önskemål om exempelvis separata badtider för män och kvinnor eller könsuppdelad undervisning och accepterar inte heller huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass”.

YRKANDE OCH INSTÄLLNING

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (klagandena)

överklagar beslutet i den del det avser förbud att bära slöja i förskolan och grundskolan. De har anfört bl.a. följande. Skolverket har tidigare kommit fram till att det skulle strida mot religionsfriheten och de vill få prövat lagligheten enligt 1 kap. 4 § diskrimineringslagen om direkt diskriminering, indirekt diskriminering, trakasserier och instruktion att diskriminera. Utöver detta så strider beslutet mot den grundlagsstadgade rättigheten till kroppslig integritet och innebär ett oskäligt ingrepp på den personliga integriteten. De vill få beslutet prövat enligt 6 § i regeringsformen om integritetsskydd. Att som kommun ge instruktioner om att tvinga personer att synliggöra vissa kroppsdelar mot sin vilja bör prövas så att man får ett prejudikat för hur långt man får göra inskränkningar och vilka skäl som kan anses lämpliga för sådana inskränkningar. Vidare har kommunens tjänstemän som varit med i förberedande av integrationsplanen gjort sig skyldiga till tjänstefel enligt 20

kap. 1 § brottsbalken. De vill också att förvaltningsrätten bedömer kommunens lämplighet som huvudman för de kommunala skolorna och förskolorna i Staffanstorp samt tillsynsinstans för privata förskolor i kommunen.

Staffanstorps kommun anser att överklagandena ska avslås och har anfört bl.a. följande. Den av kommunstyrelsen antagna integrationsplanen innehåller inte något ”förbud”, dvs. någon bestämmelse som innebär en skyldighet för någon att fullgöra eller underlåta någonting, vilket då innebär en inskränkning av någons handlingsfrihet i något angivet hänseende, och vars åsidosättande kan komma att leda till att åtgärder av något slag företas mot den som handlar i strid mot förbudet. Det som beslutet i stället innehåller är ett, inte för någon förpliktigande, uttalande att Staffanstorps kommun inte accepterar att barn som går i förskolor och i låg- och mellanstadieskolor bär slöja när de vistas i sina skolmiljöer.

Europadomstolen har i ett antal avgöranden enligt Europeiska konventionen 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), artikel 9.2, godtagit att såväl personal som elever förbjuds att bära muslimsk sjal eller liknande i offentlig undervisningsverksamhet. Det har funnits utrymme för kommunen att med stöd av denna praxis besluta om ett förbud mot att flickor bär huvudduk vid vistelse i kommunala förskolor och skolor. Trots möjlighet finns för att införa förbud, har tills vidare i stället valts att genom enbart en meningsyttring ge uttryck för kommunens uppfattning i frågan.

Då Europakonventionen medger att det i skolan införs förbud mot bärande av slöjor kan regler i nationell diskrimineringslagstiftning inte utgöra hinder mot att beslut fattas om införande av sådana slags bestämmelser. Vid detta förhållande kan ett beslut som enbart innehåller ett för adressater oförbindande tillkännagivande av Staffanstorps kommuns uppfattning i denna an-

gelägenhet inte strida mot den svenska diskrimineringslagen. Även om diskrimineringslagen hade varit möjlig att tillämpa i nu aktuell angelägenhet, hade ändå ingen av de åberopade bestämmelserna i denna lag åsidosatts genom de i integrationsplanen redovisade uppfattningen.

Klagandenas påstående att innehållet i 6 § (2 kap. 6 §) regeringsformen skulle utgöra grund för att upphäva det överklagade beslutet är direkt oseriöst och verklighetsfrämmande, vilket framgår av det uppenbara förhållandet att innehållet i Staffanstorps kommuns integrationspolicy aldrig kan medföra uppkomst av några påtvingade kroppsliga ingrepp.

Vad gäller sådant som anförts som inte avser beslutets laglighet, dvs om tjänstemän har gjort sig skyldiga till tjänstefel m.m. är inget som kan vara föremål för prövning i målet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Förvaltningsrätten har att pröva överklagandet i den ordning som anges i 13 kap. kommunallagen (2017:725). Detta innebär dels att endast det överklagade beslutets laglighet och inte dess lämplighet kan prövas, dels att prövningen endast omfattar om beslutet ska upphävas eller inte. I kapitlets 8 § anges på vilka grunder ett kommunalt beslut kan upphävas.

Enligt 13 kap. 8 § kommunallagen ska ett kommunalt beslut upphävas om

1. det inte har kommit till på lagligt sätt,
2. beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det, eller
4. beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Förvaltningsrättens bedömning

Innebörden av kommunens beslut

Staffanstorps kommun anser att den antagna integrationsplanen inte innehåller något förbud då det bl.a. inte innebär någon skyldighet att fullgöra eller underlåta något och att ett åsidosättande inte skulle leda till någon åtgärd. Kommunen menar att det enbart är ett uttalande om kommunens ståndpunkt i frågan.

Ordalydelsen i integrationsplanen är att kommunen inte accepterar huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass. I ärendebeskrivningen till kommunstyrelsens beslut anges bl.a. att integrationsplanen tillhör de kommunala styrdokumenterna och att målsättningen har varit att skapa en plan som är anpassad till dagens kommunala verklighet och framtida prövningar.

