



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Ref.
SOU
1968: 11



Statens
offentliga
utredningar
1968: 11
Utbildnings-
departementet

Svenska kyrkan och staten

Slutbetänkande

SOU

1958 års utredning kyrka-stat : XI
Stockholm 1968

Statens offentliga utredningar 1968

Kronologisk förteckning

1. Ekonomisystem för försvaret. Esselte. Fö.
2. Ekonomisystem för försvaret. Bihang. Esselte. Fö.
3. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. Esselte. Fi.
4. Handläggningen av säkerhetsfrågor. Isaac Marcus. Ju.
5. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. Esselte. Fi.
6. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. Esselte. Fi.
7. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. Esselte. Fi.
8. Skogbrukets planläggningsfrågor. Svenska Reproduktions AB. Jo.
9. Virkesbalanser 1967. Esselte. Jo.
10. Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. Esselte. Fö.
11. 1958 års utredning kyrka-stat. XI. Svenska kyrkan och stäven. Esselte. U.



Statens offentliga utredningar

1968:11

Utbildningsdepartementet

Svenska kyrkan och staten

Slutbetänkande

1958 års utredning kyrka-stat: XI

Stockholm 1968

ESSELTE AB, STOCKHOLM 1968

Statens offentliga utredningar
1968:11
Liljandansdepartementet



Svenska kyrkan och staten

Statensutredning

Innehåll

<i>Förteckning över kyrka-statudredningens delbetänkanden</i>	6	Riksplanet	49
<i>Skrivelse till Statsrådet och Chefen för Utbildningsdepartementet</i>	7	Den kyrkliga ekonomin	51
<i>Kapitel 1 Utredningens uppdrag och dess fullgörande</i>	11	Den kyrkliga egendomen	53
Utredningens tillkomst	11	Skattefrågor	54
Utredningens direktiv	11	Prästerskapets privilegier	55
Konstitutionsutskottets utlåtande nr 17/1956	12	Vissa särskilda frågor	55
Anförande till statsrådsprotokollet över ecklesiastikärenden den 10/1 1958	14	<i>Kapitel 4 Kyrka-statrelationen i vissa andra länder</i>	57
Föresättningslös utredning	16	Danmark	58
Utredning i etapper	16	Norge	60
Utredningens arbetsuppgifter	17	Finland	64
Utredningsproblematiken	18	Västtyskland	65
Undersökningar av principiella utgångspunkter	19	Nederländerna	66
Den historiska utvecklingen	19	England	68
Utländska förhållanden	19	Skottland	70
Religionens betydelse som samhällsfaktor	20	Frankrike	71
Särskilda ämnesområden — alternativa lösningar	21	U.S.A.	72
Slutbetänkandet	22	<i>Kapitel 5 Principen om religionsfrihet</i>	74
<i>Kapitel 2 Historik</i>	24	Religionsfrihet i ett livsåskådningsmässigt differentierat samhälle	74
Inledande anmärkningar	24	Växlande innebörd i religionsfrihetsbegreppet	75
Kyrkans ställning under medeltiden	26	Definitioner	76
Reformationen	28	Religionsfrihet — ej blott en fråga om statliga åtgärder	78
Den lutherska enhetskyrkans tid	31	Konkreta ändringsförslag	78
Enhetskyrkans upplösning	34	Religionsfriheten och kyrkosynen	81
<i>Kapitel 3 Svenska kyrkan i dagens läge</i>	41	Vissa av utredningen särskilt behandlade frågor	81
Svenska kyrkans omfattning och verksamhet	41	Individens religionsfrihet i samhällslivet	82
Kyrklig organisation och förvaltning	44	Trossamfundens religionsfrihet	82
Lokalplanet — församlingar och pastorat	45	Individens religionsfrihet inom det trossamfund han tillhör	83
Stiftsplanet	48	Statlig neutralitet i livsåskådningsfrågor	83
		Religionsfrihet och statskyrkosystem	85
		Religionsfrihet och ekonomi	86
		Tillägg ang. viss behandling i Förenta nationerna	87

Kapitel 6 <i>Möjligheter och metoder för en sociologisk undersökning rörande religionens betydelse som samhällsfaktor</i>	88
Direktiv	88
Utredningens betänkande i ämnet	89
1965 års riksdagsbehandling	91
Motioner vid 1967 års riksdag	93
Kapitel 7 <i>Kristendomsundervisningen</i>	95
Utredningens delbetänkande om kristendomsundervisningen samt komplettering därav	95
Religionsundervisningen i de gymnasiala skolorna enligt 1964 års reform	96
De gymnasiala skolornas mål och innehåll	97
Religionsundervisningens allmänna mål och innehåll	98
Ämnesbenämning för religionsundervisningen	99
Utrymmet för den religionsorienterade undervisningen	99
Gemensam samling	101
Religionsundervisningen för invandrade religiösa minoriteter	102
Skolöverstyrelsens förslag till läroplanrevision för grundskolan år 1967	105
Statens intresse för skola och religionsundervisning	107
Kyrkans intresse för skola och religionsundervisning	109
Religionsundervisningen från religionsfrihetssynpunkt	110
Religionsundervisningen vid ändrad relation kyrka-stat	115
Kyrklig undervisning vid avveckling eller ändring av de allmänna skolornas kristendomsundervisning	116
Kapitel 8 <i>De teologiska fakulteterna</i>	119
De teologiska fakulteternas ställning i belysning av förhållandena utomlands	120
De teologiska fakulteterna och Svenska kyrkan	121
Arbetsuppgifter för teologiska fakulteter efter en skilsmässa kyrka-stat	122
Teologisk forskning	122
Prästutbildning	125
Utbildning av kristendomslärare	127
Kapitel 9 <i>Folkbokföringen</i>	128
1967 års ändringar i folkbokföringen	128
Nuvarande ordning	130

Internationella förhållanden	131
Utredningens stickprovsundersökning	131
Skäl för och emot nuvarande ordning	132
Utredningens synpunkter	133
Kapitel 10 <i>Äktenskaps ingående, m.m.</i>	135
Äktenskap och religion	135
Lysning	135
Vigsel	136
Obligatoriskt civiläktenskap	137
Vigselplikt för präst inom Svenska kyrkan	139
Vigselrätten inom fritt trossamfund	140
Medling	140
Kapitel 11 <i>Begravningsväsendet</i>	142
Inledande synpunkter	142
Den nuvarande ordningen	143
Annan huvudman än Svenska kyrkans församling	144
Kyrkliga och allmänna organ för begravningsväsendet	145
Privat företagsamhet i samband med begravning	145
Vissa riktlinjer för en framtida lösning	146
Huvudfrågan — kyrklig eller borgerlig förvaltning	146
Vissa särskilda frågor	146
Närmare om huvudmannaskapet	147
Tidigare debatt	147
Delvis ändrade grundförutsättningar	148
Religionsfrihetsproblematiken	148
Målsättningen för frågans lösning	149
Begravningsväsendet vid olika kyrka-statrelationer	150
Kapitel 12 <i>Relationen kyrka-stat i ett Alläge</i>	151
Inledning	151
Lokalplanet	151
Stiftsplanet	154
Riksplanet	155
Kyrkomötets lagstiftande befogenheter, m.m.	155
Inledning	155
Allmänna synpunkter på den nuvarande medbestämmanderätten	156
Medbestämmanderätten kvarstår	161
Nya former för bestämmanderättens utövande	162
Kyrkolagsbegreppet	165
Medbestämmanderätten upphävd	167
Kyrkomötets sammansättning, m.m.	171
Frågan om centralstyrelse för kyrkan	173

Inledning	173	Statligt ansvar för den religiösa utvecklingen	243
Statlig centralstyrelse	177		
Kyrklig centralstyrelse	178		
Särskilda frågor	180	Kapitel 15 <i>Vissa frågor vid övergång till en fri kyrka</i>	248
Medlemskapsfrågan	180	Den kyrkliga ekonomin	249
Skattefrågor	183	De kyrkliga befattningshavarna	249
Frågor rörande den kyrkliga egendomen	186	Fastställande av konstitution för en fri kyrka	250
		Medlemskapet	250
Kapitel 13 <i>Kyrka-statrelationen i B-, C- och D-lägena</i>	188		
Allmänna synpunkter	188		
Statlig reglering av en fri kyrka	190		
Stadgarnas innehåll, m.m.	194		
Medlemskapsfrågor	197		
D-läget	199		
Den särskilda D-lägesförutsättningen	199		
Organisationsfrågor, statlig reglering, m.m.	200		
Den ekonomiska situationen	201		
C-läget	204		
Den särskilda C-lägesförutsättningen	204		
Organisationsfrågor, statlig reglering, m.m.	208		
Den ekonomiska situationen	211		
B-läget	211		
Inledande synpunkter	211		
Den särskilda B-lägesförutsättningen	214		
Formen för statlig medverkan	214		
Allmänna synpunkter på frågan om statens medverkan	215		
Andra samfund och organisationer	218		
Organisationsfrågor, statlig reglering, m.m.	219		
Den ekonomiska situationen	221		
Kapitel 14 <i>Val mellan olika alternativ för den framtida relationen mellan staten och Svenska kyrkan</i>	223		
Aktuella tendenser av betydelse för kyrka-statrelationen	224		
Politiska uttalanden av programmatisk natur om kyrka och religion	226		
Svenska kyrkans ställning i samhällslivet	230		
Utländska motsvarigheter till utredningens hypotetiska lägen	231		
Principerna om religionsfrihet och demokrati	233		
Principen om religionsfrihet	234		
Principen om demokrati	238		
Val med utgångspunkt i ekonomiska förutsättningar	239		

Förteckning över kyrka-statutredningens delbetänkanden

- | | |
|--|--|
| I. Religionens betydelse som samhällsfaktor. Möjligheter och metoder för en sociologisk undersökning. (1963: 26) | skild hänsyn till förhållandet kyrka-stat. (1964: 30) |
| II. Kyrkor och samfund i Sverige. Omfattning och verksamhet. (1963: 39) | VI. Lagstiftning. – Rättskipning. (1965: 70) |
| III. Religionsfrihet. (1964: 13) | VII. Folkbokföringen. (1967: 16) |
| IV. Historisk översikt. – Kyrkobergrepp. (1964: 16) | VIII. De teologiska fakulteterna. (1967: 17) |
| V. Kristendomsundervisningen. Med särskild hänsyn till förhållandet kyrka-stat. (1964: 30) | IX. Kyrklig organisation och förvaltning. (1967: 45) |
| | X. Kyrklig egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier. (1967: 46) |

Till Statsrådet och Chefen för Utbildningsdepartementet

Den 10 januari 1958 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för ecklesiastikdepartementet att tillkalla högst fem sakkunniga för att utföra en första etapp av en utredning av frågan om den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan.

Med stöd av nämnda bemyndigande tillkallade dåvarande departementschefen, statsrådet Edenman, den 27 januari 1958 såsom sakkunniga hovrättspresidenten Iwar Wieslander, sekreteraren hos Landsorganisationen i Sverige jur. kand. Bertil Bolin, dåvarande läroverksadjunkten numera rektor Olle Engström, dåvarande docenten numera ärkebiskopen Ruben Josefson och dåvarande kyrkoherden numera pastor primarius och domprosten, ledamoten av riksdagens andra kammare Åke Zetterberg. Åt Wieslander uppdrogs att vara utredningens ordförande. Genom beslut den 30 november 1962 entledigade departementschefen Wieslander från uppdraget att vara ledamot och ordförande i utredningen och utsåg jämlikt bemyndiganden den 10 januari 1958 och den 30 november 1962 justitierådet Erik Tammelin att vara ledamot i utredningen och att såsom ordförande leda dess arbete. Wieslander skulle dock alltjämt vara ledamot och ordförande i vad avsåg arbetet inom utredningen med att färdigställa betänkanden angående dels religionens betydelse såsom samhällsfaktor, dels kyrkans och samfunds omfattning och verksamhet

i Sverige. Dessa arbetsuppgifter slutfördes med överlämnande av två betänkanden den 9 maj 1963 resp. den 12 september 1963. Sedan Zetterberg på grund av sjukdom blivit förhindrad att fullgöra sakkunniguppdraget, förordnades ledamoten av andra kammaren, ombudsmannen Gunnar Gustafsson den 6 februari 1967 att under Zetterbergs sjukdom vara sakkunnig i dennes ställe.

De sakkunniga har antagit benämningen 1958 års utredning kyrka-stat.

Till utredningen har av Kungl. Maj:t överlämnats

riksdagens skrivelse till Konungen den 30 maj 1956, nr 276, i anledning av väckta motioner om upphävande av § 114 regeeringsformen, att tagas under övervägande vid fullgörandet av de sakkunnigas uppdrag;

kyrkomötets skrivelse till Konungen den 2 oktober 1963, nr 33, angående kyrkofondens framtida användning, att tagas i övervägande i samband med fullgörandet av det åt utredningen givna uppdraget; och

kyrkomötets skrivelse till Konungen den 4 oktober 1963, nr 43, angående inrättande av en riksstyrelse för kyrkan, att tagas under övervägande vid det fortsatta utredningsarbetet.

Tjugosjunde allmänna kyrkliga mötet har till utredningen överlämnat sitt uttalande den 15 september 1964, att sambandet mellan

dop och kyrkotillhörighet på ett bättre sätt än för närvarande borde komma till uttryck i den ordning, som kunde bli fastställd efter den pågående översynen på området.

Följande betänkanden har tidigare överlämnats av utredningen:

I. den 9 maj 1963: Religionens betydelse som samhällsfaktor. Möjligheter och metoder för en sociologisk undersökning (SOU 1963: 26);

II. den 12 september 1963: Kyrkor och samfund i Sverige. Omfattning och verksamhet (SOU 1963: 39);

III. den 14 maj 1964: Religionsfrihet (SOU 1964: 13);

IV. den 19 maj 1964: Historisk översikt. – Kyrkobergrepp (SOU 1964: 16);

V. den 15 juni 1964: Kristendomsundersvisningen. Med särskild hänsyn till förhållandet kyrka-stat (SOU 1964: 30);

VI. den 20 december 1965: Lagstiftning. – Rättskipning (SOU 1965: 70);

VII. den 30 mars 1967: Folkbokföringen (SOU 1967: 16);

VIII. den 26 april 1967: De teologiska fakulteterna (SOU 1967: 17);

IX. den 31 oktober 1967: Kyrklig organisation och förvaltning (SOU 1967: 45); samt

X. den 31 oktober 1967: Kyrklig egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier (SOU 1967: 46).

Vid sin behandling av frågan om folkbokföringen har utredningen samrätt med centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden (CFU).

Därtill anmodad har utredningen till vederbörande statsråd avgivit följande remissyttranden:

den 27 februari 1964 över författningsutredningens förslag till nytt statsskick, såvitt avser 2 och 3 §§ övergångsbestämmelserna till regeringsformen (bl. a. fråga om stiftande av kyrkolag);

den 26 augusti 1966 över det av centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden avgivna betänkandet rörande ny folkbokföringsförfordning m. m. (SOU 1966: 16);

den 20 september 1966 över kyrkoberedskapsutredningens betänkande Kyrklig beredskap (SOU 1965: 59);

den 15 oktober 1966 över byggnadsstyrelsens och historie-, antikvitets- och vitterhetsakademiens anslagsframställningar för budgetåret 1967/68 såvitt angår uppdelning av byggnadsstyrelseorganisationen;

den 31 januari 1967 över markpolitiska utredningens betänkande II: Statens och kyrkans marköverlåtelse (SOU 1966: 64); samt

den 19 december 1967 över en inom ecklesiastikdepartementet utarbetad promemoria med förslag till lag om försöksverksamhet i fråga om ordningen för den allmänna gudstjänsten.

Utredningen har vidare den 13 mars 1963 avgivit yttrande till riksdagens första lagutskott över motioner om obligatoriskt civiläktenskap.

Huvudsekreterare i utredningen har, efter förordnande den 12 februari 1958, varit numera första kammarens sekreterare, hovrättsrådet K.-G. Lindelöw. Lindelöw har sedan den 18 juni 1958 samtidigt med uppdraget som sekreterare i utredningen uppehållit befattningen som första kammarens sekreterare.

Sekreterare i utredningen har vidare varit

numera försäkringsdomaren Carl Axel Petri (förordnad den 17 april 1959; entledigad den 12 augusti 1962);

numera departementssekreteraren i utbildningsdepartementet Jan Mats Lindahl (förordnad den 13 juni 1960; entledigad den 1 november 1965);

numera tingsdomaren Hans B. Andersson (förordnad den 9 februari 1961);

hovrättsassessorn Iwan Lindh (förordnad den 24 juli 1962);

numera hovrättsrådet Lars Wilhelmson (förordnad den 18 februari 1963); och

byrådirektören i kammarkollegiet Gösta Nykvist (förordnad den 29 mars 1963).

Av sekreterarna har Petri, Lindh, Nykvist och Wilhelmson tjänstgjort åt utredningen på heltid, de båda sistnämnda dock

fr. o. m. den 1 oktober 1967 på deltid, Andersson under vissa tidsperioder på heltid och i övrigt på deltid samt Lindahl på deltid.

Sekreterarna har medverkat i arbetet med följande betänkanden:

Andersson: betänkandena V Kristendomsundervisningen och X Kyrklig egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier, i vad avser skattefrågor;

Lindh: betänkandena II Kyrkor och samfund i Sverige, i vissa delar; VI Lagstiftning. – Rättskipning; IX Kyrklig organisation och förvaltning, speciella delen; och XI slutbetänkandet, såvitt avser kap. 12 och 13, vari olika av utredningen uppställda hypotetiska lägen behandlats var för sig;

Wilhelmson: betänkandena III Religionsfrihet, i den del som utgör utredningens sammanfattning och redogörelse; och IX Kyrklig organisation och förvaltning, allmänna delen;

Nykvist: betänkandet X Kyrklig egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier, i vad avser den kyrkliga egendomen samt prästerskapets privilegier.

Petri har biträtt utredningen i skilda frågor i utredningens begynnelsekedje. Lindahl har främst sammanställt material om folkbokföringen.

Wilhelmson har under senare år förestått utredningens kansli.

Utredningen har i sitt arbete med nedan angivna betänkanden biträts av följande experter:

numera docenten i praktisk teologi med kyrkorätt vid Lunds universitet Per-Olov Ahrén (förordnad den 17 april 1959; entledigad den 30 november 1961); betänkandet IV, del I Historisk översikt, samt olika frågor under utredningens begynnelsekedje;

församlingssekreteraren i Svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlingsarbete Bengt Hallgren (förordnad den 9 januari 1967); betänkandet IX Kyrklig organisation och förvaltning, såvitt avser extraparokiala uppgifter;

kammarrättsrådet Erik Hedelius (förordnad den 6 mars 1961; avliden den 28 juni

1965); betänkandet X Kyrklig egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier, i vad avser skattefrågor;

numera rektorn Tore Heldtander (förordnad den 7 december 1959); betänkandet IX Kyrklig organisation och förvaltning, i vad avser gudstjänster och kyrkliga handlingar m. m.;

numera kyrkoherden Henrik Ivarsson (förordnad den 14 mars 1960); betänkandet II Kyrkor och samfund i Sverige, i vad avser Svenska kyrkan;

landskamreraren Rolf Lindqvist (förordnad den 15 mars 1965); betänkandet X Kyrklig egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier, i vad avser skattefrågor;

kammarrättsrådet numera tillika divisionsordföranden i kammarrätten Sten von Otter (förordnad den 7 december 1959); betänkandet VII Folkbokföringen;

numera biskopen Arne Palmqvist (förordnad den 30 november 1961); betänkandena IV, del II Kyrkobegrepp, och VIII De teologiska fakulteterna;

lektorn Sten Rodhe (förordnad den 30 augusti 1960); betänkandet V Kristendomsundervisningen;

numera biskopen Sven Silén (förordnad den 26 september 1960); betänkandena V Kristendomsundervisningen och VIII De teologiska fakulteterna;

rektorn Erik Sjöberg (förordnad den 7 december 1959; avliden den 22 december 1963); betänkandet V Kristendomsundervisningen;

prosten David Svenungsson (förordnad den 1 november 1965); betänkandet VII Folkbokföringen;

pastorn i Svenska Baptistsamfundet Bo Swedberg (förordnad den 1 september 1960); betänkandet II Kyrkor och samfund i Sverige, såvitt avser de fria evangeliska samfundet;

docenten i historia vid Lunds universitet Sture Waller (förordnad den 30 november 1961); betänkandet III Religionsfrihet; och

kammarrättsrådet Erik Åberg (förordnad den 22 december 1960); betänkandet X Kyrklig

egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier, såvitt avser den kyrkliga egendomen samt prästerskapets privilegier.

Ytterligare har utredningen för visst utredningsarbete rörande folkbokföringen anlitat kyrkokamreraren Nils G. Hedquist.

Under senare år har utredningen haft eget kansli med ett särskilt anställt kanslibiträde.

För sin undersökning av möjligheter och metoder att klarlägga religionens betydelse som samhällsfaktor har utredningen, efter att för ändamålet ha erhållit ett särskilt anslag om 90 000 kronor, bildat ett särskilt forskningsteam bestående av dåvarande docenten i kyrkohistoria vid Lunds universitet numera föreståndaren för Religions-sociologiska institutet i Stockholm Berndt Gustafsson, tillika ledare för teamet, professorn i sociologi vid Lunds universitet Gösta Carlsson, dåvarande docenten i psykologi vid samma universitet numera professorn i praktisk pedagogik vid lärarhögskolan i Malmö Åke Bjerstedt och dåvarande skolpsykologen vid Lunds stads skolor numera lektorn i psykologi och pedagogik vid nämnda lärarhögskola Henry Egidius.

Ytterligare ett flertal personer såväl i statlig tjänst som eljest har i olika ämnen biträtt utredningen genom att muntligen eller skriftligen ge de sakkunniga del av sina erfarenheter. Utredningen har vidare tagit kontakt med ett flertal andra utredningar och med skilda myndigheter.

Till följd av ordföranden Wieslanders och huvudsekreterarens engagemang i andra utredningsuppgifter under 1958 och 1959 kunde arbetet i kyrka-statututredningen i full utsträckning påbörjas först mot slutet av år 1959. Arbetet har, som förutsattes redan vid utredningens tillsättande, varit mycket omfattande och tidsödande och har bl. a. krävt ett mycket stort antal sammanträden varje år.

För att kunna medhinna arbetet har utredningen under åren 1965 och 1966 i viss utsträckning arbetat på avdelningar.

Det uppdrag att anskaffa och sammanställa uppgifter om relationen mellan kyrka

och stat i främmande länder, som genom direktiven ålagts utredningen, har utredningen sökt fullgöra, förutom genom studier av tillgänglig litteratur, vid studieresor i Norge, Finland, Väst-Tyskland, England, Skottland och Amerikas Förenta Stater. I vissa studieresor har endast en del av utredningens ledamöter deltagit.

Med anmälan att utredningen nu anser sitt arbete fullgjort i sådan omfattning att det kan utgöra grundval för utredningsarbetets fullföljande i andra former, får utredningen härmed vördsamt överlämna sitt slutbetänkande.

Utredningens uppdrag är sålunda slutfört.

Stockholm den 14 mars 1968

Erik Tammelin

Bertil Bolin Olle Engström

Gunnar Gustafsson Ruben Josefson

/ K.-G. Lindelöv

Iwan Lindh

KAPITEL 1 Utredningens uppdrag och dess fullgörande

Utredningens tillkomst

Utredningen tillkom efter initiativ i riksdagen. I likalydande *motioner* vid 1956 års riksdag, nr 163 i första kammaren av herrar Osvald (fp) och Sandler (s) samt fru Sjöström-Bengtson (s) och nr 214 i andra kammaren av herr Edberg (s), hemställdes att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en allsidig utredning om formerna för och de överblickbara följderna av ett upplösande av det organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan (motionen har tryckts i andra kammaren).

Motionerna remitterades till *konstitutionsutskottet*. Vid frågans behandling i utskottet deltog från första kammaren herrar Englund (fp), Damström (s), Bror Nilsson (cp), Georg Pettersson (s), Weiland (fp), Ragnar Bergh (h), Fritiof Karlsson (cp), Erik Olsson (s), Sörlin (s) och Aspling (s) samt från andra kammaren herrar Hallén (s), Pettersson i Norregård (cp), von Friesen (fp), Fast (s), Norén i Nyadal (s), Håstad (h), Swedberg (fp), Spångberg (s), Svensson i Ljungskile (fp) och Adamsson (s).

Konstitutionsutskottet (majoriteten) hemställde i utlåtande nr 17 år 1956, med understrykande av att dess uttalanden icke innebar något principiellt ställningstagande till frågan om kyrkans skiljande från staten, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om en allsidig och förutsättningslös utredning, i anslutning till vad utskottet i utlåtandet anfört, av frågan om den

framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och kyrkan.

I en avslagsreservation ansåg fem ledamöter av utskottet – herrar Ragnar Bergh (h), Fritiof Karlsson (cp), Bror Nilsson (cp), Pettersson i Norregård (cp) och Håstad (h) – att utskottet bort hemställa, att motionerna ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Tre ledamöter av konstitutionsutskottet – herrar Weiland (fp), von Friesen (fp) och Svensson i Ljungskile (fp) – vilka anslöt sig till vad utskottet hemställt i utlåtandet, anförde i en reservation till utskottets motivering, att den föreslagna utredningen syntes icke böra behandla frågan om kristendomsundervisningen i skolorna.

Riksdagen biföll utskottets hemställan och motivering och anhöll den 28 november 1956 i skrivelse till Konungen, nr 381, om den av utskottet föreslagna utredningen.

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 10 januari 1958 tillkallade (dåvarande) *statsrådet och chefen för ecklesiastikdepartementet Edenman* den 27 januari 1958 fem sakkunniga för att utföra en första etapp av en utredning av frågan om den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan.

Utredningens direktiv

I direktiven för utredningen förklarade departementschefen, att han i allt väsentligt

kunde ansluta sig till de uttalanden om utredningens syfte och uppläggning, som gjorts i konstitutionsutskottets av riksdagen godkända utlåtande. Det är därför vid angivandet av utredningsuppdraget av intresse att också utförligt återge utskottets uttalanden.

Konstitutionsutskottet, som i sitt utlåtande lämnade bl. a. en översiktlig redogörelse för förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan, anförde för egen del till en början följande om den utveckling som lett till nuvarande relationer kyrka–stat.

Såsom framgår av den här lämnade översikten, äro relationerna mellan stat och kyrka i Sverige i hög grad betingade av den historiska utveckling, som ligger bakom de nu rådande förhållandena. Ingen annan institution i dagens samhälle sträcker sina rötter så långt bakåt i tiden som kyrkan. Reformationen innebar en genomgripande omvälvning i statens och kyrkans inbördes förbindelser, men därefter har den principiella grundvalen för samverkan icke undergått några väsentliga förändringar.

Religionsfrihetslagstiftningen år 1951 har i praktiken inneburit mindre avsteg från tidigare faktiskt rådande ordning än mängden väntade. Å andra sidan uppvisar ingen epok stillastående relationer eller avstannad utveckling. De yttre villkoren för kyrkans verksamhet ha oavbrutet varit underkastade förändringar. Skilda åsikter om statens och kyrkans väsen, uppgifter, plikter och rättigheter ha oupphörligt brutit sig mot varandra. Även där ej meningar eller intressen stått i öppen motsättning, har en viss spänning mellan olika idéer och olika intressegrupper förekommit.

Växlingarna i det historiska skeendet hade väl, framhöll utskottet, influerat men ej varit avgörande för den kristna religionens betydelse för landet. Utskottet anförde:

Ej blott för enskildas handlande har kristen etik varit en pådrivande kraft. Också samhällsliga strävanden och värderingar ha – även på områden, där kristendomen icke allmänt erkänts såsom normgivande – utgått från en moraluppfattning, som direkt eller indirekt vilat på kristen grund. De värden, som kristen verksamhet skapat åt vårt folk, utgöra en tillgång, som bör tagas väl till vara. Utskottet kan därför icke medverka till någon åtgärd, som kan befaras skada dessa omistliga värden.

Med det anförda ville utskottet dock ej ha sagt, att förändringar i de nuvarande

relationerna mellan staten och kyrkan såvitt möjligt borde undvikas:

Dessa relationers utformning är, såsom ovan antytts, frukten av en lång utveckling. Förhållandet mellan staten och kyrkan avspeglas i ett system av rättsregler, sammansatt av lagar och författningar från vilda skilda tider. Ej minst sistnämnda förhållande gör systemet svåröverskådligt och i många stycken dunkelt. Den långvariga kyrkliga förvaltningen genom statliga organ har lett till att gränsen mellan statens och kyrkans uppgifter och befogenheter i många fall är oklar.

Ett oavslutligt utrednings- och reformarbete har icke minst under de senaste hundra åren bedrivits och bedrivs alltjämt inom området för kyrkans verksamhet, framhöll utskottet:

Här må erinras om att en rad offentliga utredningar för närvarande behandlas antingen av remissorgan eller inom Kungl. Maj:ts kansli. En del av dem äro av stor principiell och praktisk betydelse, andra åter gälla frågor, som mera ha karaktär av detaljproblem. Ur dessa båda kategorier må nämnas de betänkanden, som avgivits av 1946 års domkyrkosakkunniga (SOU 1949: 63), av sakkunniga för utredning av frågan om kvinnas behörighet till kyrkliga ämbeten och tjänster (SOU 1950: 48), av pastora- rattsindelningssakkunniga (SOU 1953: 11), av utredningen av frågan om en omarbeting av jordfästningslagen (SOU 1955: 36), av 1951 års kyrkomöteskommitté (SOU 1955: 47), av sakkunniga för utarbetande av bihang till kyrkohandboken (SOU 1956: 12), av sakkunnig för utarbetande av förslag till vissa ändringar i kyrkohandboken (SOU 1956: 22), av 1950 års prästvalskommitté (SOU 1956: 30) samt av 1953 års kyrkomusikersakkunniga. Därjämte äro flera kommittéer sysselsatta med utredningsarbete: stiftskansliutredningen, församlingsstyrelsekommittén, biskopsvalskommittén och sakkunnig för översyn av gällande särskilda bestämmelser om den kyrkliga verksamheten bland den lapsk- och finsktalande befolkningen.

Utskottet underströk i fortsättningen behovet av att oklara förhållanden utreddes:

Vid reformarbetet på det kyrkliga området har den ovan påtalade oklarheten rörande kyrkans och dess organs ställning i förhållande till staten varit till olägenhet. Så har varit fallet ej blott vid diskussion av skilda detaljfrågor utan jämväl då de grundläggande principerna för kyrkans förhållande till staten dryftats. I riksdagen och kyrkomötet ha debatter rörande dessa principer förekommit åtskilliga gånger under senare tid. I hur hög grad meningarna kunna gå isär och hur svärgeomträngd den

kyrkopolitiska och kyrkorättsliga materian kan vara illustreras av 1951 års kyrkomöteskommittés betänkande och de däröver avgivna remissyttrandena.

Det finns ingen anledning att antaga, att den offentliga debatten kommer att avstanna eller mattas. Från skilda håll framföras bestämda krav på en radikal omgestaltning av förhållandet mellan staten och kyrkan, medan man på andra håll bestämt motsätter sig varje mera genomgripande förändring av de bestående relationerna. Oavsett huruvida en upplösning av de organisatoriska banden mellan staten och kyrkan kan vara önskvärd, är frågan av sådan vikt för hela folket och därtill av sådan svårighetsgrad, att den är förtjänt av att förut-sättningslöst och grundligt utredas.

En invändning, att en utredning av den omfattning det här måste bli fråga om inte borde igångsättas annat än som en förberedelse för kyrkans skiljande från staten samt att en sådan åtgärd icke var aktuell, bemöttes av utskottet bl. a. med en hänvisning till att situationen nu vore gynnsam för ett objektivt utredningsarbete:

Utskottet anser (emellertid) icke den omständigheten, att delade meningar råda om huruvida en skilsmässa mellan staten och kyrkan bör komma till stånd, i nuvarande läge motivera, att kravet på en allsidig utredning avvisas. De hithörande problemen äro nämligen så invecklade och ömtåliga, att deras sakliga behandling måste gagnas av att starka meningsbrytningar icke pågå samtidigt som utredningen tillsättes och arbetar. Utskottet finner därför, att den nuvarande lidelsefria och förstående inställningen hos dem, som taga del i debatten om staten och kyrkan, bör begagnas såsom ett gynnsamt tillfälle att bedriva ett objektivt och resultatrikt utredningsarbete.

Därefter angav utskottet huvudsyftet med utredningen och framhöll att den borde vara förut-sättningslös:

Huvudsyftet med utredningen bör (nämligen) vara att framlägga material för en fortsatt diskussion av och ett framtida ställningstagande till frågan om statens och svenska kyrkans relationer till varandra. Därav följer, att utredningen, såsom redan antytts, bör vara förut-sättningslös i den meningen, att den icke ensidigt tager sikte på vare sig fortsatt organisatoriskt samband mellan staten och kyrkan eller upplösning av detta samband. Då utskottet härmed framhåller önskvärheten av en utredning, dikteras detta av en förhoppning, att en svårbedömd sida av samhällslivet därigenom så långt som det är möjligt skall belysas och kart-

läggas. Utskottet anser sig däremot icke på detta stadium böra uttala sig vare sig för eller emot en upplösning.

Utskottet utvecklade i fortsättningen ytterligare sin uppfattning om utredningsarbetets uppläggning, betonade dess betydande omfattning och angav en rad utredningsuppgifter:

Utskottet är väl medvetet om att en utredning rörande statens och kyrkans inbördes förhållande och de överblickbara konsekvenserna av en omgestaltning av detta förhållande kommer att bliva omfattande och mödosam. Flera av de ovan nämnda pågående eller avslutade utredningarna, särskilt 1951 års kyrkomöteskommittés utredning, äro av den räckvidd och den principiella innebörd, att de kunna förmodas ha betydelse för omfattningen utav den av utskottet förordade utredningen. En inventering av hittills gjorda undersökningar torde först böra göras. I anslutning därtill böra de principiella synpunkter på förhållandet mellan stat och kyrka, som under de senare årens debatt framförts, redovisas och granskas.

Ovan har framhållits, att kristen etik och kristen verksamhet i väsentlig mån bidragit till att forma dagens svenska samhälle. Den närmare arten av detta kristna inflytande har emellertid icke undersökts. Av grundläggande vikt för en utredning rörande kyrkans förhållande till staten bör det därför vara att religionens betydelse såsom samhällsfaktor klarlägges. Utom tvivel står, att kyrkans förmåga att – jämväl genom den av samhället givna auktoriteten – inverka på opinionsbildningen haft avsevärd betydelse. Även om det här i stor utsträckning är fråga om företeelser i samhället, som äro svåra att avgränsa och mäta, får det likväl antagas, att en kartläggning av kristendomens roll i det nuvarande samhället skulle – under jämförelser med förhållandena i andra länder – kunna föras så långt, att dess resultat skulle ha värde för den fortsatta utredningen.

Bland de detaljproblem, som komma att aktualiseras vid utredningen, bör först nämnas den avveckling eller omgestaltning av kyrkliga organ, som skulle bliva en följd av att de organisatoriska banden mellan staten och kyrkan upplöstes. Härvid bör prövas den ställning kyrkomötet, missions-, sjömansvårds- och diakonistyrelserna, domkapitlen, stiftsnämnderna, kyrkokommunala representationer och verkställande organ, etc. intaga. I samband därmed måste undersökas i vilken utsträckning andra statliga och kommunala organ ha arbetsuppgifter, som beröra kyrkans verksamhet.

Till de mest invecklade och svårbemästrade arbetsuppgifterna för en utredning hör utan tvivel den livligt omdebatterade frågan om rät-

ten till egendom, som användes för kyrkliga ändamål. Därvid uppstå frågor om ägande- och dispositionsrätten till kyrkobyggnader, kyrklig jord, kyrkofonden, donationer, den kyrkokommunala egendomen etc.

Kyrkans och kyrkliga myndigheters befattning med civila förvaltningsuppgifter aktualiserar frågor rörande folkbokföring, vigsel och äktenskapsregistrering, begravningsväsende m. m.

Vid utredningen böra även beaktas de problem, bl. a. frågan om lön och pension åt kyrkliga befattningshavare, som skulle uppstå, där- est sambandet mellan staten och kyrkan upp- löstes.

Som framgått av redogörelsen ovan för de vid utskottets utlåtande fogade reservationerna, förelåg bland dem inom utskottet som föreslog riksdagen att hemställa om en utredning, på en punkt olika meningar, nämligen om utredningsarbetet borde omfatta kristendomsundervisningen i skolorna eller ej. Majoriteten anförde bl. a. härom följande.

Hur än de fortsatta relationerna mellan staten och kyrkan kunna komma att utformas, torde det vara uppenbart, att staten icke bör fransäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter. Ett problem, som sålunda bör undersökas, är kristendomsundervisningen vid en eventuellt förändrad gestaltning av förhållandet mellan staten och kyrkan ävensom i sammanhang därmed lärarutbildningen samt den teologiska forskningsens och de teologiska fakulteternas ställning.

Slutligen anförde utskottet ytterligare om utredningsarbetets betydande omfattning och dess relation till partiella reformer följande.

Självfallet kan den här gjorda uppräknigen av problem icke göra anspråk på att vara fullständig. Med den har utskottet blott velat antyda omfattningen av de problemkomplex, som måste utredas. Fara finnes för att de talrika detaljproblemen kunna visa sig så vidsträckta och svårutredda, att utredningen därför kan komma att taga lång tid i anspråk. Det är icke osannolikt, att utredningen åtminstone i vissa avsnitt måste begränsas till ett mera översiktligt framläggande av hittills vunna resultat.

Huru än utredningens omfattning begränsas, torde det sålunda komma att dröja avsevärd tid, innan dess resultat kan framläggas. Med hänsyn därtill bör dess arbete icke föranleda, att sådant utrednings- och reformarbete på det kyrkliga området, som kan leda till önskvärda partiella reformer, avbrytes eller inställs.

I det anförande till statsrådsprotokollet över ecklesiastikärenden för den 10 januari 1958, vari *direktiven* för utredningen gavs, anförde departementschefen, statsrådet Edenman, inledningsvis om uppkomsten av den nuvarande relationen kyrka-stat i vårt land:

Det nuvarande förhållandet mellan stat och kyrka i vårt land är resultatet av en lång historisk utveckling, som i hög grad präglats av spänning mellan motstridiga idéer, krafter och intressen. Olika åsikter om kyrkans rättsliga natur och dess skyldigheter och rättigheter har ständigt gjort sig gällande. Det system av rättsregler, som närmare bestämmer kyrkans och dess organs ställning, är sammansatt av författningar från vitt skilda tider; det har med fog betecknats som svåröverskådligt och i många stycken dunkelt.

Härefter berörde departementschefen den debatt som under senare år förekommit i ämnet samt refererade konstitutionsutskottets uttalanden om en förutsättningslös utredning och om utredningens omfattning och uppläggning.

Även under senare år har en livlig debatt förekommit i frågan om relationerna mellan stat och kyrka. Därvid har från flera håll rests krav på en radikal omgestaltning av gällande förhållanden, på kyrkans skiljande från staten.

Riksdagen har år 1956 i skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 381) anhållit om en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och svenska kyrkan. I det utskottsutlåtande som ligger till grund för skrivelsen (KU 17) understrykes, att utredningens huvudsyfte bör vara att framlägga material för en fortsatt diskussion av och ett framtida ställningstagande till nämnda fråga. Utredningen bör därför enligt utskottets uppfattning vara förutsättningslös i den meningen, att den icke tar sikte på vare sig fortsatt organisatoriskt samband mellan staten och kyrkan eller upplösning av detta samband. Då utskottet framhåller önskvärheten av en utredning, anges detta vara dikterat av förhoppningen, att en svårbedömd sida av samhällslivet därigenom så långt som möjligt skall belysas och kartläggas. Utskottet anser sig däremot icke böra göra något uttalande vare sig för eller emot en upplösning.

Att en utredning rörande statens och kyrkans inbördes förhållande och de överblickbara konsekvenserna av en omgestaltning av detta förhållande kommer att bli omfattande och

mödosam, därom förklarar utskottet sig väl medvetet. Utskottet erinrar i anslutning härtill om att flera av de pågående eller nyligen avslutade utredningarna på kyrkans område, särskilt 1951 års kyrkomöteskommittés utredning, är av den räckvidd och den principiella innebörd, att de kan förmodas ha betydelse för omfattningen av den nu förevarande utredningen.

Beträffande uppläggningsen av den nya utredningen framhåller utskottet, att en inventering av hittills gjorda undersökningar först torde böra göras. I anslutning därtill bör enligt utskottets mening de principiella synpunkter på förhållandet mellan stat och kyrka, som framförts under de senare årens debatt, redovisas och granskas.

Utskottet – som framhåller att kristen etik och kristen verksamhet i väsentlig mån bidragit till att forma dagens svenska samhälle – anser det vara av grundläggande vikt för utredningen, att religionens betydelse som samhällsfaktor klarlägges. Bland de detaljproblem som kommer att aktualiseras vid utredningen nämner utskottet först den avveckling eller omgestaltning av kyrkliga organ, som skulle bli en följd av att de organisatoriska banden mellan staten och kyrkan upplöstes.

Departementschefen citerade i fortsättningen direkt vad utskottet anfört om statens ansvar för religiösa angelägenheter och om olika arbetsuppgifter för utredningen:

»Hur än de fortsatta relationerna mellan staten och kyrkan kunna komma att utformas, torde det vara uppenbart, att staten icke bör fränsäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter. Ett problem, som sålunda bör undersökas, är kristendomsundervisningen vid en eventuellt förändrad gestaltning av förhållandet mellan staten och kyrkan ävensom i sammanhang därmed lärutbildningen samt den teologiska forskningens och de teologiska fakulteternas ställning.

Till de mest invecklade och svärbemästrade arbetsuppgifterna för en utredning hör utan tvivel den livligt omdebatterade frågan om rätten till egendom, som användes för kyrkliga ändamål. Därvid uppstå frågor om ägande- och dispositionsrätten till kyrkobyggnader, kyrklig jord, kyrkofonden, donationer, den kyrkokommunala egendomen etc.

Kyrkans och kyrkliga myndigheters befattning med civila förvaltningsuppgifter aktualiserar frågor rörande folkbokföring, vigsel och äktenskapsregistrering, begravningsväsende m. m.

Vid utredningen böra även beaktas de problem, bl. a. frågan om lön och pension åt kyrkliga befattningshavare, som skulle uppstå, därest sambandet mellan staten och kyrkan upplöstes.»

I anslutning härtill fortsatte departementschefen:

Utskottet framhåller, att uppräkningsen av problem självfallet icke kan göra anspråk på fullständighet. Med den har utskottet blott velat antyda omfattningen av det problemkomplex som måste utredas. Fara finnes enligt utskottets mening för att de talrika detaljproblemen kan visa sig så vidsträckta och svårutredda, att utredningen därför kan komma att ta lång tid i anspråk. Utskottet anser det icke osannolikt, att utredningen åtminstone i vissa avsnitt måste begränsas till ett mera översiktligt framläggande av hittills vunna resultat.

Efter att sålunda ha på skilda punkter refererat eller återgett vad konstitutionsutskottet uttalat och riksdagen godkänt, anförde departementschefen:

För egen del anser jag, att den av riksdagen begärda utredningen av frågan om den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och svenska kyrkan snarast möjligt bör påbörjas. Jag kan också i allt väsentligt ansluta mig till de uttalanden om utredningens syfte och uppläggning, som gjorts i konstitutionsutskottets av riksdagen godkända utlåtande. Jag vill särskilt understryka, att denna utredning måste bli omfattande och mödosam – troligen en av de mest omfattande som på senare tid förekommit i vårt land – och att det är att förmoda att den kommer att kräva avsevärd tid. Det är därför av stor vikt, att utredningsarbetet från början noga förberedes och planlägges. Redan detta är en ganska vidlyftig uppgift. Däri bör nämligen ingå en grundläggande inventering av hittills verkställda undersökningar och en kartläggning av föreliggande problem och reformförslag. I detta sammanhang torde också uppgifter om förhållandet mellan kyrka och stat i främmande länder böra anskaffas och sammanställas. Vidare bör undersökas, vilka möjligheter som föreligger och vilka metoder som kan komma till användning för att tillgodose önskemålet om ett klarläggande av religionens betydelse som samhällsfaktor. Särskilt intresse bör slutligen ägnas åt frågan, i vad mån utredningens fortsatta arbete kan begränsas till principiellt betydelsefulla avsnitt.

Slutligen förklarade departementschefen att utredningsarbetet nu borde påbörjas med en första etapp och att Kungl. Maj:t efter dess slutförande ånyo borde pröva ärendet och besluta om det fortsatta utredningsarbetet:

Det förberedelse- och planläggningsarbete, som jag här förordad, torde lämpligen böra ut-

göra en första etapp av ifrågavarande utredning och anförtros åt en mindre grupp av sakkunniga med biträde av erforderligt antal experter på olika områden. På de sakkunniga bör ankomma att, sedan arbetet fullgjorts i sådan omfattning att det utgör en lämplig grundval för utredningens fullföljande i andra former, anmäla detta förhållande. Ärendet torde därefter ånyo böra prövas av Kungl. Maj:t för beslut om det fortsatta utredningsarbetet.