Enligt förvaltningsrättens mening kan beslutet, så som det är utformat, inte uppfattas som något annat än ett generellt förbud mot att bära huvudduk för barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass. Integrationsplanen är ett styrdokument och ger uttryck för kommunens – det allmänna, i form av en administrativ enhet för lokalt självstyre – inställning till huvudduk på barn i förskola och grundskola och får därtill anses ha som syfte att påverka handlandet hos såväl anställda som invånare inom kommunen. Det kan noteras att Justitieombudsmannen har bedömt att skyddet för religionsfriheten utgör ett förbud mot bestämmelser, åtgärder eller rutiner som riktar in sig mot någon viss religionsutövning (ärende nr 2799-2008). Den omständigheten att några direkta följder i förevarande fall inte föreskrivs för det fallet att kommunens förbud inte följs, föranleder inte någon annan bedömning.

Som förvaltningsrätten konstaterat ovan ska det överklagade beslutet betraktas som ett generellt förbud att bära huvudduk för barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass. Frågan är då om beslutet innebär en inskränkning av religionsfriheten.

Enligt förvaltningsrättens mening kan det inte uteslutas att enskilda personer bär huvudduk av bl.a. kulturella skäl och inte nödvändigtvis enbart av religiösa. Det torde emellertid stå klart att bärandet av huvudduk i många fall är motiverat av religiösa skäl (jfr förslag till avgörande i EU-domstolens mål C-157/15, G4S Secure Solutions, p. 35-38) och att kommunens beslut således får anses ha en i sammanhanget tillräcklig anknytningspunkt till religion. Det ska även beaktas att klagandena i målet själva betraktar beslutet som stridande mot religionsfriheten samt att kommunen i yttrande har angett att bära slöja i förskola och grundskola skulle vara en acceptans av en religiös manifestation. Som tidigare nämnts utgör kommunens beslut ett generellt förbud mot bärande av huvudduk, varför det rent faktiskt kommer att omfatta enskilda som önskar att manifesteras sin religion på detta sätt. Enligt förvaltningsrättens mening står det mot denna bakgrund klart att kommunens beslut innebär en inskränkning av enskildas rätt att manifesteras sin religion.

Strider beslutet mot religionsfriheten?

Regeringsformen

Varje medborgare är enligt 2 kap. 1 § första stycket 6 regeringsformen (1974:152) gentemot det allmänna tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Religionsfriheten är den enda av de positiva opinionsfriheterna som inte får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § regeringsformen. I en kommentar till regeringsformen anförs att detta hänger samman med det sätt på vilket friheten har definierats i

grundlagstexten: definitionen syftar uteslutande på vad som är specifikt just för religionsfriheten – att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Vidare anförs att begränsningar kan göras av de moment i religionsfriheten som närmast är utflöden av andra friheter, såsom yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten och föreningsfriheten (Holmberg m.fl., Grundlagarna [13 maj 2016, Zeteo], kommentar till 2 kap. 1 § regeringsformen).

Europakonventionen

Europakonventionen är inkorporerad i svensk lag genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Av 2 kap. 19 § regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Europakonventionens artikel 9 behandlar tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Var och en har, enligt punkt 1, rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor eller ritualer. Enligt punkt 2 får friheten att utöva sin religion eller tro 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 människors fri- och rättigheter.

Avgöranden från Europadomstolen rörande bärande av huvudduk, m.m.

Av Europadomstolens praxis framgår att rätten att bära religiösa kläder och symboler är inte absolut och måste balanseras mot legitima intressen för

andra fysiska och juridiska personer. Domstolens nuvarande praxis på detta område omfattar fyra olika områden: det offentliga rummet; skolor och universitet, offentlig förvaltning och offentliga tjänster, och arbetsplatsen (se Europadomstolens publikation *Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights*, uppdaterad den 31 augusti 2020).

När det gäller bärandet av religiösa kläder och symboler i det offentliga rummet, fann domstolen en överträdelse av artikel 9 till följd av straffdomar mot sökande som var medlemmar i en religiös grupp, på grund av turkisk lagstiftning som förbjuder bär av vissa typer av religiösa dräkter på offentliga platser som är öppna för alla, utanför religiösa ceremonier. Med beaktande av omständigheterna i målet och formuleringen av de beslut som fattats av de inhemska domstolarna, och med beaktande av vikten av principen om sekularism för det demokratiska systemet i Turkiet, godtog domstolen att i den mån inblandningen i fråga hade varit inriktad på att säkerställa efterlevnad av sekulära och demokratiska principer hade den strävat efter flera av de legitima mål som anges i artikel 9 § 2, dvs. skyddet av allmän säkerhet, allmän ordning och andras rättigheter och friheter. Domstolen ansåg emellertid att åtgärdens nödvändighet mot sådana mål inte hade fastställts. Det noterades bl.a. att förbudet inte riktades till offentliga anställda som är skyldiga att visa diskretion när de utövade sina uppgifter, utan mot vanliga medborgare, och att det hade riktat sig mot kläder som inte bärs i specifika offentliga anläggningar utan i hela det offentliga rummet. Det framgick dessutom inte på vilket sätt sökandena genom att manifesteras sin tro med hjälp av en specifik typ av kläder hade utgjort eller skulle kunna utgöra ett hot mot allmän ordning eller ett sätt att utöva tryck på andra. (Ahmet Arslan m.fl. mot Turkiet).