Förutsättningslös utredning

Såsom framgår redan av en jämförelse mellan motionärernas yrkande och konstitutionsutskottets hemställda syftade motionärerna längre än utskottet och riksdagen. Medan motionärerna avsåg ett upplösande av det organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan, stannade riksdagen vid att begära en förutsättningslös utredning rörande den framtida gestaltningen av förhållandet mellan stat och kyrka.

Motionärerna förklarade sig utgå från ett principiellt resonemang, nämligen att det ur trosfrihetens synpunkt tedde sig stötande att staten genom sin auktorisation åt en viss beaktelseform tog ställning i så ömtåliga och djupt personliga frågor som de religiösa, att det måste vara den mogne medborgarens sak att ta ansvar i livsåskådningsfrågorna och att det vore ett demokratiskt fundamentalkrav att olika livsåskådningsriktningar blir lika ställda inför medborgarna. Till stöd för sitt yrkande om en utredning i syfte att åstadkomma en skilsmässa mellan stat och kyrka åberopade motionärerna vidare, att företrädare för frikyrkorna och profana humanister förenades i uppfattningen att ett konsekvent hävdande av trosfrihetens princip måste leda till en skilsmässa samt att även inom kyrkan själv röster hade höjts för en omprövning av relationen till staten.

Konstitutionsutskottet underströk i direkt anslutning till sin hemställan om utredning, att dess uttalanden inte innebar något principiellt ställningstagande till skilsmässofrågan. Enligt utskottets mening borde utredningen vara förutsättningslös i den mening, att den icke ensidigt tog sikte på vare sig fortsatt organisatoriskt samband mellan sta-

ten och kyrkan eller en upplösning av detta samband.

Departementschefen, som i direktiven dels erinrade om att krav även under senare år rests på kyrkans skiljande från staten, dels återgav konstitutionsutskottets uttalanden om en förutsättningslös utredning, förklarade att han i allt väsentligt kunde ansluta sig till utskottets uttalanden om utredningens syfte och upplägning.

Utredningens uppgift omfattar således icke att förbereda kyrkans skiljande från staten utan att förutsättningslöst och allsidigt framlägga material för ett senare ställningstagande i annan ordning till hur förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan i framtiden skall vara gestaltat, utan eget ställningstagande för eller emot någon viss lösning.

Att så är fallet understrykes ytterligare av den uppdelning av utredningsarbetet i etapper som departementschefen genom direktiven gjorde.

Utredning i etapper

Ehuru *departementschefen* i direktiven i allt väsentligt anslutit sig till konstitutionsutskottets uttalanden om utredningens upplägning och syfte, innebar dock direktiven så till vida något nytt, att utredningsarbetet uppdelades i etapper. *Den första etappen*, vilken anförtroddes 1958 års utredning kyrka-stat, borde omfatta ett förberedelse- och planläggningsarbete för det framtida ställningstagandet.

I detta förberedande och planläggande arbete borde enligt departementschefen ingå en grundläggande inventering av hittills verkställda undersökningar och en kartläggning av föreliggande problem och reformförslag. Särskilt intresse borde ägnas åt frågan, i vad mån utredningens fortsatta arbete kunde begränsas till principiellt betydelsefulla avsnitt. Som särskilda arbetsuppgifter angav departementschefen, att uppgifter om förhållandet mellan kyrka och stat i främmande länder borde anskaffas och sammanställas samt att det borde undersökas, vilka

möjligheter som föreligger och vilka metoder som kan komma till användning för att tillgodose riksdagens önskemål om ett klarläggande av religionens betydelse som samhällsfaktor.

Rörande *det fortsatta utredningsarbetet* uttalade departementschefen endast, att det borde ankomma på de sakkunniga att, sedan arbetet fullgjorts i sådan omfattning att det utgjorde en lämplig grundval för utredningens fullföljande i andra former, anmäla detta förhållande. Ärendet torde därefter, fortsatte departementschefen, ånyo böra prövas av Kungl. Maj:t för beslut om det fortsatta utredningsarbetet.

Utredningens arbetsuppgifter

Departementschefen underströk i utredningens direktiv konstitutionsutskottets uttalande om att utredningen måste bli omfattande och mödosam och att den kunde komma att ta lång tid i anspråk. Utskottet gav i sitt utlåtande exempel på skilda problem av principiell och praktisk art och förklarade att de talrika detaljproblemen kunde visa sig vidsträckta och svårutredda. Fastän utredningen, utom detta slutbetänkande, avgivit tio särskilda betänkanden, har utredningen ändock nödgats att, såsom också departementschefen förutsatte, göra vissa avgränsningar av sitt arbete och därvid hänvisa en del problem till särskilda, senare utredningar.

Att utredningsarbetet varit synnerligen omfattande och tidskrävande har flera skäl, av vilka utredningen nedan vill beröra ett par.

Den kartläggning av det nuvarande rättsläget som ansetts erforderlig berör sålunda redan på grund av det nära organisatoriska samband, som länge förelegat mellan staten och Svenska kyrkan, en lång rad viktiga samhälleliga och kyrkliga funktioner av inbördes vitt skilda slag, såsom skolväsendet, äktenskapsrätten, förhållandet mellan föräldrar och barn, folkbokföringen, begravningsväsendet, beskattningsrätten, äganderätten till kyrklig jord, kompetensregler för

statliga befattningshavare, prästernas löner och pensioner, en rad statliga och kyrkliga organs kompetens och arbetsuppgifter o. s. v. Härtill kommer, såsom också i direktiven framhållits, att de rättsregler som föreligger härstammar från vitt skilda tider och att de ofta framkommit som resultat av en spänning mellan motstridiga idéer, krafter och intressen.

På utredningen har vidare ankommit att göra en *inventering av förut verkställda undersökningar*. Denna genomgång har visat att framkomna reformförslag i huvudsak hänfört sig till den bestående nära relationen mellan staten och kyrkan. Väl har både under senare år och tidigare i olika sammanhang föreslagits, att det nära sambandet borde upplösas och kyrkan friställas från staten. I samband därmed har också framställts vissa allmänna förslag om hur en fri kyrkas ställning borde regleras, såsom att den kyrkliga jorden borde indragas till staten och att den kyrkliga beskattningsrätten borde upphöra. Emellertid har varken de rättsliga förutsättningarna för dessa förslag eller de närmare konsekvenserna av dem för staten, kyrkan och de enskilda tidigare närmare undersökts.

Vid den genomgång av reformförslag och vid de rättsliga undersökningar som utredningen gjort har utredningen varit bunden av direktiven, att arbetet skulle bedrivas förutsättningslöst utan sikte på vare sig fortsatt organisatoriskt samband mellan staten och kyrkan eller upplösning av detta samband. Utredningen har i enlighet härmed haft att anpassa reformförslag och undersökningar till skilda former av sådant samband liksom till en skilsmässosituation. Icke minst i fråga om de grundläggande förutsättningarna för en fri kyrka har utredningen på grund av arten av de reformförslag, som ställts, måst vidga sitt arbete att omfatta, utöver en inventering av tidigare undersökningar och reformförslag, också andra tänkbara reformer som sammanhänger med att sambandet kyrka-stat upplöses. Också de rättsliga förutsättningarna för sådana reformer har i betydande utsträckning måst undersökas.

Utredningsproblematiken

Flertalet av de många spörsmål utredningen haft att behandla har ett nära samband med hur förhållandet i stort mellan staten och kyrkan är utformat. Lösningen av de skilda sakfrågorna kan således tänkas bli olika i en kyrka med nära relation till staten och i en fri kyrka. Den sammansatta problematik som ryms inom relationen kyrka-stat kan angripas från två motsatta utgångspunkter, med primär reglering av de olika sakfrågorna var för sig eller med ett primärt val av en viss relation kyrka-stat.

Varje sakfråga eller ämnesområde kan sålunda först upptagas och behandlas för sig. Därvid kan en viss lösning väljas för den upptagna frågan med utgångspunkt allenast i de förhållanden som direkt berör frågan. På sådant sätt kan man lösa exempelvis frågor om folkbokföring, vigsel, begravningsväsende, kyrkostyrelse, församlingens ekonomi etc. Sammanställer man sedan de skilda sakfrågorna och lösningarna därav, får man en bild också av kyrkans förhållande till staten i dess helhet. Det blir där- efter en bedömningsfråga hur man sammanfattande vill benämna detta förhållande, om man vill tala om en statskyrka, en fri kyrka med viss officiell status eller en helt fri kyrka. Ett sådant tillvägagångssätt är naturligt och ofrånkomligt, om en fortgående reformering sker av olika sakfrågor eller ämnesområden. Svenska kyrkans nuvarande förhållande till staten kan sägas ha historiskt växt fram på sådant sätt.

Vid ett motsatt förfaringssätt väljer man först en viss utformning i stort av förhållandet kyrka-stat, t. ex. att kyrkan skall fungera som en statsfunktion, vara ett trossamfund i nära relation till staten eller som en fri kyrka stå oberoende av staten. Ett sådant val blir gärna beroende av principiella ståndpunktstaganden, därvid begrepp som religionsfrihet, statens neutralitet, kyrkosynen, kyrkans frihet och statens ansvar för religiösa angelägenheter spelar en avgörande roll. Lösningen av skilda sakfrågor blir sedan i väsentlig mån beroende av det val som gjorts i fråga om kyrkans allmänna ställning i samhället. Att arbeta med en så-

dan utgångspunkt kan synas ligga nära till hands när man, som är förhållandet för kyrka-statutredningen, har att i ett sammanhang utreda hur en framtida gestaltning av kyrka-statrelationen kan utformas.

I praktiken kan det förda resonemanget inte renodlas. Men ofrånkomligt är att det spelar en roll hur man nalkas problemen, eftersom detta kan komma att påverka det blivande ställningstagandet. Det ankommer inte på utredningen att ange, om relationen kyrka-stat i framtiden bör gestaltas från den ena eller andra utgångspunkten. Utredningen har att lämna material till ledning för såväl principiella ståndpunktstaganden som för att besluten skall kunna inriktas direkt på den reglering av skilda sakfrågor som finnes önskvärd. En allmänt accepterad utgångspunkt då man vill lägga principiella aspekter på utgestaltningen av kyrka-statrelationen är principen om religionsfrihet, för enskilda och för samfund. För att kunna avgöra vad som strider mot religionsfriheten för ett samfund eller en enskild person är det nödvändigt att veta bl. a. hur samfundet ser på sig själva – vilken kyrkosyn de har – och på sin relation till staten.

En annan väsentlig utgångspunkt för ett principiellt synsätt är demokratin. Denna aktualiserar frågan om bestämmanderätten i församlingar och skilda organ och är av intresse även för fördelningen av inflytandet i kyrkliga frågor mellan lekmän och präster.

I vissa frågor kan det förefalla naturligt att främst anlägga praktiska synpunkter. Detta kan bero redan därpå att i dessa frågor principiella aspekter ej alls eller blott i ringa mån gör sig gällande. Så har för utredningen synts vara fallet exempelvis i frågan, om den lokala folkbokföringen bör kvarligga hos pastorsämbetena eller överföras till borgerlig myndighet. Även i fråga om begravningsväsendet gör sig olika praktiska synpunkter starkt gällande. Ofta kan principiella aspekter, såsom från religionsfrihetssynpunkt, vara att anlägga på vissa detaljer i ett frågekomplex, medan praktiska synpunkter gör sig starkt gällande i andra delar.

Undersökningar av principiella utgångspunkter

Varken religionsfrihetens, demokratiens eller kyrkosynens innebörd ligger i öppen dag. Ej heller råder en enhetlig uppfattning om vilka konsekvenser som dessa för den principiella bedömningen av kyrka-statrelationens utformning viktiga begrepp i sin praktiska tillämpning bör medföra. Det har för utredningen framstått som väsentligt att söka närmare klarlägga, hur *religionsfriheten* definierats i internationella och inhemska sammanhang och om den kan sägas ha i möjlig och rimlig utsträckning genomförts i vårt land. Därvid har uppmärksamhet ägnats såväl åt i vad mån ett statskyrkosystem är förenligt med principen, som om den har avgörande betydelse för regleringen av särskilda detaljproblem som sammanhänger med utformningen av relationen kyrka-stat. Fastän den religiösa situationen i vårt land vid en jämförelse med förhållandena i många andra länder framstår som ganska enhetlig, råder dock bland kyrkor och trossamfund samt grupper och enskilda olika uppfattningar om vad religionen och *kyrkosynen* kräver av frihet gentemot staten. Även i denna del har utredningen ansett sig böra till ledning för den principiella bedömningen göra särskilda undersökningar.

Av betydelse för ställningstagandet till hur relationen kyrka-stat bör vara utformad kan också vara den principiella *uppfattningen av staten* och dess uppgifter i samhället. Det torde inte från något håll ha gjorts gällande, att staten bör ingripa i fråga om de enskilda medborgarnas religionsutövning. Men den uppfattningen kan föreligga, att staten har att taga ställning till på vilket sätt den enskildes frihet att utöva sin religion bör garanteras. Olika meningar kan råda om och i vad mån staten bör ingripa reglerande i frågor av gemensamt intresse. Utredningen har ej låtit göra någon särskild undersökning av olika samhällsåskådningar och deras konsekvenser för kyrka-statrelationen, men åtskilligt material av intresse i detta sammanhang har framkommit vid nyssnämnda undersökning rörande religionsfriheten och har redovisats i samband därmed.

Rörande debatten i religionsfrihetsfrågan har utredningen låtit göra en omfattande undersökning genom sin expert docenten Sture Waller. Hans avhandling i ämnet har med kommentarer av utredningen framlagts i utredningens betänkande III Religionsfrihet (SOU 1964: 13). Kyrkornas, främst Svenska kyrkans, syn på sig själva och sin relation till staten, har granskats med expertbiträde av forskardocenten, numera biskopen Arne Palmqvist. Resultatet återfinns i betänkandet IV Historisk översikt. - Kyrkobegrepp (SOU 1964: 16).

Nedan i detta slutbetänkande sid. 74-87 upptar utredningen åter religionsfrihetsproblematiken och den därmed sammanhängande frågan om statens neutralitet i livsåskådningsfrågor till en översiktlig behandling.

Den historiska utvecklingen

För förståelsen av den nuvarande relationen kyrka-stat i vårt land med dess starka beroende av den historiska utvecklingen och traditionen har utredningen ansett det vara väsentligt att lämna en sammanfattande historik rörande utvecklingen av förhållandet mellan staten och kyrkan och dess beroende av olika idéer och intressen. Utredningen har därför låtit en av sina experter, docenten Per-Olov Ahrén, utarbeta en sådan historisk översikt. Denna har - jämte redogörelsen för kyrkobegreppen - framlagts i nyssnämnda betänkande IV (SOU 1964: 16). Utredningen lämnar nedan i detta slutbetänkande sid. 24-40 en sammanfattning av den historiska översikten och av annat hörande material som mera utförligt framlagts i delbetänkandena.

Utländska förhållanden

Till det material utredningen haft att anskaffa och framlägga till ledning för den bedömning som skall följa efter det den första etappen av utredningsarbetet avslutats hör enligt uttryckligt angivande i direktiven uppgifter om förhållandet mellan kyrka och stat i främmande länder.

Vissa sådana uppgifter inhämtades redan

av konstitutionsutskottet och återgavs kortfattat i dess utlåtande. Något utförligare framställningar har under senare år lämnats i en serie böcker, »Stat och kyrka i skilda länder», som utgivits av Svenska Pastoratens Riksförbund på Diakonistyrelsens bokförlag. Ytterligare, även utländsk litteratur har genomgått av utredningens sekretariat och expertis, se bl. a. litteraturförteckningarna i utredningens betänkande III Religionsfrihet (SOU 1964: 13) s. 528 ff. Vid resor till Norge, Finland, Väst-Tyskland, England, Skottland och U.S.A. har utredningens ledamöter sammanträffat med framstående företrädare för såväl stat som kyrka. Tjänstemän i ledande ställning inom berörda organ har själva och genom särskilda experter lämnat uppgifter om gällande regler och deras tillämpning samt aktuella reformförslag. Representanter för skilda politiska partier och åsikter inom nämnda länder har gett sin syn på kyrka-statrelationen. Bland kyrkoledare har utredningen av naturliga skäl främst sökt kontakt med lutherska präster och lekmän. Särskilt för att vinna kännedom om hur man ser på religionsfrihetsproblematiken inom icke-lutherska kyrkor som är företrädade även i Sverige har utredningen haft överläggningar i olika länder också med företrädare för bl. a. den romersk-katolska kyrkan, reformerta kyrkor och mosaiska trosbekännare. Utredningen har även vinnlagt sig om att söka få sammanträffa med företrädare för agnostiska och ateistiska grupper som engagerat sig i religionsfrihetsfrågor. Sina erfarenheter rörande utländska förhållanden har utredningen i korthet redovisat i de olika delbetänkandena. För kännedom om utländsk rätt på skilda områden får utredningen hänvisa till dessa redogörelser. I detta slutbetänkande lämnar utredningen därjämte en kort översikt rörande kyrka-statrelationen i Danmark, Norge, Finland, Väst-Tyskland, Nederländerna, England, Skottland, Frankrike och U.S.A. (sid. 57-73).

Religionens betydelse som samhällsfaktor

Konstitutionsutskottet erinrade i sitt utlåtande i flera sammanhang om den stora

betydelse den kristna religionen haft för vårt land. Också samhälleliga strävanden och värderingar har, framhöll utskottet, utgått från en moraluppfattning, som direkt eller indirekt vilat på kristen grund. Kristen etik och kristen verksamhet hade i väsentlig mån bidragit till att forma dagens svenska samhälle. Det vore därför av grundläggande vikt att religionens betydelse som samhällsfaktor klarlades. En kartläggning av kristendomens roll i det nuvarande samhället borde enligt utskottet, även om det här vore fråga om företeelser i samhället, som vore svåra att avgränsa och mäta, kunna föras så långt att dess resultat skulle ha värde för den fortsatta utredningen.

Departementschefen uppdrog i direktiven åt utredningen att undersöka vilka möjligheter som föreligger och vilka metoder som kan komma till användning för att tillgodose önskemålet om ett klarläggande av religionens betydelse som samhällsfaktor.

Att riksdagen önskat ett klarläggande av religionens betydelse som samhällsfaktor har *utredningen* tolkat så, att riksdagen önskat få dels en mer kvantitativ bild av de olika samfundens ställning och de religiösa brukens utbredning, dels en analys av den kristna religionens betydelse för samhället genom sina olika yttringar hos och sin betydelse för den enskilde och genom sin inverkan på individens attityder och beteenden i olika hänseenden som är av vikt för samhället. I sistnämnda hänseende – i fråga om analysen – gjordes i direktiven i förhållande till vad riksdagen önskat en begränsning av utredningens uppdrag. Utredningen har sålunda endast haft att undersöka vilka möjligheter som föreligger och vilka metoder som kan komma till användning för att klarlägga religionens betydelse som samhällsfaktor. Däremot har det inte ankommit på utredningen att genomföra en undersökning enligt de metoder som kunde befinnas användbara. Utredningen har genom ett särskilt forskningsteam låtit göra en metodundersökning. Med ett särskilt betänkande i ämnet – betänkande I Religionens betydelse som samhällsfaktor (SOU 1963: 26) – har utredningen redovisat

resultatet av metodundersökningen samt sin bedömning av möjligheterna att med olika metoder klarlägga religionens samhällsbetydelse. Därefter har i *proposition* till riksdagen anmälts frågan, om en undersökning skulle göras enligt de i betänkandet undersökta metoderna. Enligt propositionen borde undersökningen ej genomföras inom ramen för utredningens arbete. I stället hänvisades till att forskningsmedel efter prövning i därför gällande ordning kunde användas för en undersökning. *Riksdagen* godtog vad i propositionen anförts. En redogörelse för vad sålunda förekommit efter det utredningen avlämnat sitt särskilda betänkande i ämnet lämnas nedan i detta slutbetänkande (sid. 91–94).

Vad gäller omfattningen av samfundens verksamhet och de religiösa brukens utbredning har utredningen med biträde av särskilda experter, kyrkoherden Henrik Ivarsson för Svenska kyrkan och pastorn Bo Swedberg för de fria samfunden, insamlat statistiska uppgifter om medlemsantal, gudstjänster, dop, konfirmation, vigsel, nattvard, jordfästning etc. Betydande uppmärksamhet har ägnats olika verksamhetsgrenar med arbete bland olika grupper av människor. Även i fråga om samfundens kyrkor och andra lokaler samt deras ekonomi har utredningen införskaffat uppgifter. Undersökningresultaten har utredningen framlagt i sitt betänkande II Kyrkor och Samfund i Sverige. Omfattning och verksamhet (SOU 1963: 39). Huvuddelen av betänkandet upptogs naturligen av uppgifter om Svenska kyrkan men en fyllig framställning ägnades också de fria evangeliska samfunden. Även övriga samfund och rörelser i vårt land presenterades liksom de religiösa programmen i radio och television. Sifferuppgifter lämnades även i en omfattande tabell-bilaga.

Särskilda ämnesområden — alternativa lösningar

Förutom åt principiella aspekter och åt sådana särskilda, i direktiven givna uppgifter som ovan berörts – utländska förhållanden och religionens betydelse som samhällsfaktor – har utredningen självfallet ägnat hu-

vuddelen av arbetet åt frågor om utformningen av relationen kyrka–stat inom olika ämnesområden, såsom åt frågor om den kyrkliga förvaltningen genom olika organ, vilka nu ofta är gemensamma med statens, om kyrkans ekonomi, om lagstiftning och rättskipning o. s. v. Detta arbete har redovisats i tre delbetänkanden, nämligen betänkandena VI Lagstiftning. – Rättskipning (SOU 1965: 70), IX Kyrklig organisation och förvaltning (SOU 1967: 45) och X Kyrklig egendom. – Skattefrågor. – Prästerskapets privilegier (SOU 1967: 46).

I särskilda betänkanden har utredningen behandlat frågan om kristendomsundervisningen med särskild hänsyn till förhållandet kyrka–stat (SOU 1964: 30) och de teologiska fakulteterna (SOU 1967: 17). Vidare har utredningen i annat betänkande till behandling upptagit frågan om folkbokföringen bör ankomma på kyrkligt eller borgerligt organ (SOU 1967: 16).

För varje sådant ämnesområde har utredningen i de delbetänkanden, vari området behandlats, lämnat en *historik*, en redogörelse för *gällande rätt* och en redogörelse för olika *problem och reformförslag*.