Omvänt fann domstolen inte någon överträdelse av artikel 9 i ett mål mot Frankrike rörande antagandet av en lag som bestraffar att man bär klädesplagg som är avsedda att dölja ansiktet i det offentliga rummet (inklusive

burka och niqab). Domstolen ansåg att ärendet skilde sig avsevärt från fallet Ahmet Arslan m.fl. mot Turkiet, eftersom den islamiska slöjan hade särdraget att helt dölja ansiktet, med eventuellt undantag för ögonen. Förbudet i det franska fallet hade inte uttryckligen baserats på den religiösa betydelsen av klädesplagget i fråga. Domstolen erkände legitimiteten i den svarande regeringens argument att ansiktet spelade en viktig roll i interaktionen mellan människor och att individer som var närvarande på platser som var öppna för alla kanske inte skulle vilja se vanor eller attityder utvecklas där som i grunden ifrågasatte möjligheten till öppna interpersonella relationer, som på grund av ett etablerat samförstånd bildade en oundgänglig del av samhällslivet inom samhället i fråga. Domstolen accepterade därför att den barriär som höjdes mot andra genom en slöja som döljer ansiktet, av den svarande regeringen uppfattades som en kränkning av andras rätt att leva i ett socialiseringsrum som gjorde det lättare att leva tillsammans. Domstolen fann att den svarande staten inte hade överskridit sitt bedömningsutrymme (SAS mot Frankrike [GC]). Domstolen kom till samma slutsats i två mål mot Belgien angående en lokal stadga och nationell rätt som mycket liknar fransk lagstiftning, även om de påföljder som införts genom belgisk lag var betydligt tyngre (Dakir mot Belgien; Belcacemi och Oussar mot Belgien).

Konventionens organ har alltid vägrat att erkänna berättigandet av klagomål rörande obligatorisk tillfällig avlägsnande av säkerhetsskäl av ett klädesplagg i samband med en religion.

När det gäller att bära religiösa symboler och kläder i statliga utbildningsinstitutioner har domstolen alltid betonat att staterna har ett mycket omfattande bedömningsutrymme på detta område. Det är inte möjligt att urskilja en enhetlig uppfattning om religionens betydelse i samhället i hela Europa, och betydelsen eller effekten av det offentliga uttrycket för en religiös tro kommer att skilja sig beroende på tid och sammanhang. Regler inom detta område kommer följaktligen att variera från ett land till ett annat beroende

på nationella traditioner och de krav som ställs av behovet av att skydda andras rättigheter och friheter och att upprätthålla allmän ordning. Följaktligen måste valet av omfattningen och formen av sådana föreskrifter oundvikligen lämnas upp till berörda eftersom det beror på det specifika inhemska sammanhanget (Leyla Yahin mot Turkiet [GC], § 109). De fall som har bedömts av domstolen ur denna synvinkel delas in i två olika kategorier baserat på om den sökande som kräver rätten att bära religiösa kläder var lärare eller student (eller elev).

När det gäller lärare har domstolen balanserat lärarens rätt att manifestera sin religion mot respekten för neutraliteten hos statlig utbildning och skyddet av elevernas legitima intressen genom att säkerställa harmoni mellan religionerna. Även om det är legitimt för en stat att påtvinga offentliga tjänstemän, på grund av deras status, en skyldighet att avstå från att offentligt framhålla sin religiösa tro, är tjänstemän enskilda och som sådan kvalificerade för skydd av artikel 9 i konventionen. Det ankommer därför på domstolen, med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall, att avgöra om det finns en rättvis balans mellan individens grundläggande rätt till religionsfrihet och en demokratisk stats legitima intresse av att säkerställa att dess offentliga tjänst på rätt sätt främjar de syften som anges i artikel 9 § 2 (Kurtuluş mot Turkiet).

När det gäller elever och studenter fann domstolen att det inte stred mot artikel 9, eller att ansökan var uppenbart ogrundad, i följande fall:

- ett förbud mot en medicinstudent vid ett turkiskt statsuniversitet att bära islamisk sjal i klassen. Med tanke på Turkiets specifika historia och dess särskilda konstitutionella system erkände domstolen legitimiteten av de nationella myndigheternas ansträngningar att upprätthålla principen om sekularism, en av de grundläggande principerna för den turkiska staten som den tolkades av den turkiska konstitutionella domstolen. Domstolen ansåg att

detta begrepp om sekularism var förenligt med de värderingar som ligger till grund för konventionen och förenligt med rättsstatsprincipen och respekten för mänskliga rättigheter och demokrati. Genom att inte finna någon överträdelse av artikel 9 drog domstolen följande slutsatser: det turkiska konstitutionella systemet betonade jämställdhet, en av de grundläggande principerna som ligger till grund för konventionen och ett av de mål som Europarådets medlemsstater eftersträvar; frågan om den islamiska huvudduken kunde inte bedömas i ett turkiskt sammanhang utan att man övervägde den potentiella inverkan av denna symbol, som presenteras eller uppfattas som en obligatorisk religiös plikt, för dem som inte bär den; enligt de turkiska domstolarna hade klädseln fått en politisk betydelse i landet; Turkiet hade extremistiska rörelser som strävar efter att påtvinga samhället som helhet deras religiösa symboler och uppfattning om ett samhälle som bygger på religiösa föreskrifter. Mot en sådan bakgrund utgjorde de ifrågasatta reglerna en åtgärd inriktad på att uppnå de ovannämnda legitima målen och därigenom bevara pluralismen vid universitetet (Leyla Şahin mot Turkiet [GC]). – - ett förbud mot elever vid "İmam-Hatip" (turkiskt statligt finansierade religiösa gymnasieskolor) att bära islamisk huvudduk utanför koranklasserna och ett förbud mot klassdeltagande av elever som bär huvudduk. Domstolen konstaterade att de relevanta turkiska föreskrifterna krävde att alla gymnasieelever skulle ha uniform och gå barhuvade i skolan, med undantaget att flickor kunde täcka huvudet under koranlektioner. Följaktligen omfattade de ifrågasatta reglerna bestämmelser av allmän karaktär som gällde alla elever oavsett deras religiösa tro. Bestämmelserna eftersträvade det legitima syftet att bevara neutraliteten i gymnasieutbildningen för tonåringar som kan utsättas för en risk för tryck (Köse m.fl. mot Turkiet).