De olika alternativ till lösningar som utredningen upptager till behandling kan, som ovan berörts, bedömas från olika utgångspunkter, såsom utifrån vad de aktuella kyrkobegreppen kräver, från religionsfrihetssynpunkter, med utgångspunkt i ekonomiska spörsmål eller med hänsyn till olika praktiska synpunkter. Det framstod för utredningen redan från början som från arbetsynpunkt rationellt att såväl vid behandling av alternativa lösningar på skilda områden var för sig som vid försök till en enhetlig lösning närma sig spörsmålen från huvudsakligen fyra utgångspunkter, valda med hänsyn till berörda aspekter. Utredningen har sålunda till ledning för sitt arbete uppställt fyra hypotetiska lägen, betecknade *A*-, *B*-, *C*- och *D*-lägena.

För nämnda lägen har utredningen angivit vissa förutsättningar. Dessa har valts så, att möjligheter skall föreligga att belysa relationerna mellan staten och Svenska kyrkan samt olika tänkbara reformer därav och

de skilda förhållanden som påverkas av ändringarna.

Därvid har utredningen räknat med å ena sidan en i det väsentliga oförändrad relation mellan staten och kyrkan – A-läget – och å andra sidan en från staten helt fristående kyrka utan beskattningsrätt och utan tillgång till den kyrkliga jorden – D-läget. Vidare har utredningen uppställt två mellanlägen – B- och C-lägena.

För *A-läget* har utredningen upptagit reformer som ej ändrar grunderna för relationen mellan staten och kyrkan. Det förutsättes att i detta läge ett nära samarbete alljämt förekommer mellan stat och kyrka. Detta innebär bl. a. att kyrkans religiösa verksamhet skall regleras på likartat sätt som nu sker samt att beskattningsrätten skall bestå och tillgången till kyrklig jord lämnas orubbad. Viss gemenskap mellan borgerliga och kyrkliga organ förutsättes alljämt förekomma, särskilt på riksplanet. De reformer som i detta läge aktualiseras, inriktas emellertid i betydande utsträckning på organen.

I *D-läget* har utredningen förutsatt att kyrkan skall vara fri såväl i organisatoriskt avseende som eljest, utan beskattningsrätt och utan tillgång till den kyrkliga jorden; kyrkobyggnaderna med tomter förutsättes dock kvarstå i kyrklig disposition. I ett sådant läge har spörsmålen om frihet för kyrkan och om likställighet mellan olika livsåskådningar kunnat renodlas. Detsamma gäller religionsfrihetsproblemen. Hänsyn har här icke behövt tagas till de speciella spörsmål om kompetens och kontroll m. m. som uppkommer då någon form av särskilt statligt stöd föreligger.

I *B- och C-lägena* förutsättes kyrkan i princip vara i organisatoriskt hänseende friställd från staten. Lägena skiljer sig till en början från varandra när det gäller ekonomiska förhållanden. Detta kan emellertid få konsekvenser för andra områden, såsom statlig uppsikt och kontroll. I B-läget förutsättes kyrkan bibehålla någon form av beskattningsrätt eller i varje fall en förenklad form för uppbörd av medlemsavgifter genom statliga organ. Vidare förutsättes kyr-

kan ha kvar rätten till kyrklig jord och övrig kyrklig egendom. För C-läget utgår utredningen från att kyrkan liksom i B-läget har kvar rätten till den kyrkliga egendomen. Däremot förutsättes här, i motsats till vad som gäller i B-läget, att statlig medverkan vid uppbörd av medlemsavgifter icke kvarstår. Vid sidan av den närmare utformningen av de ekonomiska förhållanden, som är lägenas utgångspunkter, har undersökningen av olika konsekvenser därav varit en viktig uppgift för utredningen.

Utredningen är medveten om att med andra utgångspunkter, exempelvis om man utgår från kyrkosynen eller religionsfriheten, anledning kan finnas att räkna med att andra förutsättningar än de nu angivna kan ifrågakomma för gestaltningen av relationen kyrka–stat. Beaktande av olika aspekter kan vidare föranleda alternativ där för lösningen på visst område en aspekt får dominera medan annan aspekt blir avgörande inom ett annat område.

Varken den ordning, i vilken olika lägen behandlas, eller den omfattning, i vilken redogörelser lämnats för alternativa lösningar av olika, med de skilda lägena förknippade problem, innebär att utredningen förordar eller avser att särskilt framhäva det ena eller andra läget eller den ena eller andra lösningen.

Slutbetänkandet

I de särskilda delbetänkanden, som utredningen avgivit rörande olika ämnesområden, har utredningen, efter sin genomgång av olika reformförslag, konsekvent sökt klarlägga vilka reformer som är att hänföra till de fyra av utredningen uppställda lägena. Vid detta arbete har utredningen funnit att bland de problem, som utredningen haft att undersöka, vissa är för sin lösning ganska *oberoende* av vilket läge som väljes eller vilken utformning *relationen kyrka–stat* eljest i stort får. I detta slutbetänkande väljer utredningen att behandla sådana frågor – ehuru de i den allmänna debatten eller i direktiven hänförs till frågor som samman-

hänger med relationen kyrka-stat eller eljest ansetts böra undersökas av utredningen – i särskilda kapitel var för sig. Sådana frågor är kristendomsundervisningen i skolorna, de teologiska fakulteterna, folkbokföringen, äktenskaps ingående och därmed sammanhängande frågor samt begravningsväsendet (kap. 7–11). Därefter behandlar utredningen i två följande kapitel *de olika lägena* och ger *sammanfattande beskrivningar* av dessa med sammanförande av olika ämnesområden. Avsikten är att i sistnämnda två kapitel ge en bild av hur kyrka-statrelationen skulle komma att te sig i varje särskilt läge. Med hänsyn till att huvudintresset torde knyta sig till frågan om den hittillsvarande nära relationen mellan staten och kyrkan skall bibehållas eller ej ger utredningen därvid dock, efter att ha beskrivit A-läget med dess fortsatta nära samband kyrka-stat (kap. 12), först en samlad bild av vad som är gemensamt för de fria B-, C- och D-lägena och därefter en beskrivning av de särskilda fria lägena var för sig med huvudvikten lagd på vad som särskilt utmärker varje sådant läge (kap. 13). Avslutningsvis sammanfattar utredningen i ett särskilt kapitel en del synpunkter på valet mellan olika alternativ då det gäller den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan (kap. 14). I ett sista kapitel behandlar utredningen vissa frågor av särskild betydelse vid en eventuell övergång till ett fritt läge (kap. 15).

Inledande anmärkningar

Det nuvarande förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan är, såsom redan i utredningens direktiv framhållits, resultatet av en *lång historisk utveckling*, som i hög grad präglats av spänning mellan motstridiga idéer, krafter och intressen. Relationen kyrka-stat sådan den framträder i dag har således icke utformats efter någon genomgående enhetlig princip. *Synsätt av principiell natur* har dock varit aktuella under olika tider och har inte varit utan betydelse för gestaltningen av förhållandet. Skilda åsikter om statens och kyrkans väsen och uppgifter och om deras skyldigheter och rättigheter gentemot varandra och emot den enskilde har oupphörligen stått mot varandra. Men vid den konkreta utformningen av de lagar och förordningar som berört kyrkan och dess medlemmar har – liksom på de flesta andra områden i samhället – de principiella aspekterna genombrutits av *praktiska krav*; mäktiga krafter av politisk och annan natur har därvid spelat in.

Det svåröverskådliga system av rättsregler som nu gäller för Svenska kyrkan berör många olika rättsområden och härrör från vitt skilda tider. Redan att fastställa vad som i olika detaljer är gällande rätt är ofta förenat med betydande svårigheter. Än mer komplicerat är det att klarlägga, vilka idéer och intressen som vid en viss tidpunkt och i det särskilda fallet legat bakom en regels utformning. En närmare undersökning av

i vad mån skilda idéer och intressen spelat en roll skulle vara ytterst tidsödande och svår att genomföra. Den skulle för övrigt knappast tillföra debatten om den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan vägledande riktlinjer av avgörande betydelse. Därtill är förhållandena nu alltför olikartade dem som förelegat vid tidigare reformer i kyrkans historia. Det är emellertid uppenbart att en fördjupad förståelse av den utformning av kyrka-stat-relationen som nu föreligger ej är möjlig utan att skilda lagar och författningar som reglerar relationen ställs in i sitt principiella och historiska sammanhang. En sådan förståelse är nödvändig som bakgrund, vare sig man vill behålla den nuvarande relationen eller ändra den.

Ett omfattande historiskt material föreligger, vilket är naturligt, eftersom kyrkans relation till staten berör så många olika rättsområden och reformerna skett successivt. Icke minst under de senaste hundra åren har ett oavlatligt utrednings- och reformarbete ägt rum inom området för kyrkans verksamhet. Stora omväxlingar kännetecknar både de principiella synsätten på och den praktiska utformningen av såväl statens som kyrkans arbetsuppgifter. De grundläggande principerna för kyrkans förhållande till staten har därvid gång efter annan dryftats; de lösningar som framgått ur debatterna har haft samband med de principiella övervägandena, om än mer eller mindre.

Bland de principer som spelat en väsentlig roll vid utformningen av relationen kyrka-stat har utredningen haft anledning att särskilt granska principen om religionsfrihet. Också för den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan måste nämligen denna princip få avgörande betydelse. Utredningen har därför funnit anledning undersöka vad som under olika tider lagts och i våra dagar inlägges i begreppet religionsfrihet liksom om religionsfriheten skall anses vara i görlig och rimlig mån genomförd i gällande rätt eller om reformer erfordras med utgångspunkt i principen. Såsom i det föregående angivits har utredningen ägnat ett särskilt betänkande åt dessa frågor (betänkande III Religionsfrihet; SOU 1964: 13). Därefter har utredningen i sina delbetänkanden vid behandlingen av skilda rättsområden haft sin uppmärksamhet riktad på frågan hur olika reformer ter sig från religionsfrihetssynpunkt. Även i detta slutbetänkande återkommer utredningen till religionsfrihetsproblematiken.

För den allmänna utvecklingen av relationen kyrka-stat i vårt land har utredningen lämnat en sammanfattande redogörelse genom den historiska översikt utredningen låtit sin expert docenten Ahrén utarbeta. I en sammanhängande, kortfattad framställning har Ahrén belyst utvecklingen från Ansgars ankomst till Birka år 829 eller 830 och landets kristnande, genom medeltiden med utbildandet av en katolsk kyrkoprovins i Sverige, över reformationen vid 1500-talets början in i den lutherska enhetskyrkans tid under 1600- och 1700-talen, till enhetskyrkans upplösning under 1800-talet med dess väckelserörelser och samsfundsbildningar och in i våra dagars livs-åskådningsmässigt differentierade samhälle (SOU 1964: 16, sid. XI-LIII).

I denna långa utveckling kan naturligen spåras både *samverkan* mellan stat och kyrka och en *spänning* med en strävan från statens sida till kontroll över kyrkan och från kyrkans sida till frihet och egen maktutövning. Vissa drag i utvecklingen berör nära frågor som alltjämt är aktuella, så-

som angående kyrkans organisation i stift och territoriella församlingar, utfärdandet av generella bestämmelser - »lagar» - om kyrkan, kyrkans förvaltning genom egna eller statliga organ, tillsättningen av biskopar och andra präster, den kyrkliga jorden, beskattningsrätten o. s. v. För rättsutvecklingen i dessa olika frågor har utredningen, utom i den sammanfattande historiska översikten, lämnat redogörelser även i de särskilda delbetänkandena. Dessa redogörelser har därvid i allmänhet begränsats till senare års rättsutveckling men har i stället gjorts ganska fylliga. För en närmare kännedom härom får utredningen hänvisa till delbetänkandena (se betänkandena V Kristendomsundervisningen, SOU 1964: 30, sid. 9-76; VI Lagstiftning. - Rättsskipning, SOU 1965: 70, bl. a. sid. 14-32, 33-52, 70-73, 182-184; VII Folkbokföringen, SOU 1967: 16, sid. 7-25; VIII De teologiska fakulteterna, SOU 1967: 17, sid. 11-31; IX Kyrklig organisation och förvaltning, SOU 1967: 45, sid. 79-80, 204-217; samt X Kyrklig egendom. - Skattefrågor. - Prästerskapets privilegier, SOU 1967: 46, sid. 45-94, 241-248, 258-262 och 335-336. Även i religionsfrihetsbetänkandet finns historiska överblickar i olika frågor.

Som en allmän bakgrund till sin framställning i slutbetänkandet av olika möjligheter till gestaltning av den framtida kyrka-statrelationen lämnar utredningen nedan *en kort sammanfattning rörande rättsutvecklingen inom några områden av central betydelse*. Korta anmärkningar göres därvid om de idéer som varit principiellt vägledande. Särskilt beaktas hursom motstridiga intressen från statens eller kyrkans sida påverkat utvecklingen. Huvudvikten lägges vid den kyrkliga organisationen och förvaltningen med viss organgemenskap mellan staten och kyrkan, lagstiftningen med växlande statligt och kyrkligt inflytande, ägande- och dispositionsrätten till den kyrkliga jorden, beskattningsrätten samt religionsfriheten men även skolväsendet, folkbokföringen och begravningsväsendet m. m. beaktas.

Kyrkans ställning under medeltiden

Sedan Ansgar kommit till Sverige som missionär år 829 eller 830 stod den avgörande kampen mellan hedendom och kristendom under 1000-talet. Olov Skötkonung blev den förste kristne konungen i Sverige, men till slutlig seger kom kristendomen i vårt land först i början av 1100-talet under Inge d. ä.:s regering.

Samtidigt med att kristendomen i dess romersk-katolska form antogs av konung och folk, organiserades *den kyrkliga förvaltningen* från Rom. År 1104 blev Lund ärkebiskopssäte för en särskild kyrkoprovins inom den romersk-katolska kyrkan, för Danmark, Norge och Sverige, med sex svenska biskopssäten. En egen svensk kyrkoprovins upprättades 1164 med en svensk ärkebiskop i Uppsala, vilken dock hade ärkebiskopen i Lund som primas. På det lokala planet utbildades territoriella församlingar. Den kristna socknen – bakom vilken kan ha legat en äldre indelning för bl. a. kult och rättsvård – blev det område, vars befolkning sökte sig till samma kyrka. Sockenindelningen torde ha varit i huvudsak genomförd vid 1300-talets början.

Med sig förde den romersk-katolska kyrkan en *internationell kanonisk rätt*. Denna omfattade ingalunda blott vad vi nu betecknar som kyrklig rätt utan också vad som enligt nutida synsätt utgör borgerlig lag. Målet för kyrkan var att bli fri från det världsliga samhällets lagar och att bli en övernationell stat med egen lag, rättskipning och ekonomi. Sin kanoniska rätt sökte den katolska kyrkan hävda mot den inhemska svenska rätten. Genom hela medeltiden går som en röd tråd de kyrkliga myndigheternas strävan att på alla punkter förverkliga den kanoniska rättens principer. I åtskilliga hänseenden var kyrkan framgångsrik. Den inhemska germanska rätten påverkades efter hand på många områden av kanonisk och romersk rätt, t. ex. i fråga om äktenskap och testamente. I landskapslagarnas kyrkobalkar kan man ofta se en kompromiss mellan äldre svensk rätt och kanonisk rätt. Men kyrkan lyckades även i vårt land alltmer

hävda sin frihet och sin rättsordning. Medeltidskyrkans organisation kom så att också hos oss till övervägande del bestämmas av den katolska kyrkans universella lag och ordning. På en del punkter kvarstod dock medeltiden igenom, även inom rättsområden som kyrkan särskilt betraktade som sina, drag av en äldre rättsordning.

För maktfördelningen kyrka-stat under medeltiden var givetvis den romersk-katolska kyrkans strävan att fungera som en *övernationell stat* av betydelse. Sedan början av 1300-talet var den svenska kyrkoprovinsen och riket representerade i Rom såsom om den romersk-katolska kyrkan varit en världslig stat. Påvestolens inflytande i Sverige var tidvis stort.

Den inhemska *relationen mellan konungens och biskoparnas inflytande* är dock med våra dagars synsätt av större intresse. Ärkebiskopen fick tidigt en betydelsefull ställning och uppträdde till försvar för kyrkans frihet i förhållande till staten. Också det av ärkebiskopen sammankallade provinsialkonsiliet, med biskoparna och representanter för domkapiteln och det lägre prästerskapet, kom att bli ett värn för kyrkans frihet gentemot staten. Men samtidigt med att kyrkan hävdade sin särställning kom den att stå i en nära relation till staten. Detta kom på riksplanet organisatoriskt till uttryck dels i att kungamakten var representerad vid viktiga kyrkliga provinsialkollegier, dels i att prästerskapet deltog i de statliga riksmöten som började hållas på 1400-talet. Ärkebiskop och biskopar tog också plats i konungens råd och spelade där ofta en mycket betydelsefull roll för rikets ledning.

För kyrkans relation till staten blev även i övrigt biskopens ställning på en rad områden av väsentlig betydelse, t. ex. inom *rättskipningen*. Enligt kanonisk rätt skulle biskopen döma ej blott i sådana kyrkliga mål som rörde rätt och falsk lära, utan domsrätten sträckte sig långt vidare. Den omfattade t. ex. brott av präst eller mot kyrkan och dess tjänare och även äktenskapsmål. I stor utsträckning genomdrev kyrkan en sådan domsrätt också i vårt land.

Om kyrkan genom biskopen sålunda hade inflytande även över vad som numera betraktas som statliga frågor, kom å andra sidan ett statligt inflytande över kyrkan åtminstone till en början till synes vid tillsättningen av prästerliga tjänster. Vid biskopsvalen hade sålunda konungen enligt landskapslagarna stort inflytande. Det kyrkliga inflytandet växte emellertid mot medeltidens slut, och i överensstämmelse med kanonisk rätt kom biskopen då att väljas av domkapitlet med bekräftelse av påven och vigning av ärkebiskopen.

Tillsättningen av församlingspräst blev också tidigt en skärningspunkt för inhemsk och kanonisk rätt liksom för olika maktanspråk. Enligt landskapslagarna hade sockenmännen, om de var eniga, rätt att få den präst de ville, men enligt kanonisk rätt tillsatte biskopen präst. Småningom segrade den kanoniska rätten; dock torde stormännen ha behållit sin patronatsrätt, d. v. s. rätt att tillsätta präst vid kyrka som stormannen själv uppfört och bekostat. Mot medeltidens slut genomdrev kronan rätt att medverka vid tillsättning av förnämligare prästerliga ämbeten.

På det lokala planet spelade underhållet av sockenkyrkan och avlöandet av prästen en central roll. Utvecklingen har här betydelse in i våra dagar, inte minst för *den kyrkliga jordens rättsställning*. Kyrkobyggnaden skulle enligt den medeltida rätten uppföras av bönderna, som också hade att bygga prästgård åt prästen. Till kyrkobyggnaden skulle läggas viss jord för kyrkans och prästens underhåll. Sedan ekonomin tryggats vigde biskopen kyrkan och gav bönderna en präst. Så byggdes ett omfattande kyrkligt jordinnehav upp genom tillskott av bönderna och även genom donationer, varvid den kanoniska rättens testamente blev av stor betydelse, och genom köp. Enligt romersk rätt var lokalkyrkan att anse som en juridisk person och kunde som sådan äga jord. Alltjämt består, såsom utredningen visat i sitt ekonomibetänkande, denna jord – i den mån den ej vid Gustav Vasas reduktion indragits till kronan – som kyrklig och

betraktas som ägd av lokalkyrkan såsom stiftelse.

Kyrkans ekonomi byggde utom på den kyrkliga jorden på *skatt – tionde* – som upptogs av kyrkan till olika ändamål och efter flera olika grunder. Den romersk-katolska kyrkan hade tidigt, för att möjliggöra sina kyrkliga och sociala uppgifter, tillgripit beskattning av kyrkans medlemmar. Påven beskattade kyrkoprovinserna genom s. k. påvliga provisioner eller tillsättningar av ämbeten, därvid den utnämnde hade att erlägga avgifter till påve och kuria. Dessutom uttogs den s. k. Peterspenningen, och vissa år utkrävdes för finansieringen av korstågen tionde av all kyrklig inkomst. Även avlatshandeln blev vid slutet av medeltiden en viktig inkomstkälla för påvestolen.

Också den svenska kyrkoprovinsens ekonomi baserades utom på gåvor och testamenten främst på skatt, tionde. Att sådan skulle utgå betraktades i landskapslagarna som självklart och ansågs såsom av Gud påbudet genom Gamla Testamentet. Under 1100-talet genomfördes sädes- och kvicktionde, varigenom kyrkan fick en tiondel av avkastningen från åker resp. ladugård. Genom tionde fick kyrkan såväl församlings- som stiftsskatt; kvicktionden gick till prästens underhåll och sädestionden delades mellan prästen, sockenkyrkan, biskopen och de fattiga. Även av jakt och fiske utgavs tionde enligt olika lokala sedvänjor. En annan inkomst för prästen var avgifter vid kyrkliga förrättningar samt offer till kyrkan vid olika högtider. Viss rätt till böters förelåg också.

Statsmakten utkrävde liksom kyrkan skatt av medborgarna. För kyrklig egendom gällde dock *skattefrihet* efter privilegiebrev av Sverker d. y. år 1200. Denna skattefrihet – det andliga frälset – var en viktig ekonomisk förmån för kyrkan.

Med kristendomen förändrades många hedniska bruk. Så var exempelvis fallet med sättet för de dödas omhändertagande och *begravning*. Vikingarna hade bränt sina

döda och gravsatt dem. Under den äldsta kristna tiden hade i romarriket, med dess förföljelse av de kristna, seden uppkommit att begrava de döda i katakomberna, som på en gång blev begravnings- och gudstjänstlokaler. Härur uppkom sedermera bruket att begrava i kyrkor. Småningom förbehölls rätten att bli begravd i kyrkan ecklesiastika befattningshavare, och övriga jordades utanför kyrkan, på dennas gård, kyrkogården. Både kyrka och begravningsplats helgades genom invigning. Liksom i den romerska och i den katolska rätten kom i vårt land begravningsplatserna att juridiskt få natur av helig plats, skyddad för angrepp och utmätning.

Medan i äldre tid omvårdnaden av gamla och sjuka främst var en släktens angelägenhet, upptogs under medeltiden på åtskilliga ställen i vårt land en begynnande allmän social omvårdnad i anslutning till kyrkor och kloster. Munkar och nunnor var ofta sjukvårdskunniga, och i klosterträdgårdarna odlades läkande örter. Också utstötta och fredlösa tog sin tillflykt till kyrkor och kloster. Kyrkan kom på sådant sätt att spela en viktig roll för uppkomsten och utvecklingen av sociala funktioner som nu omhänderhaves av organ för stat och kommun.

Under medeltiden inrättades *de första skolorna* i vårt land. De var en skapelse av kyrkan. Endast ett fåtal kunde emellertid få undervisning i de klosterskolor, domsskolor och stadsskolor som inrättades. Det stora flertalet fick nöja sig med den undervisning församlingspräster och föräldrar kunde ge. Kyrkans undervisning var närmast en dopundervisning, avsedd att ge den undervisning i kristendom som missions- och dopbefallningen i evangeliet förutsatte.

1477 tillkom vårt första *universitet*, i Uppsala.

Bland de frågor som enligt nutida betraktelsesätt är mera *inomkyrkliga* skall här kort beröras avvägningen av inflytande mellan dels central och lokal kyrkoledning, dels präster och lekmän.

Ärkebiskopen intog en ledande ställning

inom kyrkan med visitationsrätt gentemot biskoparna och med apellationsrätt från biskop till ärkebiskop inom rättskipningen. På motsvarande sätt spelade biskopens visitationer i församlingarna en betydelsefull roll för hans maktutövning gentemot församlingarna och församlingspräster.

Lekmännens betydelse framhävdes genom rätt för bondemenigheterna att delta i val av biskop; mot medeltidens slut gick dock denna rätt förlorad. På det lokala planet gjordes en åtskillnad mellan kyrkans inre och dess yttre förvaltning. Den förra ankom på prästen, som ensam hade ansvaret för den andliga ledningen. Den yttre förvaltningen med ansvaret för sockenkyrkan och dess ekonomi låg på sockenmännen, som ju hade att anskaffa kyrka och svara för dess och prästens underhåll; försäljning av jord krävde biskopens tillstånd. Lekmännens rätt att delta i val av präst har berörts ovan.

Den redogörelse utredningen lämnat om kyrkan under medeltiden visar hurusom redan tidigt en spänning förelåg mellan statligt och kyrkligt inflytande. Den visar också, att mycket av vad som karakteriserar den nuvarande relationen kyrka-stat har sitt ursprung redan under den äldsta kristna tiden i vårt land – så är fallet i åtskilliga frågor rörande kyrklig jord, beskattningsrätt och skatteförmåner, organisatoriskt samband, statligt inflytande vid tillsättning av kyrkliga befattningar o. s. v.

Reformationen

Sin största betydelse hade reformationen givetvis i andligt avseende. Genom den förmedlades till vårt land den lutherska formen av kristendomen. Men reformationen innebar vidare att Sverige inte längre var en romersk-katolsk kyrkoprovins och en del av den övernationella romerska kyrkan. I stället uppkom *en svensk nationalkyrka*.

Bakom reformationen låg bl. a. kungens – Gustav Vasas – önskan att slutgiltigt *bryta biskoparnas politiska makt och kyrkans ekonomiska maktställning* i landet. På

grund härav är det naturligt, att reformationen kom att spela en avgörande roll för den fortsatta utvecklingen av relationen kyrka-stat. Kungen utövade ett i hög grad personligt kyrkoregemente och genomförde därvid ett ökat statligt inflytande i jämförelse med vad som gällde under den tid då den katolska kyrkan hävdade sin frihet och sitt oberoende av de särskilda staterna och deras rättsordning. Men redan i de lutherska reformatorernas egen uppfattning om kyrkans och statens uppgifter låg, att staten tillerkändes andra och större uppgifter än under katolsk tid. I viss mån fanns i reformatorernas uppfattning grunden för den *samverkan mellan kyrka och stat*, som för lång tid framåt kom att efterträda den katolska tidens motsatsställning dem emellan.

Utmärkande för uppfattningen om relationen kyrka-stat blev Luthers, av Melancthon vidareutvecklade lära om *det andliga och det världsliga regementet*. Det världsliga regementet tillkom enligt denna lära överheten och hade till uppgift att genom yttre maktmedel skapa lugn och ordning. Det andliga regementet utövades av predikoämbetet genom Ordet och utan yttre maktmedel. Båda regementena var insatta av Gud, och tjänade i sina uppgifter hans syften. De fick emellertid inte sammanblandas med varandra eller intränga på varandras områden. I sin uppgift att skapa lugn och ordning hade enligt regementsläran överheten, som personifierades av konungen, plikter också gentemot kyrkan. Den skulle sålunda inskrida mot missbruk av Guds namn, hädelse och falsk lära. Överhetens - konungens - uppgift i kyrkan härleddes ur plikten att utföra Guds uppdrag på jorden och att såsom kyrkans främste medlem positivt bidra till evangeliets predikan. Någon makt över kyrkans inre angelägenheter hade överheten som statsfunktion däremot inte.

Denna uppfattning om kyrka och överhet blev i hög grad bestämmande för den fortsatta kyrkorättsliga utvecklingen i landet. Redan vår första kyrkoordning efter reformationen, av år 1571, skilde mellan

statligt och världsligt regemente. Inte minst under 1600-talet präglade den lutherska enhetskyrkan den andliga och kyrkorättsliga situationen i vårt land.

När påvens inflytande upphörde, trädde som nyss berörts *konungen* i hans ställe som *kyrkans högsta myndighet*. En annan följd av frigörelsen från den romerska kyrkan var, att *den kanoniska rätten upphörde att gälla* i vårt land. Också detta gav utrymme för ett ökat statligt inflytande. Den kanoniska rätten ersattes i viss utsträckning av kyrkliga stadgar och i övrigt av borgerlig lag, som visserligen i väsentlig mån var grundad på och även innehöll direkta hänvisningar till mosaisk lag och Gamla Testamentet.

Störst betydelse för relationen kyrka-stat och kungens ökade inflytande politiskt och ekonomiskt fick emellertid *reduktionen*, en indragning till kronan av kyrklig jord. Till en början indrogs - i enlighet med beslut vid 1527 års riksdag i Västerås, den s. k. recessen, och den av rådet utgivna s. k. ordinantian - endast biskoparnas, domkyrkornas, kanikernas och klosters egendom och inte den jord som var avsedd för sockenkyrkorna eller sockenprästerna. Senare utsträckte Gustav Vasa emellertid reduktionen även till sådan jord. Till kronan indrogs under 1500-talets förra hälft cirka 13 700 hemman, varav nästan hälften tillhörde sockenkyrkorna.

Även *de kyrkliga skatterna* - tiondena - blev föremål för Gustav Vasas indragning. Av sädestionden förvandlades redan 1527 biskoparnas och domkapitlens del - »stiftsskatten» - till kronationde. På 1540-talet indrogs också huvuddelen av sockenkyrkornas tionde till kronan. Däremot berördes inte sockenprästernas tionde. I samband med indragningarna började kungen också utnyttja kyrkans uppboordsorganisation genom att förplikta kyrkvårdarna att insamla kronans tionde i kyrkhärbärgen.

Efter reformationen bestämdes församlingsmedlemmarnas bidragsskyldighet gentemot prästen närmare genom riksdagsbeslut och kungl. förordningar eller resolutioner,

såsom var naturligt med den gemenskap i riksorgan som uppkom sedan påvestolen för-
lorat sin makt. Avgifterna kom på så sätt
att i viss mån bli betraktade som statliga
pålagor. Alltjämt utgick dessa avgifter hu-
vudsakligen i form av olika tionden, såsom
kvicktionde, smörtionde och fisktionde.
Också dagsverken och direkt i pengar an-
givna skatter av hantverkare och andra
fastställdes som bidrag till prästens avlö-
ning.

Även för *den svenska kyrkans inre or-
ganisation* och därmed sammanhängande
maktavvägning gentemot staten medförde
reformationen ett väsentligt förändrat läge.
Provinsialkonsilier, ärkebiskop, biskopar,
domkapitel och sockenpräster fanns visser-
ligen kvar, men deras inflytande blev ett
annat. Provinsialkonsilier spelade väl i och
för sig en viktig roll såsom ett forum för
kyrkans egna ledare. Men biskoparnas ytt-
re makt hade minskats redan med reduktionen.
Också på annat sätt än ekonomiskt
begränsades deras inflytande. Så t. ex.
upphävdes deras *domsrätt* i väsentliga de-
lar, och rätten att viga och *tillsätta socken-
präster* ställdes under konungens överinseen-
de. Genom ändrat förfarande vid *tillsätt-
ning av biskop* kom likaså den statliga mak-
ten att öka, i det att konungen så små-
ningom erhöll ett avgörande inflytande.

Också på lokalplanet förmärktes det öka-
de statliga inflytandet. Rätten att *samman-
slå socknar* övergick från biskopen till ko-
nungen, och denne ingrep också i sock-
narnas gamla självstyre. Det nära organi-
satoriska sambandet mellan stat och kyrka
manifestierades bl. a. i att kyrkvärdarna
som nyss nämnts blev utom kyrkans också
kronans förtroendemän med uppgift att in-
samla kronans tionde i kyrkhärbärgtet.

Begravningsväsendet förblev också efter
reformationen en kyrklig uppgift. Reforma-
tionens allmänna ovilja mot ceremonier med-
förde tillfälligt – genom 1571 års kyrko-
ordning – förbud mot invigning av be-
gravningsplats.

Också *skolväsendet* ankom alltjämt på

kyrkan. Nya kyrkliga skolformer tillkom
– latinskolor, provinsialskolor, katedral-
skolor, trivialskolor och gymnasier. Allt-
jämt var det dock blott ett fåtal som fick
ordnad skolundervisning. De flesta fick ej
annan undervisning än direkt genom prä-
sten, dels genom predikan och dels på an-
nat sätt för rätten att mottaga nattvarden.
Så småningom utvidgades undervisningen i
kristendom och särskilda katekesförhör bör-
jade hållas.

Med stigande samhällsutveckling ökade
behovet för kyrka och stat av uppgifter om
och registrering av befolkningen. *Kyrkobok-
föringens* första början i vårt land torde ha
varit anteckningar i en dopbok av de döpta
barnen. Möjligen har även tidigt förts för-
teckningar över vigslar och begravingar.
Först genom 1686 års kyrkolag blev det
emellertid allmänt anbefallt, att prästerna
skulle föra regelbundna anteckningar om
sina församlingsbor.

Statens befolkningsregistrering var till en
början sporadisk och avsåg utskrivning av
krigsfolk. Sådan utskrivning förekom re-
dan under medeltiden och utgör upprinnel-
sen till *mantalsskrivningen*. Denna kom se-
nare att tjäna även beskattningen. Sedan
boskapsskatten år 1620 och mantalspenning-
arna år 1634 påbudits, har årliga mantals-
skrivningar förrättats för dessa utskylders
utgörande.

Mantalsskrivningen synes redan av ålder
ha varit sammanhängande med och beroen-
de av kyrkoskrivningen. Vid utskrivning av
krigsfolk förelades sålunda prästerna att
upprätta mantalslängder för män över 15
och under 60 år. Även besväret med mantalsskrivningen för skatternas utgörande åla-
des prästerskapet, som ansågs ha bäst kun-
skap om folkets förhållanden. 1652 över-
flyttades emellertid den årliga skattskriv-
ningen på särskilda mantalskommissarier.
Kyrkoherdarna skulle dock alltjämt bestyr-
ka längderna.

Prästerna var emellertid obenägna att
tjänstgöra vid mantalsskrivningen, och ge-
nom de år 1723 utfärdade privilegierna för
prästerskapet vann de befrielse därifrån, ef-
tersom de »sig besvärat, att de därigenom

icke allenast bliva mycket förhindrade uti sina ämbetens förrättande utan ock ofta råka uti ovänskap och vedervilja med sina åhörare och eljest dessförutan måste under tiden därvid lida hårda och vrångvisa tilltal». Kvar stod efter 1723 endast skyldighet att vid påfordran tillhandahålla kyrkoboken eller utdrag därav.

Avsikten med prästerskapets medverkan hade varit att vinna kontroll över att ingen undandrog sig mantalsskrivningen. Med stadgandena i prästerskapets privilegier gick åtskilligt av effektiviteten i kontrollen förlorad. Skilda försök gjordes under bortåt ett århundrade att återvinna en effektiv kontroll. År 1812 uppgav prästerna sitt motstånd och ålades därvid att förete och underskriva fullständig husförhörslängd.

Kyrkobokföringen är alltjämt grundval för den civila folkbokföringen såväl i dess funktion att utgöra grund för utskrivning till värnplikt och för beskattning som också för dess övriga statliga funktioner.

Vad gäller mera *inomkyrkliga frågor* må nämnas, att ärkebiskopens förmansställning gentemot biskoparna upphörde samt att maktavvägningen mellan biskop och församling ändrades till förmån för församlingen, som fick rätt att själv kalla sin präst, dock med viss kvardröjande rätt för biskopen att utse annan präst än den församlingen valt. Nämnas må vidare, att de gamla domkapiteln under Gustav Vasas regering succesivt upphörde. Under 1600-talet växte sedan en ny form av domkapitel fram, med lärarna vid stiftsstadens gymnasium som ledamöter.

Den lutherska enhetskyrkans tid

Med reformationen följde i Central- och Västeuropa efter den medeltida kyrkliga enheten en splittring i romersk-katolsk, reformert och luthersk bekännelse. Religiös splittring inom ett rike kom härvid att betraktas som något olyckligt såväl religiöst som också politiskt. *Enhet i lära och ceremonier* på den antagna bekännelsens grund – *unitas religionis* – ansågs enligt dåtidens statsrätt tillhöra de fundament, på vil-

ka statens existens vilade. Att i vårt land trygga den lutherska enhetskyrkan mot katolska återvinningsförsök framstod tidigt som en gemensam angelägenhet för stat och kyrka, för såväl präster som riksdag och överhet. Detta tog sig flerfaldiga uttryck, bl. a. i lagstiftningen, såväl i de former, under vilka sådana lagar antogs, som i deras innehåll.

Vid riksdagen 1544 proklamerades Sveriges första gången officiellt som *ett evangeliskt-lutherskt rike*; den som stod emot den antagna läran skulle enligt riksdagens beslut »bannlysas och hållas för en kättare och en hedning». Uppsala möte 1593 fastställde kyrkans bekännelseskriterier, och beslutet undertecknades av kungen och mötesdeltagarna, »Sveriges rikes råd, biskopar, riddersmän och adel, prästerskap och köpstadsmän». Efter 1595 sammankallades inga särskilda kyrkomöten mera, men detta uppfattades ej som uttryck för statlig makt över kyrkan; riksdagen representerade hela enheten av kyrka och stat och kunde besluta i rikets andliga angelägenheter lika väl som i dess världsliga. Enligt beslut år 1604 förutsatte arvsrätt till Sveriges tron anslutning till den augsburgska bekännelsen; inte heller skulle någon som var av annan religion kunna få något annat statligt ämbete, och den som avföll från »vår kristliga religion» förverkade sin egendom och skulle förvisas ur riket. I vår första regeringsform, av år 1634, infördes tesen om religionens enhet som grund också för statens. Kyrkans ställning som kyrkoprovins i den övernationella katolska kyrkan hade uttryckligen efterträtts av en nu också grundlagsfäst luthersk enhetskyrka; tesen härom återkom i alla regeringsformer intill 1809.

Enheten inom riket i religiöst avseende på den evangelisk-lutherska bekännelsens grund ansågs så under tiden från Uppsala möte till i varje fall mitten av 1700-talet vara av största betydelse för statens bestånd. Statsmakterna strävade följaktligen efter att trygga den lutherska enhetskyrkans existens. Ett väsentligt mål var därvid att förhindra, att – förutom katolicismen – kalvinistiska och andra evangeliska religiösa ström-

ningar som avvek från den officiella kyrkoläran vann anhängare i riket. Vid 1700-talets början hade karoliner som vänt åter från fångenskap i Ryssland och Sibirien medfört starka intryck av pietism. Också på annat sätt hade pietistiska och herrnhutiska fromhetsriktningar nått vårt land. Uppfattningen om kyrka och samhälle som en enhet kom i praktiken att rikta sig inte minst mot sådana inslag av evangelisk väckelse.

Vakthållningen kring enhetskyrkan tog sig uttryck ej blott i grundlag utan också i annan lagstiftning. Redan i 1686 års kyrkolag hade sålunda stadgats att alla skulle bekänna sig till den rena evangeliska läran och enligt 1734 års allmänna Sveriges rikets lag medförde avfall från »vår rätta evangeliska lära» uteslutning ej blott ur kyrkans utan därmed också ur statens gemenskap och bestraffades med landsflykt och arvlöshet. Ett annat uttryck för denna enhetssträvan var konventikelpakatet av år 1726, som främst var riktat mot pietistiska strömningar och som förbjöd enskilda sammankomster för andaktsövning, husandakter dock undantagna. Med religionsstadgan 1735 nåddes kulmen – ingrepp kunde ske inte bara mot den som aktivt utspridde villomeningar utan också mot den som mistänktes hysa sådana. Religionsfrihet i vår tids mening förekom inte.

Emellertid medförde enhetssynen svårigheter särskilt när det gällde att införskaffa utländsk arbetskraft, vilket för rikets bästa var önskvärt inom vissa yrkesområden. Redan Karl IX och Gustav II Adolf hade varit angelägna att till bergshanteringens fromma förmå vallonska smeder att flytta in i landet, och utvecklingen medförde likartade behov på andra områden. Jonas Alströmer införskaffade i början på 1700-talet reformerta hantverkare till sina manufakturier, och för att möjliggöra detta – och alltså närmast av ekonomiska skäl – tillerkändes dessa dissenters år 1724 en viss, *begränsad religionsfrihet*. År 1741 vidgades denna genom en förordning om rätt till fri religionsutövning för alla invandrade reformerta och anglikanska trosbekännare. Under Gustav III gavs genom 1781 års s. k.

toleransedikt alla invandrade utlänningar med annan kristen tro rätt att bilda församlingar med egna kyrkor och präster. I 1782 års judereglemente gavs liknande, men något mer begränsade rättigheter för mosaiska trosbekännare. Vid slutet av 1700-talet hade således i praktiken enhetstanken på visst sätt genombrutits. Alltjämt uppehölls dock kravet att svensk medborgare skulle tillhöra den lutherska enhetskyrkan. Det personella underlaget var alltså alltjämt detsamma för stat och kyrka; medborgare var liktydigt med kyrkomedlem.

Trots den principiella enhetstanken kom det i praktiken att stå *strid om konungens makt över kyrkan*, om gränsdragningen inom enheten kyrka-stat mellan andligt och världsligt regemente. 1571 års kyrkoordning, som skilt mellan de båda regementena, hade inte konkret reglerat hur kyrkostyrelsen skulle vara ordnad. Under åren 1623–1649 fördes en häftig strid om införande av ett *consistorium generale* som kyrkligt centralorgan och om biskoparnas ställning till detta organ. Olika försök hade tidigare gjorts att skapa ett centralt kyrkligt organ som kunde utöva kyrkans högsta styrelse i kungamaktens tjänst, innan Gustav II Adolf år 1623 framlade det förslag till *consistorium generale* som utlöste striden. Biskoparna ansåg att förslaget gick emot principen om åtskillnad mellan andligt och världsligt regemente och vände sig mot det såsom ett uttryck för höjden av kungligt maktanspråk. Förslaget föll, och till enväldets införande på 1680-talet kom i stället *riksdagens prästestånd* att i viss mån fungera som en central myndighet för kyrkliga ärenden. Som rikskonsistorium framträdde ståndet – utan officiellt erkännande från statsmakten – som överinstans över domkapitlen i äktenskapsmål och som ett kyrkligt forum för en rad frågor, såsom angående gudstjänstordning, kyrkobruk, undervisning och äktenskapslagstiftning. Så kom kyrkan att i praktiken under lång tid framåt få ett eget i lag ej närmare reglerat högsta organ för kyrkliga frågor. Prästeståndet blev på visst sätt en föregångare till kyrkomötet. Dess

ingripande kom att även under enhetskyrkans tid markera *en viss kyrklig självständighet gentemot statsmakten*. Under enväldet upphörde visserligen, eftersom riksdagen ej sammankallades, också prästeståndets verksamhet, men vid frihetstidens början blev ståndet ånyo i viss mån ett centralt organ för kyrkoväsendet i landet. Så sökte kyrkan, samtidigt som den i betydande mån var beroende av ändringar i statsmaktens utövande, att åt sig själv och sina egna organ förbehålla ett visst inflytande i de många frågor, som då alltjämt betraktades som kyrkliga.

Forskning och skolundervisning fick både statligt och kyrkligt stöd.

Gustav II Adolf återupprättade Uppsala universitet genom att till universitetet anslå 300 av sina arvegodts. Även för gymnasier och andra sådana skolor visade han stort intresse, och ett betydande antal katedralskolor tillkom.

Kort efter Skånes, Hallands och Blekinges införlivande med Sverige inrättades 1668 ett *universitet* i Lund.

Under början av 1600-talet förbättrades undervisningen även utanför skolorna. En del biskopar genomdrev att till klockare i församling skulle förordnas skolbildade personer, för att ungdomens katekesundervisning skulle bli bättre. 1686 års kyrkolag gav utförliga anvisningar om katekesundervisningen. Klockarna skulle nu bl. a. »undervisa barnen att läsa i bok». Viss skolplikt infördes 1723, i det att Kungl. Maj:t efter hemställan av prästeståndet föreskrev, att om föräldrarna inte själva kunde undervisa sina barn, »så skola de vara förbundna att hålla dem hos skolmästaren eller klockaren i socknen eller eljest var lägenhet därtill finnes». I den kyrkliga folkundervisningen kom i synnerhet på landsbygden de s. k. husförhören att spela en betydande roll.

1686 års kyrkolag, som tillkom under *enväldstiden*, gav uttryck för relationen kyrka-stat i orden om »Guds kyrka och församling, vilkens uppsikt, vård och för-

svar av Gud oss (konungen) anförtrodd är». Kyrkolagen, som alltjämt gäller i åtskilliga avseenden, medförde en ökad statskyrklig inriktning av kyrkans författning med kunglig uppsikt över kyrka och präster. Kungen fick ökade befogenheter vid tillsättningen av kyrkliga ämbeten, och hovrätten blev överinstans över domkapitlet. Att kungens makt över kyrkan ökade berodde emellertid mindre av någon viss kyrkopolitisk teori utan var mera ett uttryck för enväldstidens allmänna tendenser.

Gustav Vasas indragning av jord och tionden hade försvagat kyrkans ekonomi. För att upprätthålla den församlingsprästerliga organisationen kom statsmakterna under 1600-talet att alltmer träda ekonomiskt emellan, bl. a. genom *anslag av kronans fasta egendom*. Så var fallet särskilt under Karl XI:s regering, då kronan anslog ett inte obetydligt antal hemman till komministerboställen. Dessa hemman var dock oftast små och inte sällan i dåligt skick. Anslagen kronojord uppfattades såsom förläning, som ej medförde äganderätt för kyrkan. Den förlänade jorden kom således att få en annan rättslig ställning än den jord som tillkom kyrkan genom köp, gåvor och testamenten.