- franska statliga gymnasiers vägran att ta emot elever som bär huvudduk i kroppsövnings- och idrottslektioner och deras efterföljande uteslutning från skolan på grund av att skolplikt inte följs. Domstolen erkände att den franska sekulära modellen var förenlig med de värden som låg till grund för konventionen, men beaktade inhemsk rättspraxis av vilken det visade sig att

bärandet av religiösa tecken inte i sig var oförenligt med principen om sekularism i skolorna, men blev så under de förhållanden som de användes och de möjliga konsekvenserna av att bära ett sådant tecken. Domstolen erkände att det inte var orimligt att anse att bärandet av en slöja var oförenligt med hälso- och säkerhetsskäl vid utövandet av en sport. Vidare hade det disciplinära förfarandet helt uppfyllt skyldigheten att balansera alla intressen som står på spel. Den svarande staten ansågs inte ha överskridit sitt bedömningsutrymme (Dogru mot Frankrike; Kervanci mot Frankrike).

- ett förbud mot elever vid statliga grundskolor och gymnasieskolor i Frankrike som bär "symboler eller kläder som framhåller deras religiösa tillhörighet". Förbudet var allmänt och inte enbart begränsat till kroppsövning och idrottslektioner, och resulterade i uteslutning av elever som hade på sig islamsk huvudduk eller sikhturban eller "keski" ("mini-turban") i skolans lokaler. Domstolen ansåg att målet att skydda den konstitutionella principen om sekularism, i överensstämmelse med de värden som låg till grund för konventionen, var tillräcklig för att motivera den ifrågasatta åtgärden. (Gamaledyn mot Frankrike; Aktas v Frankrike; Ranjit Singh mot France; Jasvir Singh mot France).

Förslag om lagstiftning rörande rätten att bära slöja i Sverige

Konstitutionsutskottet har vid flera tillfällen behandlat motioner om rätten att bära slöja (se bet. 2009/10:KU27, 2017/18:KU34 och 2018/19:KU27. I samtliga fall har motionsyrkandena avslagits. I det sistnämnda betänkandet vidhöll utskottet ställningstagandet att det är en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som han eller hon vill och att en lagstiftning som förbjuder slöja ute i samhället eller för barn i vissa verksamheter inte bör komma i fråga.

Skolverket

Skolverket har i ett beslut år 2006 (dnr 52-2006:689) kritiserat en skola för att, genom att förbjuda en elev att bära slöja eller sjal, inte ha uppfyllt skollagens krav att vara en skola som står öppen för alla elever. Inledningsvis erinrade Skolverket om att i enlighet med 9 kap. 2 § skollagen (1985:1100) ska en fristående skola ge kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som grundskolan ska förmedla samt även i övrigt svara mot de allmänna mål och den värdegrund som gäller för utbildning inom det offentliga skolväsendet. Vidare ska skolan stå öppen för alla barn som enligt skollagen har rätt till utbildning inom motsvarande skolform i det offentliga skolväsendet. Vidare uttalade Skolverket som sin uppfattning att en skolledning endast på grund av omständigheter i särskilda fall kan uppställa förbud mot 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. Skolverket bedömde att skolans agerande, att förbjuda en elev att bära slöja eller sjal med hänvisning till generella ordningsregler, innebär att elever som av religiösa skäl bär slöja/sjal stängs ute från skolan. Skolverket fann att skolan genom detta förfarande inte står öppen för alla elever i enlighet med de krav som uppställs i skollagen.

I Skolverkets vägledning ”Elever med heltäckande slöja i skolan” (2012) har anförts bl.a. följande. 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. 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. 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 samspelet mellan lärare och elever och därmed uppfyller kraven för att kunna förbjuda heltäckande slöja.

Diskrimineringsombudsmannen

I beslut den 30 november 2010 (ANM 2009/103) fann Diskrimineringsombudsmannen att det stred mot diskrimineringslagen att utestänga en elev från undervisningen genom ett generellt förbud mot niqab, utan att hänsyn tas till de specifika förutsättningarna.

Förvaltningsrättens bedömning i detta fall

Såväl regeringsformen som Europakonventionen tillerkänner enskilda vissa grundläggande rättigheter. Vissa av dessa rättigheter är möjliga att inskränka, något som emellertid kan ske endast under vissa förutsättningar och i särskilt angivna former. Att så är fallet beror på att dessa rättigheter har ansetts vara av central betydelse för enskilda i ett demokratiskt samhälle,

såväl i Sverige som i andra europeiska stater. Förevarande mål rör den grundläggande rätten till religionsfrihet. I sammanhanget bör det emellertid framhållas att de högra krav som ställs för att kunna motivera en inskränkning av utövandet av denna rättighet på ett motsvarande sätt gäller även vid begränsningar av andra grundläggande rättigheter, såsom yttrandefrihet, demonstrationsfrihet och rörelsefrihet. Gemensamt för alla grundläggande rättigheter är att de är – och ska vara – svåra att begränsa.