När *enväldet föll* med Karl XII:s död 1718 trädde riksdagen i den enväldige kungens ställe icke blott som statens utan också som kyrkans högsta myndighet. Riksdagen stiftade lag, också om religionen, och granskade verksamheten bl. a. i kanslikollegium, som handlade kyrko- och skolfrågor, och i domkapitlet. Inom riksdagen hade varje stånd en röst, och beslut fattades av majoriteten, vid upprepade tillfällen även i kyrkliga angelägenheter mot prästeståndets mening. Prästeståndet kom emellertid under frihetstiden att i viss mån åter bli ett centralt kyrkligt organ. Utan stöd i grundlagarna utsände ståndet cirkulär till domkapitlet och gav däri råd och anvisningar och en normerande tolkning av kyrkliga förordningar.

Statskuppen 1772 med återigen ökad makt för konungen påverkade också relationen kyrka-stat. En rad författningar även

i kyrkliga angelägenheter utgavs administrativt utan att riksdagens – och därmed prästeståndets – mening inhämtades.

En särskild form av kyrklig lagstiftning var under 1600- och 1700-talen de för prästerskapet utfärdade *privilegierna*, de första givna av drottning Kristina år 1650. Prästernas ekonomiska förhållanden, den rena läran samt prästernas tillsättande m. m. reglerades i privilegierna. Dessa förnyades flera gånger och gäller delvis allti- jämt. Under 1600-talet var privilegierna en del av konungens självständiga lagstiftning men under frihetstiden krävdes samtliga stånds samtycke.

Enhetskyrkans upplösning

1809 års regeringsform innehåller ej den paragraf om religionens enhet som funnits sedan 1634. I dess ställe trädde det berömda stadgandet i §16, att konungen bör »ingens samvete tvinga eller tvinga låta, utan skydda var och en vid en fri utövning av sin religion, så vitt han därigenom icke störer samhällets lugn eller allmän förar- gelse åstadkommer».

Bakgrunden till grundlagsändringen innefattar såväl principiella som praktiska överväganden.

Upplysningstidens tankar hade medfört en ändrad inställning till kristen bekännelse och kult. Den framväxande naturrättsliga statsuppfattningen hade förmedlat en syn på staten som en profan inrättning och på kyrkan som en förening inom densamma. Enhetssynen var sålunda principiellt genombruten när 1809 års regeringsform kom till. Också i praktiken hade såsom ovan redovisats enhetssynen brutits, nämligen såvitt gällde invandrade utlänningar.

Sin principiella bakgrund hade § 16 sålunda i en begynnande naturrättslig uppfattning av stat och kyrka och av förhållandet mellan dem. Statens existens ansågs vila på ett *samhällsfördrag*, en överenskommelse mellan medborgarna att bilda ett samhälle. Från samhällsfördraget härleddes överhetens myndighet över undersåtarna. Utan religi-

onens stöd och hjälp ansågs samhällsfördraget ej kunna upprätthållas, och det låg därför i samhällets intresse att skydda och främja religionen. Detta kunde ske bl. a. genom att en bekännelse upphöjdes till statsreligion, och så blev fallet i 1809 års regeringsform med Svenska kyrkans bekännelse. Samhället ansågs dock ej härmed ha rätt att söka tvinga någon till tro eller religionsutövning enligt en bestämd bekännelse; § 16 gav skydd mot sådant tvång. I den mån olika bekännelser företrädde en från samhällets synpunkt nyttig religiositet låg det i samhällets intresse att skydda dem alla. De tjänade alla samhällsfördraget och kunde därmed också påräkna skydd av samhället. Också i ett livsåskådningsmässigt differentierat samhälle kunde således samhället *ge religionen stöd*. Enligt naturrättslig uppfattning hade varje kyrkosamfund, i likhet med staten, uppkommit genom att människor förenat sig kring en gemensam trosbekännelse och utövandet av sin religion. Mot samtliga dessa samfund hade staten att visa tolerans och de hade alla rätt till statens skydd.

Om spørsmålet i vilken utsträckning de nya tankegångarna om *religionsfrihet* avspeglades i § 16 har på en viktig punkt rätt delade meningar. Skulle inte blott utlänningar utan även *svenska medborgare* äga rätt att själva individuellt välja religion, även annan än Svenska kyrkans, och utträda ur kyrkan? Eller tillförsäkrade paragrafen landets egna medborgare blott rätt att fritt få utöva sin lutherska religion utan att kunna av kyrkan tvingas exempelvis till kyrkogång och nattvardsfirande? Vilken än den rätta tolkningen av grundlagstiftarnas mening må vara medförde det nya grundlagsstadgandet, fastän uppfattningen hos de styrande i samhället 1809 och tiden därefter var färgad av politiskt liberala strömningar, inte under 1800-talets förra hälft sådana ändringar i den allmänna lagstiftningen, att svensk medborgare gavs rätt att utträda ur kyrkan.

Förslag framlades visserligen vid olika tillfällen om vidgad religionsfrihet, men de

föranledde ej lagstiftning. Ett kommitté-förslag 1828 om ny kyrkolag med rätt att utträda ur kyrkan och med rätt för dissenters att bilda egna kyrkosamfund genomfördes sålunda ej. I stället riktades under 1840- och större delen av 1850-talen i rättstillämpningen åtgärder och i viss mån även i lagstiftningen föreskrifter mot företrädare för de nya, fria religiösa rörelser som framträdde under 1800-talets väckelser och som medförde nya gemenskapsbildningar och »fria» församlingar samt – under seklets andra hälft – fria trossamfund. Konventikelplakatet av år 1726 återropades sålunda åter mot sammankomster av väckelsekaraktär. Processer fördes mot svenska medborgare som avföll från »den rätta läran», och domar på landsförvisning avkunnades för avfall till katolicismen och även till baptismen.

Men samtidigt som väckelserörelserna ännu vid mitten av 1800-talet blev föremål för förföljelse gav de näring åt religionsfrihetsdebatten. 1858 upphävdes konventikelplakatet. Debatten kom under lång tid därefter främst att gälla *rätten till utträde ur Svenska kyrkan*. Ett till 1856–1858 års riksdag framlagt förslag till dissenterlag föll i riksdagen, under motivering bl. a. att det ej innehöll föreskrifter som förebyggde förhastade avfall. 1860 utfärdades emellertid en förordning angående främmande trosbekännare och deras religionsövning. Svensk medborgare tilläts nu för första gången att utträda ur kyrkan, dock under förutsättning att han inträdde i annat kristet samfund. De tidigare efterlysta förebyggande föreskrifterna gavs nu. De innebar, att prästen skulle undervisa och förmana den avfallne, att denne om han ej lät sig bättras därav skulle varnas av domkapitlet, och att han, om han alltjämt önskade övergå till främmande religionssamfund, skulle personligen anmäla detta hos kyrkoherden samt att han inte ansågs skild från kyrkan förrän han upptagits i annat i riket erkänt religions-samfund. I samband med att rätt gavs att utträda ur kyrkan upphävdes straffet för avfall från kyrkans bekännelse.

Nämnda förordning av år 1860 ersattes

1873 av en ny förordning om främmande trosbekännare och deras religionsövning. Förfaringsättet vid utträde förenklades något men innefattade alltjämt till förekommande av förhastat utträde en dubbel anmälan med två månaders mellanrum och därjämte skyldighet att uppge till vilket erkänt trossamfund övergång skulle ske. Kontroll skedde dock ej av att inträde söktes i det uppgivna samfundet, och bestämmelsen kringgicks emellanåt.

Frågan om det fria utträdet diskuterades sedermera åtskilliga gånger i riksdag och kyrkomöte, och i den s. k. biskopsmotionen vid 1929 års kyrkomöte gavs från kyrklig sida en motivering för att envar skulle kunna få utträda ur kyrkan.

Med 1951 års religionsfrihetslag genomfördes slutligen rätt för svensk medborgare att fritt och omedelbart utträda ur Svenska kyrkan, utan att anmäla övergång till annat samfund.

Rätten till utträde har emellertid begagnats endast i ringa omfattning. Enligt sammanställning av statistiska centralbyrån med ledning av uppgifter i vallängden för 1966 års kommunala val tillhörde 98,25 procent av vuxna svenska medborgare (födda 1946 och tidigare) kyrkan. Medlemmar av de fria trossamfunden kvarstår i allmänhet i Svenska kyrkan och har alltså dubbelt kyrkomedlemskap.

Den intensiva debatt som bl. a. i riksdagen föregick reformerna om utträdesrätten var till största delen inspirerad från frikyrkohåll. Även frågan om *statskyrko-systemet* hade en naturlig grogrund hos frikyrkornas företrädare men kom att under lång tid stå i bakgrunden för spörsmål om konkreta friheter. Emellanåt upptogs den visserligen till debatt i samband med yrkandena om rätt till fritt utträde. Men självständigt väcktes frågan i riksdagen – bortsett från en motion 1850 om avskaffande av statskyrkosystemet med debatt endast i borgarståndet och avslag även där – först i en motion vid 1909 års riksdag. Även den föll. Året innan hade Svenska Missionsförbundets ledare P.P. Waldenström

första gången motionerat i kyrkomötet om statskyrkosystemets avskaffande. Han motiverade förslaget bl. a. med att statskontrollen hindrade kyrkan att hävda sin egen bekännelse och att öva kyrkotukt och med att det förelåg fara för att kyrkan genom sin anknytning till staten kunde förvärldsligas. Från en tes som förts fram inom socialdemokratien om religionen som privat-sak, som staten ej kunde befatta sig med, tog Waldenström däremot avstånd.

Under 1910-talet kom frågan om kyrkans ställning i samhället och om statskyrkosystemet allt oftare upp i den allmänna debatten. Biskopen G. Billing yttrade sig bl. a. i riksdag och kyrkomöte, understödd av den tongivande kyrkliga opinionen, till förmån för en moderat statskyrkoform. Andra präster uttalade sig i andra riktningar, i några fall för upphävande av det organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan.

Utom hos frikyrkliga grupper vann tanken om statskyrkosystemets avskaffande tidigt stöd inom den framväxande socialdemokratien. Tesen om religionen som en privatsak upptogs tidigt i partiprogrammet och 1920 infördes i partiprogrammet punkten: »Statskyrkan avskaffas. Av kyrkan disponerade egendomar stanna i samhällets ägo». Omkring 1930 aktualiserades frågan åter i riksdagen genom några kommunistmotioner, men inom socialdemokratien kunde i vida kretsar iakttagas en ändrad inställning till statskyrkosystemet. Exempelvis anslöt sig nu Arthur Engberg till tanken på ett bibehållande av systemet. Även andra socialdemokrater fann det värdefullt, att staten hade ett visst inflytande i kyrkliga frågor och att kyrkan till följd av sambandet med staten knappast kunde bli en med staten konkurrerande maktfaktor. Meningarna inom partiet var emellertid delade och förslag vid partikongresserna 1928, 1936 och 1944, att programpunkten om statskyrkans avskaffande skulle strykas, vann inte bifall. Den ändringen vidtogs emellertid 1944, att formuleringen »Statskyrkan avskaffas» utbyttes mot »Statskyrkosystemet avskaffas».

I riksdagen väcktes under 1950-talets bör-

jan flera gånger motioner om statskyrkosystemets avskaffande utan att föranleda åtgärd. 1956 medförde så motionsyrkanden beslut om en förutsättningslös utredning om den framtida gestaltningen av förhållandet kyrka-stat. 1960 ersattes i det socialdemokratiska partiprogrammet punkten om statskyrkosystemets avskaffande och om kyrkans egendom med punkten: »Förhållandet mellan stat och kyrka regleras i enlighet med demokratins och religionsfrihetens principer. All religionsutövning på frivillighetens grund».

Under senare delen av 1950-talet och under 1960-talet har som nya inslag i debatten förekommit uttalanden från kyrkligt håll med större sympati för en upplösning av de organisatoriska banden kyrka-stat, särskilt från gruppen Kyrklig samling. Som motiv har angivits, att kyrkan vid en sådan ändrad ordning skulle vinna större frihet och få rätt att själv ordna sina inre angelägenheter.

De politiska ungdomsförbunden, vilka ofta hävdade andra meningar än dem som framkommit i partiprogrammen, har ofta framställt yrkanden om skilsmässa kyrka-stat.

Närmare redogörelser för de ståndpunkter som intagits av riksdag och kyrkomöte samt kommit till uttryck i politiska partiernas program eller framförts inom kyrkan har lämnats i utredningens delbetänkanden III Religionsfrihet (SOU 1964: 13) och IV i avdelningen Kyrkobegrepp (SOU 1964: 16). I detta slutbetänkande lämnar utredningen i kap. 5 om religionsfriheten bl. a. en kortfattad redogörelse för vissa programtiska uttalanden under senare år.

Vid den nya konstitutionens antagande 1809 fick statens konfessionella ställning sitt uttryck i vissa *behörighetsbestämmelser*, nämligen att konung, statsråd och ämbetsmän skulle tillhöra den rena evangeliska läran. Konungen förblev efter 1809 kyrkans högsta myndighet och behöll *utnämningrätten* till de högsta kyrkliga ämbetena.

De kyrkliga ärendena handlades enligt den nya regeringsformen på samma sätt som andra ärenden. Någon *kyrklig centralsty-*

relse inrättades ej, utan den kyrkliga förvaltningen förblev decentraliserad med relativt stor självständighet för biskop och domkapitel. Kungl. Maj:t hade dock efter hemställan av 1853-54 års riksdag, beslutad mot prästeståndets avslag, att ta ställning till frågan om inrättandet av en centralstyrelse men avlog riksdagens hemställan. Motiveringen är av intresse för bedömandet av kyrka-statrelationen både mot bakgrund av 1600-talets strid om consistorium generale och i belysning av de naturrättsliga uppfattningarna om kyrkosamfundets uppkomst och ställning. Kungl. Maj:t framhöll, att en centralisering av kyrkoärendena till en centralstyrelse skulle förändra kyrkan »till vad den icke bör vara, till allt närmare likhet med en blott statsinstitution». Såsom domkapiteln vid remiss av riksdagens hemställan framhållit byggde den nära relationen mellan staten och kyrkan på att kyrkan för sin inre förvaltning ägde egna oberoende organ och först i sin högsta punkt till sin styrelse sammanföll med statens.

Riksdagen hade enligt 1809 års regeringsform i skilda hänseenden att handlägga kyrkliga ärenden, såsom att delta i stiftande av kyrkolag; prästeståndet hade härvid ingen särställning. Emellertid fortsatte *prästeståndet* även efter 1809 att tillsätta enskilda utskott för att behandla ståndets egna angelägenheter och utövade på sådant sätt till ständsriksdagens avskaffande 1866 ett icke obetydligt inflytande på behandlingen av de kyrkliga ärendena.

Inte blott för religionsfriheten för dissenters utan också för synen på Svenska kyrkan och dess relation till staten fick de nya andliga genombrott, som efter 1700-talets pietistiska och herrnhutiska strömningar kom med 1800-talets väckelserörelser, stor betydelse. Med accepterande av ovan berörda tankegångar om trossamfundet som bildningar på grundval av, utom en gudomlig kallelse, också att människor förenat sig kring en gemensam trosbekännelse och utövandet av sin religion ledde dessa väckelserörelser under 1800-talets andra hälft

till ett flertal samfundsbildningar. Samtidigt växte en politisk liberalism fram, och de fria trossamfundens medlemmar kom att i stor utsträckning ansluta sig till en liberal samhällssyn. Även denna kom att få betydelse för uppfattningen om relationen kyrka-stat.

Med framväxten av de fria trossamfundet och rätten till fritt utträde ur Svenska kyrkan kom man alltmer att se också *Svenska kyrkan som ett trossamfund* och inte som en statsinstitution. Genom 1951 års religionsfrihetslagstiftning har ett sådant betraktelsesätt också formellt vunnit statsmakternas gillande. Därmed är icke sagt att Svenska kyrkan själv och ej heller staten ser den som i allt likställd med de fria samfundet. I vart fall företrädarna för kyrkan hävdar att kyrkan till sitt innersta väsen inte såsom de fria samfundet och deras församlingar är en sammanslutning, bildad av människor, fastän den i sin yttre gestaltning måste organisatoriskt och i andra avseenden juridiskt framträda med den för en juridisk person kännetecknande uppbyggnaden.

Under enhetskyrkans tid var som ovan nämnts stat och kyrka också i personellt hänseende ett och detsamma, eftersom varje medborgare i staten också måste vara medlem av kyrkan. Med rätten till utträde ur kyrkan har tanken om stat och kyrka som en enhet på det sätt undandragits sin grund, att de båda storheterna ej längre har gemensamt personellt underlag; varje medborgare är inte längre medlem av Svenska kyrkan. Redan därmed har också frågan om organegenskap mellan stat och kyrka kommit i ett delvis förändrat läge. Härtill kommer, att stat och kyrka under utvecklingens gång alltmer fått var och en sina särskilda uppgifter. För att handlägga den sekulariserade statens uppgifter utses personer med de särskilda kvalifikationer som erfordras därför. Vissa fostrande uppgifter framstår väl som gemensamma, men i vart fall för handläggning av rena trosfrågor har de statliga organen – såsom riksdagen, vald av medborgarna i gemen – kommit att inte längre

så naturligt som tidigare framstå såsom de organ som bör äga beslutanderätten.

Förslag framkom under 1800-talets första hälft om att inrätta *ett särskilt kyrkomöte* som skulle övertaga »inre» kyrkliga frågor, främst på det liturgiska området med beslutanderätt i fråga om antagande av kyrkliga böcker, d. v. s. bibelöversättning, psalmbok, evangeliebok, kyrkohandbok och katekes. 1856–58 års riksdag beslöt för sin del att ett kyrkomöte med rådgivande befogenhet skulle inrättas. Emellertid vägrade Kungl. Maj:t av formella skäl att stadfästa beslutet.

En lösning av kyrkomötesfrågan kom emellertid snart därefter till stånd i samband med representationsreformen, och ett kyrkomöte inrättades. Genom sammankopplingen med representationsreformen kom utgångspunkten formellt att bli en annan. Kyrkomötets deltagande i kyrkolagstiftningen kom nu att bli huvudfrågan – skulle kyrkolag stiftas, utom av Kungl. Maj:t, av riksdagen eller av kyrkomötet? Kunde en riksdag, där kyrkan ej längre var representerad, såsom den förut varit med prästeståndet, över huvud framträda som representativ för kyrkan? Striden vid riksdagarna 1862–63 och 1865–66 kom sålunda i hög grad att gälla relationen kyrka–stat.

I proposition till riksdagen föreslogs, att riksdagen skulle äga att gemensamt med konungen stifta kyrkolag, dock att därvid erfordrades samtycke också av kyrkomötet. I en gemensam reservation till konstitutionsutskottets betänkande i ämnet av utskottets samtliga prästerliga ledamöter framfördes som motförslag, att kyrkomötet – i stället för riksdagen – skulle äga att gemensamt med konungen stifta kyrkolag, dock att därvid erfordrades samtycke också av riksdagen. Striden mildrades av justitiestatsministern Louis de Geer, som framhöll att kyrkomötet dock även med propositionens förslag hade möjlighet att positivt göra sin röst hörd och att intet hindrade att redan från början till kyrkomötets avgörande överlämnades alla kyrkliga frågor, som inte var av kyrkolagsnatur. Prästeståndet gav

vika och en kyrkomötesförfordning utfärdades 1863. Genom grundlagsändring vid representationsreformen 1866 gavs så kyrkomötet den befogenhet att delta i kyrkolagstiftningen som det alltsedan haft. Kyrkomötet övertog också prästeståndets veto rätt i fråga om ändring och upphävande av prästerskapets privilegier.

Efter 1866 har ändringar rörande kyrkomötet ej skett i frågor av vikt för relationen kyrka–stat; antalet ledamöter har emellertid ökats och lekmannainflytandet förstärkts, och därjämte har mötet fått rätt att utse en utredningsnämnd för beredningsarbete till nästföljande kyrkomöte.

Sedan kyrkomötet alltifrån sin tillkomst haft medbestämmanderätt med konungen och riksdagen vid stiftande av kyrkolag, har fråga numera också väckts om införande av befogenhet för kyrkomötet att ensamt eller tillsammans med Kungl. Maj:t besluta i kyrkliga frågor av inre natur (här om liksom i övrigt angående kyrkomötet se närmare utredningens betänkande VI, SOU 1965: 70).

Den ändring som fick mest genomgripande betydelse för kyrkans förhållande till det allmänna, borgerliga samhället under 1800-talet torde vara *uppdelningen 1862 av socknen i en borgerlig kommun och en kyrklig församling*. Ett stort antal arbetsuppgifter av profan natur lades på de nytillskapade borgerliga kommunerna. Åtskilliga uppgifter av blandat borgerligt och kyrkligt innehåll kom härvid dock att kvarligga hos församlingen, såsom folkbokföring, begravningsväsende och vigsel.

Redan under medeltiden hade bönderna kommit samman till en sockenstämma, och denna hade under 1600-talet och 1700-talet alltmer utvecklats till ett organ för socknens samtliga angelägenheter av såväl andlig som världslig natur. Sockenstämmans verksamhet blev sedermera genom 1817 års förfordning om sockenstämmor och kyrkoråd närmare reglerad. Från denna tidpunkt brukar man räkna i vart fall församlingen på landet som en fullt utbildad juridisk person.

Till sockenstämmans uppgifter, som 1817

angavs genom en uppräknig, hörde bl. a. frågor rörande folkundervisningen, byggnad och underhåll av kyrka, prästgård, skolhus, skolmästares boning, sockenstuga och fattigstuga, hushållning med och vård av kyrkoegendomen, avgiftens bestämmande till kyrka, skola, fattig- och hälsovård samt överenskommelser om brandstodsöreningar, väghållning, snöplogning och brobyggnad.

Det dröjde emellertid inte länge efter 1817 innan kritik framkom mot att sockenstämman, som från början varit en rent kyrklig inrättning, gjorts till organ för ett ständigt ökat antal uppgifter av borgerlig natur. Sockenstämman hade därmed blivit en omfattande kommunalstyrelse. Många präster – kyrkoherden var självskrivnen ordförande i sockenstämman – kände sig också i hög grad betungade av sina många borgerliga bestyr och menade att de därigenom drogs bort från sin egentliga, religiösa uppgift. Förslag att dela sockenstämman i två stämmor, en för kyrkliga och en för borgerliga angelägenheter, framkom och genomfördes genom 1862 års kommunallagstiftning.

Kommunallagstiftningskommittén, som framlagt förslaget om delning i en borgerlig och en kyrklig kommun, framhöll skillnaden mellan borgerlig kommun och kyrkoförsamling. Kommunen sades sålunda till sin tillvaro vara beroende av staten, medan församlingen ej ens behövde vara av territoriell natur. Kommunallagstämman ägde »sin grund och sitt berättigande uti själva statsförvaltningens behov». Kyrkostämmans tillvaro grundades däremot på den protestantiska kyrkans fordringar på lekmännens deltagande i vården om kyrkans angelägenheter. För att kunna utbildas var efter sin princip borde de skiljas från varandra.