Något generellt förbud mot att bära religiösa klädesplagg – i skolan eller i övrigt i samhället – finns inte i den nationella lagstiftningen. I flera fall när frågan om sådan lagstiftning har föreslagits har konstitutionsutskottet framhållit att det är en självklar utgångspunkt att var och en har en frihet att klä sig som han eller hon vill och att en lagstiftning som förbjuder slöja ute i samhället eller för barn i vissa verksamheter inte bör komma i fråga.

Förvaltningsrätten konstaterar att rätten att bära religiös klädsel och andra religiösa symboler åtnjuter ett skydd genom både regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om religionsfrihet. Det finns möjlighet att förbjuda barn och elever att i vissa enskilda fall bära viss klädsel. Det kan gälla när klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. I förevarande fall har förvaltningsrätten konstaterat att kommunens beslut innebär ett generellt förbud mot huvudduk på barn i förskola och grundskola upp till sjätte klass. Någon individuell bedömning utifrån t.ex. ordningsskäl förutsätts således inte enligt kommunens beslut. Det bör i sammanhanget framhållas att Europadomstolen i flera avgöranden har godtagit generella förbud – på offentlig plats eller i vissa verksamheter, t.ex. i samband med undervisning – mot bärande av huvudduk. Ett sådant förbud kan således inte i sig anses stå i strid med Europakonventionen utan har i vissa fall, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, godtagits av Europadomstolen.

En av förutsättningarna för att en inskränkning av bl.a. religionsfriheten enligt Europakonventionen ska vara tillåten är emellertid att inskränkningen är föreskriven i lag. Exempelvis kan arbetsrättsliga regler möjliggöra en begränsning av en arbetstagares religionsutövning under arbetstid. Som tidigare nämnts finns det ingen lag i Sverige som generellt inskränker rätten att bära huvudduk. En sådan inskränkning kan inte heller, till skillnad från vad som var fallet i flera av de tidigare nämnda avgörandena från Europadomstolen, grundas på några konstitutionella principer i Sverige (jfr i sammanhanget tidigare nämnda uttalanden från konstitutionsutskottet). Förvaltningsrätten kan inte heller i övrigt se att det finns något lagstöd – eller något annat stöd i den svenska rättsordningen med motsvarande förutsebarhet och tydlighet – för en sådan generell inskränkning av religionsfriheten som kommunens beslut innebär. I sammanhanget kan särskilt framhållas att inget sådant lagstöd finns i skollagen; vad som anges i 1 kap. 6 § skollagen – att utbildningen vid en skolenhet eller förskoleenhet med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell – avser skolhuvudmannen och dennes bedrivande av utbildningen, inte eleverna.

Enligt förvaltningsrättens mening kan beslutet, mot bakgrund av det nu sagda, inte bedömas på annat sätt än som stridande mot religionsfriheten, genom att utgöra en otillåten inskränkning av den rätt att utöva sin religion som var och en är tillförsäkrad enligt 2 kap. 1 § första stycket punkt 6 rege- ringsformen och artikel 9 i Europakonventionen. Det sagda innebär att det överklagade beslutet ska upphävas på denna grund.

Övriga frågor i målet

Med anledning av att förvaltningsrätten i det föregående har funnit att kom- munens beslut ska upphävas saknas skäl att pröva om beslutet även strider mot diskrimineringslagen (2008:567). Vad klagandena i övrigt har anfört i

fråga om tjänstefel samt kommunens lämplighet som huvudman och tillsynsinstans kan konstateras att detta inte innefattar någon omständighet som skulle kunna beaktas vid prövningen av det överklagade beslutets laglighet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, för Staffanstorps kommun, se bilaga (FR-03), för kommunmedlem i Staffanstorps kommun, se kungörelse.

Henrik Hedberg
Rådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Jan-Inge Ahlfrid och Thomas Håkansson deltagit. Rätten är enig.

Helén Åkesson har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.



Motion angående "Slöjförbud i förskolan och grundskolan"

Till Kommunfullmäktige i Hässleholms kommun

Slöjan signalerar på ett tydligt sätt en ojämställdhet mellan flickor och pojkar då enbart flickorna drabbas av dessa religiösa krav. Slöjan är en islamistisk symbol som symboliserar såväl religiös underkastelse som påtvingad uppdelning mellan män och kvinnor, framtagen av män för att förtrycka kvinnor. Sverigedemokraterna anser att de värderingar som slöjan representerar inte hör hemma i den svenska skolan.

Därför bör den värderingsstyrda slöjan förbjudas i Hässleholms förskolor och grundskolor. Ett slöjförbud är en nödvändig åtgärd om Hässleholms kommun vill komma åt problemen med hedersförtryck och religiöst tvång.

Staffanstorp har redan infört ett slöjförbud i förskolor och grundskolor som en del av sin integrationsplan. I Staffanstorp skriver kommunledningen följande om sitt beslut

"Det här ingen lätt fråga. Vi kommer inte hindra barn från att komma till skolan. Det här får aldrig gå ut över flickorna. Det finns en skolplikt och vi är huvudman för skolan. Det här får man tydligt kommunicera med vårdnadshavare."