Även den religiösa utvecklingen hade gjort uppdelningen naturlig. Stat och kyrka var som ovan nämnts inte längre samma enhet; genom 1860 års förordning om främmande trosbekännare och deras religionsövning gavs möjlighet till utträde ur kyrkan. För socknens del innebar detta, att den kunde inrymma personer, som inte tillhörde dess religiösa gemenskap.

Vid 1862 års boskillnad mellan kyrkligt och borgerligt angavs den borgerliga stämmans uppgifter som »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter», medan den kyrkliga stämmans kompetensområde fastställdes genom en uppräknig av vad som ansågs vara av kyrklig natur. Till de kyrkliga uppgifterna hänfördes, utom frågor om gudstjänst och kyrka m. m., bl. a. folkundervisningen och dithörande anstalter samt ordnande och fördelning av begravningsplatser.

Från kyrkostämmans överläggningar och beslut skulle vara uteslutna främmande religionsbekännare och de som anmält sig till utträde ur kyrkan. Kyrkorådet blev kyrkostämmans förvaltande och verkställande organ; folkundervisningen lades dock under ett särskilt skolråd. I båda dessa råd var kyrkoherden självskrivnen ordförande.

Under tiden efter 1862 har genom delreformer *vissa uppgifter överförts från den kyrkliga församlingen till den borgerliga kommunen*. Sålunda blev kommunen genom 1924 års barnavårdslag huvudman för *barnavården*.

Också *skolväsendet* är numera en uppgift för det borgerliga samhället. Under 1800-talet förbättrades folkundervisningen alltmera och år 1842 utfärdades vår första folkskolestadga. Den innebar på visst sätt ett första steg mot att folkundervisningen skildes från kyrkan, men alltjämt hade kyrkans företrädare ett bestämmande inflytande över skolan. Kyrkoherden blev självskrivnen ordförande i skolstyrelsen, prästerna hade uppsikt över religionsundervisningen och ägde rätt att medverka i den, biskopen och domkapitlet hade uppsikt över folkskolorna, och domkapitlet fick ledningen av folkskollärsseminarierna. Religionsundervisningen sades i folkskolestadgan uttryckligen vara folkskolans viktigaste ämne.

När borgerliga och kyrkliga uppgifter år 1862 skildes åt och lades under olika kommuner, förblev som ovan nämnts folkundervisningen en kyrklig uppgift. Efter hand har emellertid skolväsendet överförts till kommunen med början i vissa städer och

fortsättning 1930 i de större kommuner som hade kommunal- eller stadsfullmäktige samt slutförande den 1 januari 1955, till vilken tidpunkt den obligatoriska skolan eljest var en den kyrkliga församlingens angelägenhet. – Fr. o. m. den 1 juli 1958 övertogs domkapitlens tillsynsuppgifter över skolorna av länskolnämnderna.

På *det ekonomiska området* har uppfattningarna om vad som inom det kyrkliga området bör handläggas av statliga eller kyrkliga organ kommit att stå särskilt starkt mot varandra. Inte minst gäller detta frågor om den kyrkliga jorden och om prästernas löner och pensioner. *Förvaltningen av jorden* lades 1932 genom den ecklesiastika boställsordningen på kyrkliga organ i pastora-ten. Å andra sidan har lagstiftningen i ekonomiska frågor kommit att behandlas som tillhörande konungens administrativa lagstiftning och har därmed under senare tid ej underställts kyrkomötet för beslut.

Avgörande för om handläggningen lagts på statliga eller kyrkliga organ har dock i stor utsträckning varit praktiska synpunkter. Även principiella aspekter har emellertid spelat en roll och har i vart fall ibland åberopats för förslag om ändring i vad som nu är gällande rätt.

Sättet för *prästerskapets avlöning* ändrades, med bibehållande av tiondebeskattningen, redan genom en förordning 1862 som avsåg att åstadkomma större fasthet och rättvisa. 1868 inrättades prästerskapets löne-regleringsfond, som förvaltades av statskontoret. 1910 omreglerades så avlöningsförhållandena i grunden. Prästerskapets tionden indrogs till statsverket och kyrkofonden inrättades. Varje ordinarie präst erhöll kontant årslön. I stället för förut utgående bidrag till prästernas avlöning skulle erläggas församlingsavgifter enligt samma grunder som kommunalskatt, dock med lindring för vissa utanför Svenska kyrkan stående personer.

Med utvecklingen mot skilda uppgifter för kyrka och stat har följt också *en avkonfessionalisering av de statliga organen*.

Konungen skall enligt regeringsformen all-
jämt vara av den rena evangeliska läran,
men för utnämning till övriga statliga ämbe-
ten och tjänster ställes ej längre krav på
viss bekännelse. Undantag stadgas nu en-
dast för prästerlig befattning inom Svenska
kyrkan och för befattning som medför
skyldighet att undervisa i kristendom eller
teologisk vetenskap; i senare fallet skall
vid utnämningen konungen taga den hän-
syn till de sökandes trosuppfattning som
därav må påkallas. För avgörande av vissa
kyrkliga mål och ärenden inom statligt eller
kyrkligt organ gäller den jävsregeln, att
befattningshavare som ej tillhör Svenska
kyrkan ej må delta; i fråga om stats-
rådets ledamöter gäller sådant hinder endast
föredraganden.

Utnämningrätten tillkommer, såvitt gäl-
ler rätten att utnämna ärkebiskop och bi-
skop, alltjämt konungen, men utnämningen
föregås av val och viss bundenhet före-
ligger till de vid valet främst framförda.
Församlingspräst väljes i allmänhet av för-
samlingen; den utnämningrätt som alltjämt
föreligger är ej ett uttryck för en statlig
maktutövning utan kvarstår närmast av hän-
syn till den prästerliga ämbetsmannakåren.

Utredningen har utförligt behandlat ut-
vecklingen inom här ovan nämnda områden
i sina delbetänkanden. Sålunda har religions-
frihetens framväxt skildrats i betänkande
III Religionsfrihet (SOU 1964: 13). Kyrko-
mötets tillkomst och betydelse har behand-
lats i betänkande VI Lagstiftning. – Rätt-
skipning (SOU 1965: 70), förvaltningsorga-
nen i betänkande IX Kyrklig organisation
och förvaltning (SOU 1967: 45) och ut-
vecklingen inom det ekonomiska området i
betänkande X Kyrklig egendom. – Skat-
tefrågor. – Prästerskapets privilegier (SOU
1967: 46). För en närmare kännedom om
den debatt som förts och de reformförslag
som framkommit får utredningen hänvisa
till dessa och övriga delbetänkanden.

KAPITEL 3 Svenska kyrkan i dagens läge

I förevarande kapitel lämnar utredningen till en början en sammanfattande redogörelse för arten och omfattningen av Svenska kyrkans verksamhet. En närmare beskrivning härav – delvis grundad på särskilda undersökningar – har utredningen lämnat i sitt delbetänkande II Kyrkor och samfund i Sverige. Omfattning och verksamhet (SOU 1963: 39).

I fortsättningen av kapitlet redogör utredningen för hur relationen kyrka-stat i vårt land enligt gällande ordning är utformad på olika områden. Därvid behandlas först den kyrkliga organisationen och förvaltningen samt därefter den kyrkliga ekonomin. Sist beröres vissa särskilda frågor.

Huvudvikten lägges i fråga om organisation och förvaltning vid ett angivande av i vilka hänseenden statliga myndigheter äger möjlighet till inflytande vid handläggningen av kyrkliga ärenden, såsom genom rätt att lagstifta om eller eljest fastställa regler för kyrklig verksamhet, besluta i kyrkliga förvaltningsärenden, utse ledamöter i kyrkliga organ och utnämna kyrkliga befattningshavare. För mera detaljerade uppgifter får utredningen hänvisa till sina betänkan den VI Lagstiftning – Rättskipning (SOU 1965: 70) och IX Kyrklig organisation och förvaltning (SOU 1967: 45).

I avsnittet om ekonomin beröres den kyrkliga egendomen, skattefrågor och prästerskapets privilegier. Utredningens betän-

kande X, som behandlar dessa frågor (SOU 1967: 46), ger fullständigare redogörelser i nämnda ämnen.

I fråga om kristendomsundervisningen i skolorna, de teologiska fakulteterna och folkbokföringen lämnas i detta kapitel endast kortfattade uppgifter. Utredningen får i dessa delar hänvisa till sina tre betänkan den i nämnda ämnen samt till vad som återges nedan i kap. 7, 8 och 9. Vad angår äktenskaps ingående och därmed sammanhängande frågor samt begravningsväsendet får utredningen främst hänvisa till redogörelser i nyssnämnda delbetänkande IX samt till kap. 10 och 11 nedan.

Svenska kyrkans omfattning och verksamhet

Inom det mångskiftande arbete Svenska kyrkan bedriver brukar man skilja mellan *legal och fri verksamhet*. Att dra en klar och otvetydig gräns däremellan är emellertid ej lätt. Olika försök till distinktion har gjorts. Enligt en gränsdragning är den fria verksamheten sådan verksamhet som till största delen uppbäres av frivilliga, oavlönade krafter eller bekostas genom frivilligt insamlade medel. Utredningen har i sitt delbetänkande II mot denna bestämning anfört, att den leder vilse och i praktiken blir svår att tillämpa. Enligt utredningens

mening bör det beaktas, att bestämda former är föreskrivna för vissa av Svenska kyrkans organ och uppgifter, t. ex. för kyrkoråd och för högmässa, dop och vigsel. Om andra verksamhetsgrenar föreskrives att de bör förekomma, men formerna regleras ej legalt. Så är fallet med t. ex. söndagskola och ungdomsarbete. Slutligen finns inom kyrkan organ och arbetsformer, som ej alls inskrivits i eller reglerats genom lagstiftning. Sistnämnda verksamhet har utredningen betecknat som fri verksamhet, och organen för densamma har benämnts fria organ. Hur än gränsdragningen göres mellan legal och fri verksamhet är det i vart fall så, att en sektor finns där kyrkan har möjlighet att på egen hand utan statens medverkan utforma arbetet efter nya krav. Skillnaden mellan legal och fri verksamhet är därför för kyrkan av väsentlig betydelse.

Utredningens ovanstående undersökningar i delbetänkandet II – som även omfattar de fria trossamfunden – visar, att många verksamhetsformer som länge varit utmärkande för de fria samfunden numera i betydande omfattning förekommer också inom Svenska kyrkan: församlingsaftnar, familjegudstjänster, de gamlas dag, föräldrasamlingar, vardagsarbete med förskoleålderns barn, söndagsskola, juniorarbete, ungdomsarbete, sång- och musikverksamhet, syföreningar, studiearbete, m. m.

Samtidigt kan inom de fria samfunden märkas en utveckling, som på många områden medfört större likhet med vad som förut varit mera specifikt utmärkande för Svenska kyrkan. Inom en del samfund har förmärkts en ökad strävan att på olika sätt betjäna alla dem som bor inom ett visst territoriellt område. Detta har kommit till uttryck bl. a. i namngivningen av kyrkokalerna, t. ex. Västerorts kyrkan. En förskjutning av tyngdpunkten i gudstjänstlivet har ägt rum till söndagens förmiddagsgudstjänst. Efter hand har även verksamheten i övrigt stabiliserats och i ökad omfattning funnit vissa former. I sådan riktning kan ha verkat bl. a. att frikyrklig vigsel i rättsligt hänseende jämförts med kyrklig. Fri-

kyrklig jordfästning och frikyrkliga kristendomsskolor eller bibelskolor för ungdom, vanligen i 12–15-årsåldern, motsvarande konfirmation, är också exempel på att de fria samfundens arbete företer likheter med Svenska kyrkans. Förståelsen har samtidigt växt inom de fria samfunden för att beslutet att söka leva ett kristet liv kan fattas icke blott efter väckelse och omvändelse utan också genom en fostran till kristna ställningstaganden. Detta har i viss mån medfört en ändrad inriktning av verksamheten. Också en annan arkitektonisk utformning av gudstjänstlokalernas yttre och av deras inredning tyder på en förändrad inställning i skilda hänseenden.

En viss utjämning av tidigare skillnader mellan kyrkan och de fria trossamfunden kan sålunda iakttagas; detta gäller såväl den legala som den fria verksamheten inom Svenska kyrkan.

Genom *den legala verksamheten* har Svenska kyrkan breda kontaktytor med svenska folket; utredningen vill här erinra om verksamhetens omfattning. De siffror utredningen anger grundas på uppgifter som framlagts vid de prästmöten som hållits i de olika stiftet under olika år i slutet av 1950- och början av 1960-talet. Vissa förskjutningar kan ha skett, men i flertalet fall saknas anledning antaga att ändring av väsentlig betydelse inträtt.

Av rikets befolkning är omkring 98 % medlemmar i Svenska kyrkan (även övriga här angivna procenttal avjämnas till hela tal; sidhänvisningarna avser SOU 1963: 39). 86 % av samtliga barn döpas under det första levnadsåret i Svenska kyrkans ordning (sid. 35–36), 87 % av samtliga ungdomar i konfirmationsåldern konfirmeras i kyrkan (sid. 36–37), 91 % av samtliga vigslar (sid. 37) och 96 % av samtliga jordfästningar för rättas enligt Svenska kyrkans ordning (sid. 39–40).

Den genomsnittliga besöksfrekvensen – räknad i procent av hela befolkningen – vid de olika gudstjänsterna under en vecka har ansetts kunna anges till 5 % (sid. 34). Läggas här till antalet besök i söndagsskolan,

som för barnen tjänar som ersättning för högmässan, och göres vidare avdrag på grund av att ibland mer än ett besök i veckan gjorts av samma person, anser utredningen det kunna antagas, att i Svenska kyrkans gudstjänster under en vecka i genomsnitt deltagar minst 400 000 personer, varav 75 000 utgör barn i söndagsskola (sid. 128). De flesta av gudstjänstbesökarna kommer till kyrkan endast någon gång i månaden, varför besöksfrekvensen per månad räknat ligger avsevärt högre. Enligt en SIFO-undersökning från 1955-56, som utredningen hänvisat till, har 19 % av de tillfrågade (vilka varit över 18 år) uppgivit, att de under loppet av en månad »besökt en statskyrka» (sid. 35).

Som ett försök att få jämförelsematerial till de nu redovisade siffrorna kan hänvisas till en analys av procenttalet för gudstjänstbesökare och vissa jämförelser med deltagandet i andra, icke kyrkliga aktiviteter, som gjorts i den ämbetsberättelse som biskopen i Göteborgs stift Bo Giertz framlagt vid prästmötet i nämnda stift år 1963. Utredningen vill understryka, att några säkra slutsatser av de gjorda jämförelserna ej kan dragas, eftersom undersökningarna gällde endast Göteborgs stad och i fråga om besökare vid idrottsevenemang, i vilken del undersökningsresultaten refereras här nedan, endast avsåg ett begränsat antal idrottsplatser. Otvivelaktigt växlar besöksfrekvensen såväl i fråga om gudstjänster som då det gäller idrottsevenemang i hög grad mellan olika orter i landet.

Giertz har, som nyss berörts, för staden Göteborg jämfört antalet gudstjänstbesökare år 1961 med bl. a. antalet besökare vid olika idrottsevenemang samma år. Han anmärker, att Göteborg såsom storstad har låg besöksfrekvens vid gudstjänster i jämförelse med stiftet och landet i övrigt (2 % högmässobesökare i Göteborg mot 4,3 % för stiftet). Siffran för idrott avser dem som samlades vid fotbollsmatcherna på Nya och Gamla Ullevi och på Slottsskogsvallen, vid andra tävlingar på dessa tre ställen samt vid tävlingar och matcher på de konstfrusna isbanorna. (Såväl idrotten som kyrkan

samlade, anmärker Giertz, ytterligare besökare till ej redovisat antal vid andra tävlingar resp. i söndagsskola och annan verksamhet). Följande siffror anges

Högmässobesökare	542 561
Samtliga kyrkobesök under söndag- och helgdagarna	723 540
Totala antalet gudstjänstbesök, även på vardagar	925 073
Idrottsbesökare	787 474

Såvitt utredningen har sig bekant har någon undersökning, motsvarande den inom Göteborgs stift verkställda, inte under de senare åren företagits på annat håll.

Det bör anmärkas, att den av Giertz gjorda jämförelsen avser endast Svenska kyrkan och således ej beaktar gudstjänstbesök som gjorts inom frikyrkosamfundet och ej heller lyssnarfrekvensen vid gudstjänster i radio och television (se härom nedan).

I den fria församlingsverksamheten har i utredningens ovannämnda delbetänkande skilts mellan verksamhet som bygger på mera kontinuerligt deltagande och helt öppna verksamhetsformer. I det kontinuerliga arbetet – söndagsskola, syföreningar, studiearbete (om inriktningen härav se närmare sid. 49), ungdomsföreningar, kyrkokörer, juniorarbete m. m. – har redovisats cirka 500 000 deltagare. En del av dessa deltar i flera verksamhetsgrenar. Beaktas detta torde det sammanlagda antalet olika personer som deltar i berörda aktiviteter kunna anges till drygt 400 000. För de öppna arbetsformerna – församlingsaftnar, föräldrasamlingar, de gamlas dag och öppet ungdomsarbete – har redovisats omkring 1 300 000 besök per år. Antalet frivilliga medarbetaruppdrag inom kyrkan utgjorde omkring 16 400 (uppdrag som ledare i vardagsarbetet, söndagsskollärare, juniorledare, ungdomsledare, studieledare, medlemmar i besöksgrupper samt ledamöter i församlings- och småkyrkoråd). Medräknas medlemmar i kyrkokörer, syföreningar och kyrkobrödrakörer, stiger antalet till omkring 214 000 (sid. 128-129).

Utom denna lokala verksamhet i för-

samlingarna finns en växande verksamhet i kontrakt och stift samt på riksplanet.

Omfattningen av verksamheten på kontraktsplanet kan siffermässigt beläggas endast i fråga om det fria kontraktsarbetets kurser och samlingar. Dessa uppgick år 1959 till 456 och samlade 58 600 deltagare (sid. 129).

På stiftsplanet – liksom också på riksplanet – är det den fria verksamheten som i förevarande sammanhang tilldrager sig det huvudsakliga intresset. I denna verksamhet har på stiftsplanet redovisats omkring 280 organ, vilka år 1959 anordnade kurser och samlingar med cirka 100 000 deltagare (sid. 129). Någon rättvisande bild av den fria stiftsverksamhetens omfattning erhålles emellertid ej av en sålunda angiven siffra, enär ett stort antal organ har helt andra uppgifter än att anordna kurser och samlingar. Detta gäller exempelvis organen för den inhemska sjömansvården samt folkhögskolorna, stadsmissionerna, de diakonala organen och arbetsfönderna.

De organ på riksplanet som redovisats för den fria verksamheten anordnade år 1959 339 kurser med sammanlagt 17 200 deltagare. Olika utbildningsanstalter (folkhögskolor, prästgymnasier och diakonianstalter) hade sammanlagt 1 252 elever (sid. 129). Dessa siffror speglar dock mycket ofullständigt omfattningen av verksamheten. Bland de arbetsområden som icke belyses av siffrorna må nämnas planläggning och rådgivning för den kyrkliga verksamheten, utgivning av litteratur och hjälpmedel, socialvård, sjömansvård och mission.

Till jämförelse kan om *de fria samfundet* nämnas följande angående omfattningen av deras verksamhet. Av befolkningen i dess helhet tillhör 4–5 % något av de fria samfundet. Beaktar man att barn i allmänhet ej är medlemmar i dessa samfund och att en mera regelbunden kontakt uppehålls med åtskilliga som ej är medlemmar av samfundet kan man beräkna att inemot 10 % av befolkningen har nära kontakter med de fria samfundet. Ålders- och könsfördelningen utvisar, att 24 % av medlem-

marna är över 65 år mot 11 % för befolkningen i dess helhet och att 66 % är kvinnor. För de fria samfundens del har utredningen kommit fram till att det genomsnittliga antalet personer som under en vecka deltar i gudstjänster och möten skulle uppgå till omkring 370 000, varav cirka 145 000 i söndagsskola.

Ett betydelsefullt inslag i den religiösa verksamheten i vårt land utgör de religiösa program, som utsändes i *den svenska radion och televisionen*. Vid bedömandet av radions och televisionens betydelse i religiöst hänseende måste beaktas, att den totala lyssnarskaran efter hand ökats väsentligt (år 1932 omkring 500 000 och år 1966 omkring 3 000 000 radiolicenser; 1959 omkring 200 000 och 1966 omkring 2 200 000 televisionslicenser). Under budgetåret 1965/66 var sändningstiden i radio i program 1 och 2 för gudstjänster och andra religiösa program 315 timmar och i television för religion 50,4 timmar (Sveriges Radios årsbok för år 1966). Enligt undersökningar rörande lyssnarfrekvensen, vilka undersökningar omfattat vissa såsom representativa ansedda lyssnargrupper, har år 1942 högmässan i radio samlat 29 % och aftongudstjänsten 13 % lyssnare. 1953 var motsvarande siffror 29 och 17; morgonandakterna samlade då 27 % lyssnare. Enligt SIFO-undersökningar 1955 och 1956 var det endast 36 % av den vuxna befolkningen som icke någon gång under en månad lyssnat till radiogudstjänsten söndag förmiddag (SOU 1963: 39, sid. 253–254).

Kyrklig organisation och förvaltning

Såsom framgår av den historik utredningen lämnat i närmast föregående kapitel har utvecklingen under de senaste hundra åren klart gått i riktning mot att kyrkliga och borgerliga uppgifter särskiljes. Skolväsendet liksom sjukvården och allmänt socialvårdande uppgifter betraktades sålunda tidigare som kyrkliga uppgifter, men handhas nu

sedan lång tid av det borgerliga samhället. Alltjämt utövas dock allmän förvaltning i viss mån genom kyrkliga organ. Exempel härpå är folkbokföringen och begravningsväsendet. Å andra sidan handlägges kyrkliga ärenden i stor utsträckning av statliga myndigheter.

De organ som handlägger uppgifter som ankommer på kyrkan kan i en del fall klart betecknas som kyrkliga eller som statliga, medan i andra fall frågan om organets natur kan vara tveksam. Om ett organ skall sägas vara statligt eller kyrkligt bör avgöras med utgångspunkt från bl. a., om organets sammansättning och arbetsuppgifter regleras i kyrkolag, dvs. under medbestämmanderätt av kyrkan, eller i annan författning, om ledamöterna i organet utses av statlig eller kyrklig myndighet och om organets arbetsuppgifter är av mera statlig eller mera kyrklig natur. Med beaktande härav kan domkapitel, stiftsnämnd och boställsnämnd betecknas som blandat statliga och kyrkliga organ.