I läroplanen för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet kan man läsa under rubriken "Skolans uppdrag" att:

"Skolan ska verka för jämställdhet. Skolan ska därmed gestalta och förmedla lika rättigheter, möjligheter och skyldigheter för alla människor, oberoende av könstillhörighet. I enlighet med grundläggande värden ska skolan också främja interaktion mellan eleverna oberoende av könstillhörighet. Genom utbildningen ska eleverna utveckla en förståelse av hur olika uppfattningar om vad som är kvinnligt och manligt kan påverka människors möjligheter. Skolan ska därigenom bidra till att eleverna utvecklar sin förmåga att kritiskt granska könsmönster och hur de kan begränsa människors livsval och livsvillkor."

Sverigedemokraterna anser att det är omöjligt för skolan att på riktigt verka för jämställdhet om flickor ska sexualiseras och en kyskhetskultur ska få finnas i skolan genom den islamiska slöjan. Att det endast är flickor/kvinnor som får bära slöjan och inte män är just en markering om att samhället inte ska vara jämställt.

Det är naivt att tro att barn vill frivilligt bära den huvudbonad som deras föräldrars religion förordar. Det är föräldrarna som vill att barnet ska bära slöja och det är hedersstrukturer som tvingar barnet att bära slöjan.

Sara Mohammad, grundare för GAPF (Glöm Aldrig Pela och Fadime) och hedersdoktor vid Linköpings Universitet, skriver i en debattartikel från augusti 2017:

"Att vägra gifta sig som fjortonåring, att vilja skilja sig, att vilja simma med sinaklasskamrater eller att inte vilja ha slöja är några vanliga skäl till att kvinnor mördas."

Hon skriver även att:

"Slöjan är inget klädesplagg, det är ett verktyg för att objektifiera kvinnan som underställd mannen, alltså totalt i strid med allt Sverige står för på jämställdhetsområdet."

I debattartikeln föreslår hon: "Förbjud slöja för barn. Låt barn vara fria från religiösa dogmer som cementerar osunda könsroller. Den lilla flickan ser sig som en sexuell vara och de uppfostras till att män är farliga."

Sverigedemokraterna håller med. Slöjan är även en symbol för kvinnoförtryck i Mellanöstern. De flesta barn som bär slöja kommer från Mellanöstern. Det som händer är att förtrycket som fanns i hemlandet fortsätter i svenska skolor genom slöjan.

Med bakgrund av ovanstående föreslås kommunfullmäktige besluta:

-Att uppdra åt Barn-och utbildningsnämnden att införa ett förbud mot värderingsstyrda slöjor i Hässleholms kommunala grundskolor och förskolor.



Camilla Nordström (SD)



Hanna Nilsson (SD)

Kommunstyrelsen

*Handläggare
Kommunjurist Magnus Gjerstad
Kansliavdelningen*

magnus.gjerstad@hassleholm.se

Generell fullmakt för kommundirektören

Förslag till beslut

Kommundirektören i Hässleholms kommun Ulf Bengtsson eller den han i sitt ställe förordnar, befullmäktigas härmed att teckna kommunens firma i samtliga ärenden inom kommunens verksamhetsområde, såvida inte firma skall tecknas på annat sätt enligt kommunstyrelsens och övriga nämnders reglementen eller till följd av särskilt beslut av kommunfullmäktige, kommunstyrelse eller annan kommunal nämnd. Fullmakten gäller från och med den 10 februari 2023.

Beskrivning av ärendet

Ulf Bengtsson är kommundirektör. Generell fullmakt behöver utfärdas.

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Biträdande förvaltningschef

Marina Nillund
Avdelningschef

Magnus Gjerstad
Kommunjurist

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Kommunstyrelsen

*Handläggare
Kommunjurist Magnus Gjerstad
Kansliavdelningen*

magnus.gjerstad@hassleholm.se

Rättegångsfullmakt för kommundirektören

Förslag till beslut

Kommundirektören Ulf Bengtsson, eller den han i sitt ställe förordnar, befullmäktigas att vid domstolar och andra myndigheter utföra och bevaka Hässleholms kommuns talan med behörighet enligt 12 kap 14 § rättegångsbalken, varvid fullmakten även omfattar rätt att utkvittera handlingar och träffa uppgörelse utom domstol. Fullmakten gäller från och med den 10 februari 2023.

Beskrivning av ärendet

Ulf Bengtsson är kommundirektör. Rättegångsfullmakt behöver utfärdas.

Kommunledningsförvaltningen

Amra Salihovic
Biträdande förvaltningschef

Marina Nillund
Avdelningschef

Magnus Gjerstad
Kommunjurist

Kommunledningsförvaltningen / Kansliavdelningen

Kommunstyrelsen

*Handläggare
Kommunstyrelsen ordförande Hanna Nilsson*

Samarbetsavtal om Värpatorparen 2

Ordförandens förslag till beslut

Kommunstyrelsen fattar följande beslut.

- 1) Föreliggande förslag till samarbetsavtal godkännes.
- 2) Kommundirektören ges i uppdrag att underteckna avtalet.

Beskrivning av ärendet

Hemsö AB äger sedan 2020 fastigheten Värpatorparen 2 i Hässleholm. Ett detaljplanearbete pågår, där den nya detaljplanen möjliggör etablering av grundskola, idrottshall, bostäder, vård och centrumverksamhet inom fastigheten. Detaljplanen har varit ute på samråd och detaljplanen beräknas ha vunnit laga kraft hösten 2023. Bolaget och Hässleholms kommun har träffats för att påbörja en dialog om en framtida etablering av grundskola (årskurs F-9) med tillhörande multihall på ovan nämnda fastighet. Målsättningen är att verksamheten ska kunna starta hösten 2025 eller 2026. Parterna har enats om att påbörja förstudie och programhandling för den tilltänkta fastigheten.

I syfte att förtydliga den samverkan som ska ske mellan parterna fram till undertecknande av hyreskontrakt för nya lokalytor inom fastigheten Värpatorparen 2 i Hässleholm, vill parterna teckna ett samarbetsavtal enligt föreliggande förslag.

Kommunstyrelsen

Hanna Nilsson
Kommunstyrelsens ordförande

Hemsö Fastighets AB, org.nr 556779-8169 ("**Fastighetsägaren**") och Hässleholms kommun, org.nr 212000-0985 ("**Hyresgästen**") har, i syfte att förtydliga den samverkan som ska ske mellan parterna fram till undertecknande av hyreskontrakt för nya lokalytor inom fastigheten Värpatorparen 2 i Hässleholm, tecknat detta samarbetsavtal.

Samarbetsavtal

Bakgrund

Fastighetsägaren äger sedan 2020 fastigheten Värpatorparen 2 i Hässleholm. Ett detaljplanearbete pågår där den nya detaljplanen möjliggör etablering av grundskola, idrottshall, bostäder, vård och centrumverksamhet inom fastigheten. Detaljplanen har varit ute på samråd och detaljplanen beräknas ha vunnit laga kraft hösten 2023.

Parterna har träffats för att påbörja en dialog om en framtida etablering av grundskola (årskurs F-9) med tillhörande multihall på ovan nämnda fastighet. Målsättningen är att verksamheten ska kunna starta hösten 2025 eller 2026. Parterna har enats om att påbörja förstudie och programhandling för den tilltänkta fastigheten.

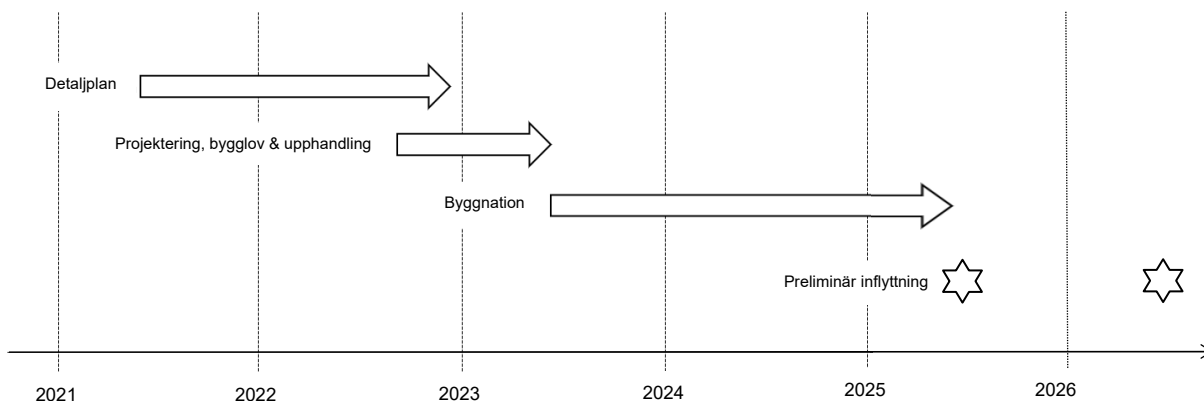


Förutsättningar

Hyresgästen och fastighetsägaren ska tillsammans i en förstudie utreda omfattningen och bästa disponeringen av etableringen. Fastighetsägaren kommer att driva frågorna gällande förstudie/program tillsammans med hyresgästen.

Tider

Preliminär tidplan:



Överenskommelse

Fastighetsägare skall i samarbete med Hyresgästen påbörja:

- a) förstudie/program för grundskola
- b) upprättande av hyresavtal

Hyresgästen skall:

- a) Tillsätta beställargrupp inom kommunen med mandat inom projektet
- b) Upprätta beställningsunderlag för lokalerna
- c) Bistå i dialogen med arkitekt och konsulter fram till tecknande av hyresavtal

Avtalstid

Parterna är överens om att avtalstiden gäller från undertecknade av föreliggande samarbetsavtal till och med 2024-06-30 eller tecknande av Hyresavtal. Avtalstiden kan förlängas om parterna skriftligen överenskommer härom.

Exklusivitet

Under den period som detta samarbetsavtal gäller, avtalstiden, åtar sig parterna att varken direkt eller indirekt förhandla med någon annan avseende projektet enligt ovan.

Ekonomi

Kostnader som uppstår enligt föreliggande samarbetsavtal skall vid tecknande av hyresavtal ingå i hyran.

Om det under avtalstiden framkommer att projektet ej går att genomföra eller om det av annan anledning står klart att det inte föreligger förutsättningar för projektets genomförande ska parterna dela lika på verifierade nedlagda kostnader för utredningar. Egna utredningskostnader inklusive interna kostnader tas av respektive part.

Väljer Hyresgästen att inte genomföra projektet och avbryta förstudien bekostas nedlagda utredningskostnader av Hyresgästen.

Väljer Fastighetsägaren att inte genomföra projektet och avbryta förstudien/program bekostas samtliga utredningskostnader av Fastighetsägaren.

Bundenhet

Parterna skall utreda förutsättningarna för projektet under avtalstiden. Om parterna inte tecknat hyresavtal under avtalstiden är parterna överens om att detta samarbetsavtal betraktas som en nullitet och ingendera part har i ett dylikt fall något krav på den andre, bortsett från vad framgår under rubriken "Ekonomi" ovan" och vad som framgår beträffande sekretess nedan under rubriken "Övrigt". Parterna är medvetna om och accepterar således att detta samarbetsavtal därutöver inte utgör en bindande avsiktsförklaring mellan dem.

Övrigt

Ingen part äger rätt att överlåta samarbetsavtal utan den andra partens föregående godkännande. Oaktat detta äger Fastighetsägaren rätten att överlåta denna överenskommelse till av Fastighetsägarens helägda dotterbolag, samt har Hyresgästen rätten att överlåta denna överenskommelse till bolag i samma koncern som Fastighetsägaren skäligen kan nöja sig med.

Parterna åtar sig att inte offentliggöra information som part erhåller som ett resultat av ingåendet av samarbetsavtal eller att förhandlingarna pågår mellan parterna såvida sådan information inte redan var offentlig eller att offentliggörande krävs av exempelvis lag, avtal med marknadsplats, information lämnas till rådgivare som har tystnadsplikt eller att parterna är överens om att offentliggöra informationen.

Ort och datum

Hässleholms kommun

Ulf Bengtsson

Ort och datum

Hemsö Fastighets AB

Robert Cardell

Anna Marand

Kommunstyrelsen

*Handläggare
Ekonom Gunilla Edvinsson
Ekonomiavdelningen
Kommunledningsförvaltningen
Gunilla.Edvinsson@hassleholm.se*

Omdisponering av driftbudget till investeringsbudget inom miljö- och stadsbyggnadsnämnden 2023

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta följande:

160 000 kronor omdisponeras från driftbudget till investeringsbudget inom miljö- och stadsbyggnadsnämnden år 2023 för att finansiera inköp av en storformatsskrivare. Investeringen ska vara anslagstyp 2.

Beskrivning av ärendet

Av miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslut i ärendet framgår följande beskrivning.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen har ett behov av en storformatsskrivare som hanterar upp till format AO och A1. En upphandling har gjorts under hösten och bästa alternativ har tagits fram. Den befintliga skrivaren har gått sönder och en ny skrivare behöver akut köpas in då reservdelar inte längre finns tillgängliga. Dock finns det inte investeringsmedel för det inom miljö- och stadsbyggnadsnämnden utan en omdisponering föreslås under 2023. Ekonomiavdelningen har räknat på alternativen leasing och inköp. Med 7 procents leasingränta och ett restvärde på 0 kronor är alternativet inköp det mest kostnadseffektiva.

Med anledning av ovanstående föreslås en omdisponering på 160 000 kronor från driftbudget till investeringsbudget inom miljö- och stadsbyggnadsnämnden år 2023 för att finansiera inköp av en storformatsskrivare. Investeringen föreslås vara anslagstyp 2.

Då behovet är akut föreslås att ärendet behandlas direkt i kommunstyrelsen.

Kommunledningskontoret / Ekonomiavdelningen

Förslagets konsekvenser för verksamhetens brukare

Bedöms inte föreligga behov av tillämpning.

Barnperspektivet

Bedöms inte föreligga behov av tillämpning.

Miljökonsekvenser

Ej aktuellt.

Facklig samverkan

Ej tillämpligt då personal inte berörs.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär en omDispositionering av budgetmedel från drift till investering inom miljö- och stadsbyggnadsnämnden 2023 för att finansiera en storformatskrivare.

Sändlista:

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden
Kommunledningsförvaltningen, ekonomiavdelningen

Amra Salihovic
Biträdande förvaltningschef

Eva-Lotta Svensson
Ekonomichef

Gunilla Edvinsson
Ekonom



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

§ 13

Ekonomi, omdisponering av medel från drift till investering

Beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden föreslår kommunstyrelsen besluta att omdisponera 160 000 kronor från miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens driftsbudget till investeringsbudget. Investeringen föreslås vara anslagstyp 2.

Beskrivning av ärendet

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen har ett behov av en storformatskrivare, som hanterar upp till format A0 och A1. En upphandling har gjorts under hösten och bästa alternativ har tagits fram.

Den befintliga skrivaren har gått sönder och en ny behöver akut köpas in då reservdelar inte längre finns tillgängliga. Dock finns det inte investeringsmedel för det utan en omdisponering behöver göras.

Ekonomiavdelningen har räknat på alternativen leasing och inköp, och med 7 procent leasingränta och restvärde 0 kronor är alternativet inköp det mest kostnadseffektiva.

Sänt till:
Kommunstyrelsen

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Justering

Utdraget bestyrkes



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Ekonomi, omdisponering av medel från drift till investering

Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden föreslår kommunstyrelsen besluta att omdisponera 160 000 kronor från miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens driftsbudget till investeringsbudget. Investeringen föreslås vara anslagstyp 2.

Skäl för det föreslagna beslutet

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen har ett behov av en storformatskrivare, som hanterar upp till format A0 och A1. En upphandling har gjorts under hösten och bästa alternativ har tagits fram.

Den befintliga skrivaren har nu gått sönder och en ny behöver akut köpas in då reservdelar inte längre finns tillgängliga. Dock finns det inte investeringsmedel för det utan en omdisponering behöver göras.

Ekonomiavdelningen har räknat på alternativen leasing och inköp, och med 7 % leasingränta och restvärde 0 kronor är alternativet inköp det mest kostnadseffektiva.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen

Susanne Rönnfeldt Berg