När utredningen i fortsättningen redogör för den kyrkliga förvaltningen i vårt land, uppdelas redogörelsen på tre plan, nämligen lokalplanet med församlingar och pastorat, stiftsplanet, dit även kontraktet hänföres, och rikspanet. På ettvarvt av dessa plan brukar man särskilja legal och fri verksamhet samt legala och fria organ.

Lokalplanet — församlingar och pastorat

Den 1 januari 1967 fanns inom Svenska kyrkan 2 557 territoriella och 6 icke-territoriella församlingar samt därjämte i 7 utländska städer svenska utlandsförsamlingar, för vilka Kungl. Maj:t fastställt kyrkoordning.

Kompetens och organ för de territoriella församlingarna bestäms i *lagen om församlingsstyrelse* (LFS). Denna är kommunallag och beslutas av Kungl. Maj:t och riksdagen utan medbestämmanderätt för kyrkomötet. Lagen gäller även för de icke-territoriella församlingarna, dock att sådan församling själv äger besluta att den ordning som tidi-

gare gällt i stället skall tillämpas. För utlandsförsamlingarna gäller av Kungl. Maj:t utfärdade kyrkoordningar.

Ändring i rikets indelning i församlingar beslutas av Kungl. Maj:t. Fråga om ändrad indelning kan väckas av församlingen själv eller medlem därav liksom av kammarkollegiet, länsstyrelsen eller domkapitlet. Utredning om ändrad indelning skall ske under samverkan med domkapitlet.

Medlem i Svenska kyrkan kan vara endast svensk medborgare och här i riket bosatt utlänning. Medlemskap vinnes enligt religionsfrihetslagen vid födelsen av barn i äktenskap om båda föräldrarna och av barn utom äktenskap om modern tillhör kyrkan. Särskilda regler ges om endast den ene av föräldrarna till barn inom äktenskap tillhör kyrkan samt för vissa andra situationer.

Bestämmelser för dessa senare fall visar att dopet tillmätes viss betydelse för medlemskapet. Den som förvärvar svenskt medborgarskap och ej tillhör Svenska kyrkan skall sålunda — utan särskild ansökan och om han ej anmäler att han ej önskar medlemskap — anses upptagen i kyrkan, om han är evangelisk-luthersk trosbekännare; det kan då i allmänhet förutsättas att han är döpt. Vill annan vinna inträde i kyrkan, skall han göra ansökan därom. Visar sökanden att han är döpt i Svenska kyrkans ordning, skall han upptagas i kyrkan. Det samma skall ock gälla, om sökanden erhållit den undervisning i kyrkans lära, som med hänsyn till hans ålder och övriga omständigheter bör fordras, och inför pastor avger muntlig försäkran att ansökningen är grundad på allvarliga religiösa skäl.

I LFS anges ej vem som är medlem i församling. I stället ges regler om vem som har besvärsmätt och rösträtt, om vem som är valbar och om vem som skall erlägga församlingsskatt. Rättigheter och skyldigheter i församlingen för medlem av Svenska kyrkan följer genomgående bosättningen i församlingen uttryckt i kyrko- eller mantalsskrivningen. De är beroende av samma särskilda villkor som tillämpas inom den borgerliga kommunen, såsom viss ålder eller

att vederbörande ej är omyndigförklarad. Däremot påverkas de i allmänhet ej av religiösa ställningstaganden eller kvalifikationer.

Kyrkans öppna natur understrykes av att även icke-medlemmar i vissa fall kan ta kyrkans tjänster i anspråk. Kyrklig vigsel får ske om båda eller endera av de trolovade tillhör kyrkan. Vigselplikt föreligger för präst i enderas församling, och särskilda kvalifikationskrav för erhållande av vigsel får ej uppställas. Medling i äktenskap kan påkallas hos präst i församling där makarna eller endera av dem är kyrkobokförd, oavsett tillhörigheten till kyrkan. Däremot föreligger ej lagfäst rätt till kyrklig jordfästning, om den avlidne icke är medlem av kyrkan; jordfästning må dock medges om skäl finns därtill. Rätt till plats på kyrkogård eller annan allmän begravningsplats är oberoende av kyrkotillhörighet. Vissa förhållanden av mera religiöst betonad karaktär, t. ex. tillträde till nattvardsbordet, beror på ställningstaganden från kyrkans sida.

Utträde ur kyrkan sker genom anmälan personligen eller ock enskilt i egenhändig undertecknad, bevittnad handling; anmälan göres hos pastor i den församling där vederbörande är kyrkobokförd. För den som står under annans vårdnad och ej fyllt 18 år göres anmälan av vårdnadshavaren. Har barnet fyllt 15 år må anmälan göras endast om barnet självt samtyckt därtill.

Den som utträder ur kyrkan befrias från skyldighet att erlægga den del av kyrkoskatten som avser rent kyrkliga ändamål, förlorad kyrklig rösträtt och rätt att delta i kyrkliga val och är ej längre valbar till kyrkligt förtroendeuppdrag. Kommunal kyrklig besvärsmått däremot. Lagfäst tillgång till vissa av kyrkans tjänster upphör. Sålunda kan föräldrar som utträtt ur kyrkan icke göra anspråk på att få sina barn döpta såvida de icke anmäler, att barnen i samband därmed skall bli medlemmar av kyrkan. Inte heller kan barnen konfirmeras utan att konfirmanden samtidigt inträder i kyrkan. Såsom framgår av vad ovan nämnts förloras vid utträde den lagfästa rätten till kyrklig jordfästning.

Församlingens uppgifter är, liksom pastoratets, bestämda i lag och författning. Enligt LFS äger församling själv vårda sina angelägenheter såvitt inte handhavandet därav tillkommer annan. Med församlings angelägenheter avses frågor om

a) anskaffande av och vård om kyrka, begravningsplats, församlingshus, tjänstebostäder och annan för kyrkligt ändamål avsedd egendom;

b) åtgärder till främjande av gudstjänstliv och kyrklig förkunnelse i övrigt samt av kristen verksamhet bland barn och ungdom, ålderstigna, sjuka och andra, som är i behov av omvårdnad; samt

c) avlöningsförmåner åt präst, kyrkomusiker och annan personal.

Härutöver hänvisar LFS till vad som är särskilt stadgat angående vissa andra, på församling ankommande angelägenheter.

Att beakta är, att Kungl. Maj:t kan för särskilt fall förordna, att anskaffande och vård av begravningsplats skall ankomma på borgerlig i stället för kyrklig kommun.

I praktiken är det ofta svårt att fastställa gränsen för de kyrkliga kommunernas kompetens. Bl. a. bör beaktas, att församling kan verka utanför de i LFS uppdragna gränserna, om verksamheten bekostas med andra medel än skattemedel, såsom kollekter och donationer. Användes skattemedel gäller som huvudregel att verksamheten måste vara knuten till den egna församlingen. Även verksamhet, som bedrivs utom denna men fullföljer syften som ligger inom ramen för den allmänna kompetensregeln och direkt eller indirekt är till gagn för församlingens arbete, må dock i allmänhet främjas med utdebiterade medel.

LFS har på ett mera markant sätt än tidigare betonat de kyrkliga kommunernas och organens uppgift att utveckla och stödja den religiösa verksamheten inom församlingen. Sålunda anges nu direkt i lagen, att kyrkorådet skall ha omsorg om församlinglivet och verka för dess utveckling.

Församlingens organisation är uppbyggd på likartat sätt som den borgerliga kommunens och inrymmer beslutande och administrativa organ. Beslutanderätten utövas av

kyrkofullmäktige eller på kyrkostämman, medan förvaltning och verkställighet ankommer på kyrkoråd och övriga nämnder.

Fullmäktige och stämman väljer själv ordförande och vice ordförande. Kyrkoherden äger alltid delta i överläggningarna.

Kyrkorådet utgör församlingens styrelse. Det skall ha omsorg om församlingslivet och verka för dess utveckling, leda förvaltningen av församlingsangelägenheterna och ha inseende över övriga nämnders verksamhet, bereda ärenden som avgöres av fullmäktige eller stämman samt handha församlingens drätsel.

Kyrkoherden är ledamot av kyrkorådet. Ordförande och vice ordförande utses av det beslutande organet. Tendensen till större aktivitet från kyrkorådets sida när det gäller att ta ansvar för det andliga livet inom församlingen är på många håll påtaglig.

Kyrkobyggnader kan under vissa villkor upplåtas för annat ändamål än gudstjänst och därmed jämförlig förrättning, bl. a. för borgerlig begravning. Beslut härom fattas av kyrkorådet. Detta kan dock uppdraga åt kyrkoherden ensam eller åt avdelning av kyrkorådet, i vilken kyrkoherden ingår, att fatta sådant beslut. Beslutet kan överklagas till domkapitlet. Rörande kyrkas upplåtande för gudstjänst eller därmed jämförlig förrättning finns ej bestämmelser i lag. Enligt sedvana och praxis tillkommer beslutanderätten kyrkoherden. För upplåtelse av kyrka för vigsel i annan ordning än Svenska kyrkans har biskopsmötet utfärdat vissa riktlinjer.

I fråga om *församlingens ekonomi* skall här beröras endast vissa stadganden om den ekonomiska förvaltningen inom församlingarna. I övrigt hänvisas till avsnittet nedan i detta kapitel om den kyrkliga ekonomin.

LFS:s regler om drätsel och ekonomi överensstämmer i stora delar med kommunallagens. Syftet med reglerna har angivits vara att främja en effektiv förvaltning, underlätta offentlig insyn och i görlig mån låta varje generation själv bära sin ekonomiska börda för verksamheten. Regler ges bl. a. om fondbildning och lånerätt. Vad församlingen tillhör i fast eller lös egendom bör

enligt lagen förvaltas så, att förmögenheten ej minskas.

För det medelsbehov som ej täckes på annat sätt utdebiteras församlingsskatt. Denna utgår i princip som allmän kommunal-skatt. Den som inte är medlem av Svenska kyrkan åtnjuter nedsättning av skatten till 60 procent av vad han som kyrkomedlem skolat erläggas.

Mellan den kyrkliga och den borgerliga kommunen skall, enligt ett genom 1961 års LFS nytillkommet stadgande, viss samverkan äga rum i ekonomiska frågor. Innan förslaget till inkomst- och utgiftsstat uppgöres av kyrkorådet, skall detta sålunda samråda med kommunens styrelse. Denna samverkan bör enligt förarbetena till stadgandet vara av rådgivande och beredande natur.

Församlingarna äger som ovan nämnts att själva vårda sina angelägenheter. Viss *statlig kontroll* utövas dock över församling liksom över borgerlig kommun. Olika former härför är underställning, besvär och effektivitetskontroll.

Underställning under Kungl. Maj:t sker i vissa fall vid beslut om bildande eller in-språktagande av fond och vid upptagande av lån eller ingående av borgen. I vissa andra fall erfordras länsstyrelsens prövning.

Besvär mot kyrklig kommuns beslut får, såsom i det föregående berörts, anföras även av den som utträtt ur Svenska kyrkan. Besvärsrätten är inskränkt till att gälla blott på de s. k. kommunala besvärsgrunderna, dvs. besvären får grundas endast på att beslutet ej tillkommit i laga ordning, att det strider mot allmän lag eller författning eller eljest överskrider de beslutandes befogenhet eller att det kränker klagandens enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund.

Besvär anføres hos länsstyrelsen, som i regel skall höra domkapitlet över besvären. Över länsstyrelsen beslut anføres besvär hos Kungl. Maj:t.

Effektivitetskontroll – dvs. ingripande ej först sedan ett beslut fattats i viss angelägenhet utan av myndighet på eget initiativ för kontroll av att åliggandena skötes på ett tillfredsställande sätt – utövas i vissa särskilda fall, t. ex. av riksantikvarien och, i

begränsad omfattning, av riksdagens justitieombudsman.

Stiftsplanet

Landet är i kyrkligt avseende indelat i 13 stift. Enligt 1951 års kyrkomöteskommitté (majoriteten; SOU 1955: 47, sid. 105 ff) gäller prästerskapets privilegier som skydd för stiftsindelningen, varför förslag till ändring däri bör underställas kyrkomötet för godkännande.

Biskopen är chef för stiftet. Han tillsättes av konungen, som utnämner en av de tre, som vid företaget val blivit föreslagna. I valet deltar församlingspräster, stiftsadjunkter och kontraktsadjunkter i stiftet samt särskilt utsedda elektorer för stiftets lekmän (i princip samma antal som antalet röstberättigade präster) ävensom domkapitlets ledamöter. Elektorer väljes av kyrkofullmäktige (om sådana finnes). Valet sker i domkapitlet för sig och eljest kontraktsvis.

Biskop kan av domstol avsättas från sin tjänst. Överger biskop Svenska kyrkans lära, prövar regeringsrätten om han skall vara skyldig att avgå. Biskopen intar enligt kyrkolagen en auktoritativ ställning i religiösa spörsmål samt utför prästvigning och vissa installationer, vigningar och invigningar. Han har vidare kyrkligt-administrativa uppgifter, är preses (ordförande) i domkapitlet, förordnar kontraktsprost och i förekommande fall domkyrkosyssloman samt meddelar venia, d. v. s. tillstånd för icke prästvigd att predika eller förrätta vissa kyrkliga handlingar. Biskopen utövar vidare tillsyn över stiftets prästerskap och förrättar visitationer i församlingarna. Hittills har han sedvanemässigt förordnats till ordförande i stiftsnämnden. Han har vidare en central ställning inom det fria arbetet i stiftet.

Domkapitlet består av biskopen, som är preses (ordförande), domprosten, en vald präst och en vald lekman som representanter för stiftets präster resp. lekmän samt två av konungen efter förslag av domkapitlet förordnade lekmän; i Lund och Uppsala ingår också två av den teologiska fakulteten inom fakulteten valda professorer.

Domkapitlets främste tjänsteman, stiftssekreteraren, utnämnes av Kungl. Maj:t.

Domkapitlet skall beflita sig om det kyrkliga livets vård och förkovran och i övrigt fullgöra mångskiftande uppgifter inom stiftet. Bl. a. är domkapitlet chefsmyndighet för stiftets prästerskap, förrättar prästexamen och tillsätter i viss utsträckning komministrar samt därjämte icke-ordinarie prästerliga befattningshavare, prövar frågor om skiljande från prästämbetet och har disciplinära befogenheter mot stiftets prästerskap.

Besvär över domkapitlets beslut anföres i allmänhet hos Kungl. Maj:t.

Kostnaderna för domkapitlets verksamhet bestrides genom statsanslag.

Stiftsnämnd finns i varje stift utom Stockholms stift. Nämnden består av fem ledamöter, av vilka tre utses av konungen och två väljes av domkapitlet. Domkapitlen utser sedvanligen till ledamöter biskopen och stiftssekreteraren. Konungen utser bland ledamöterna ordförande och förordnar regelmässigt biskopen därtill. Nämnden biträdes av domkapitlets tjänstemän men har också egen personal, såsom stiftsjägmästaren, vilken utnämnes av konungen.

Stiftsnämnden har bl. a. vård om och inseende över ecklesiastik fast egendom, handlägger ärenden om pastoratens och kyrkofondens ekonomiska mellanhavanden och handhar ecklesiastika medel, allt i den mån uppgifterna ej tillkommer annan.

Besvär över stiftsnämnds beslut föres i allmänhet hos Kungl. Maj:t, i vissa fall dock hos kammarkollegiet.

Kostnaderna för verksamheten bestrides genom statsanslag, men ersättning härför utgår ur kyrkofonden.

Boställsnämnd finns i boställsdistrikt, som är en del av stiftet. Nämnden består av tre ledamöter, av vilka ordföranden och ytterligare en ledamot utses av länsstyrelsen, vanligen efter förslag av stiftsnämnden; som tredje ledamot utser varje pastorat en person.

Boställsnämnd skall meddela föreskrifter och utöva tillsyn angående prästgård och löneboställe. Vidare skall nämnden bl. a. värdera ecklesiastik jord som skall försäljas.

Vissa beslut skall underställas stiftsnämnden. Besvär över boställsnämnds beslut föres hos stiftsnämnden.

Kostnaden för boställsnämndernas verksamhet bestrides av kyrkofondens medel.

För *den fria verksamheten* finns i alla stift utom Göteborgs stift ett representativt organ, bestående av lekmän och präster och benämnt stiftsmöte, stiftsstämma eller stiftsting. I alla stift finns ett stiftsråd med förberedande och verkställande uppgifter inom den fria verksamheten. För speciella uppgifter finns ofta särskilda organ, av vilka en del är underställda stiftsrådet/stiftstinget och andra de centrala kyrkliga styrelserna.

De fria stiftsorganens verksamhet bekostas genom bidrag från olika håll, församlingsanslag, kollekt och i en del fall fonder, särskild s. k. »arbetsfonder». Under senare år har den fria verksamheten i ökande omfattning bekostats genom anslag från församlingarna av utdebiterade medel.

Prästmöte hålles med stiftets präster vart sjätte år. Därvid framlägger biskopen en ämbetsberättelse, som brukar innehålla en redogörelse för församlingarnas tillstånd i stiftet, byggd bl. a. på statistiska undersökningar. En disputation hålles över en avhandling eller särskilt uppställda teser. Prästmötet väljer prästerlig ledamot av domkapitlet.

Stiftet är uppdelat i *kontrakt*. I varje kontrakt finns en kontraktsprost, förordnad av biskopen efter förslag av prästerskapet i kontraktet. Kontraktsprosten är förman för de övriga prästerna i kontraktet och bistår biskopen i hans övervakande verksamhet samt företar visitationer. Även vissa särskilda uppgifter åvilar kontraktsprosten, såsom att vara valförrättare vid biskopsval. Frivilligt kyrkligt arbete bedrivs på många håll inom kontraktets ram.

Riksplanet

Konungen har alltsedan reformationen innehaft de främsta maktbefogenheterna med avseende på Svenska kyrkans styrelse. Den personliga makt han utövat har växlat och

har varit beroende även av hans allmänna konstitutionella ställning. Med Kungl. Maj:t kan nu avses konungen i statsrådet eller högsta domstolen eller regeringsrätten. I Kungl. Maj:ts kansli ingår dessutom justitiekanslern.

Konungen skall enligt grundlagen vara av den rena evangeliska läran. Endast sådan ledamot av statsrådet, som tillhör Svenska kyrkan, äger vara föredragande i kyrkliga ärenden.

Kungl. Maj:t har viktiga befogenheter i kyrkliga ärenden, såväl inom lagstiftning som förvaltning.

Kungl. Maj:t i statsrådet har sålunda att gemensamt med riksdagen och kyrkomötet stifta kyrkolag. Åtskilliga andra för kyrkan viktiga lagar, såsom församlingsstyrelselagen, stiftas av Kungl. Maj:t och riksdagen utan kyrkomötets medbestämmande. Administrativ lagstiftning i kyrkliga ärenden tillkommer Kungl. Maj:t ensam; bl. a. förordnar Kungl. Maj:t om kyrkans böcker – bibelöversättning, psalmbok, evangeliebok, kyrkohandbok och katekes.

I fråga om den »yttre kyrkostyrelsen» intar Kungl. Maj:t i mycket samma ställning till kyrkans organisation och förvaltning som eljest till statsförvaltningen; dock bör beaktas att församlingarna har en vidsträckt självstyrelse och att biskoparna och domkapitlen har viktiga befogenheter på stiftsplanet.

De ärenden som avgöres av konungen i statsrådet beredes inom de olika departementen liksom statliga ärenden efter en fördelning på grund av sitt sakliga innehåll. Huvudsakligen faller beredningen på justitie- och utbildningsdepartementen. Inom sistnämnda departement handläggs kyrkliga ärenden av en särskild enhet, sakenheten för kyrkan. Vissa ärenden bereds inom finans- och civildepartementen.

De allra flesta ärenden som avgöres av Kungl. Maj:t i statsrådet har varit föremål för remissbehandling. De vanligaste remissinstanserna i kyrkliga ärenden är domkapitlet, stiftsnämnderna och kammarkollegiet.

Enligt ett flertal författningar kan besvär i kyrkliga förvaltningsärenden i sista instans fullföljas hos Kungl. Maj:t. Dessa besvär-

ärenden avgöres antingen av Kungl. Maj:t i statsrådet eller av regeringsrätten, därvid även de kyrkliga ärendena fördelas enligt gängse principer, d. v. s. så att rättsliga bedömanden i allmänhet skall ankomma på regeringsrätten och ställningstaganden utifrån lämplighetssynpunkter skall göras i statsrådet.

Justitiekanslern har såsom konungens högste ombudsman tillsyn bl. a. över prästerskapet och andra vid kyrkliga organ anställda befattningshavare som är underkastade ämbetsansvar.

Riksdagen har en betydande befattning med kyrkliga ärenden. I avgörandena deltar alla riksdagsledamöter, oberoende av medlemskap i Svenska kyrkan.

Som ovan berörts stiftar riksdagen tillsammans med Kungl. Maj:t och kyrkomötet kyrkolag och tillsammans med Kungl. Maj:t åtskilliga andra lagar som rör kyrkan. Av särskild betydelse är att riksdagen gemensamt med Kungl. Maj:t genom kommunallagarna bestämmer »huruledes särskilda menigheter må för egna behov sig beskatta», däribland om församlingarna skall äga upptaga församlingsskatt. Riksdagen beviljar vidare statsanslag, även de som kommer kyrkan till del. Genom sin *justitieombudsman* utövar riksdagen tillsyn över ämbets- och tjänstemän.

Kyrkomötet är kyrkans eget representativa och beslutande organ på rikspanet. Det deltar, såsom framgått ovan, tillsammans med Kungl. Maj:t och riksdagen i stiftande av kyrkolag. Prästerskapets privilegier må ej ändras eller upphävas utan bifall av kyrkomötet. Vidare har kyrkomötet att i olika kyrkliga frågor såsom opinionsorgan ge sin mening tillkänna för Kungl. Maj:t. Ytterligare har kyrkomötet viss befattning med de s. k. centrala styrelserna. Det väljer sålunda medlemmar i styrelserna, mottager redovisning för deras förvaltning och prövar frågan om ansvarsfrihet för förvaltningen.

Karakteristiskt för den centrala kyrkliga förvaltningen genom statliga organ är, att

ett ärendes natur som kyrkligt ej är avgörande för vem som skall handlägga det, utan ärendena fördelas efter sitt reella innehåll. Ett stort antal *centrala ämbetsverk* har därför att handlägga kyrkliga ärenden.

Bland verken och de kyrkliga ärenden de handlägger kan nämnas:

kammarkollegiet: frågor om ändring i den kyrkliga indelningen och den prästerliga tjänsteorganisationen, vissa frågor rörande prästers och kyrkomusikers avlöningsförhållanden; den kyrkliga egendomen; remisser; *statskontoret*: förvaltningen av kyrkofonden; remisser;

riksrevisionsverket: granskning av en del kyrkliga organs räkenskaper, främst domkapitlens och stiftsnämndernas;

statens personalpensionsverk: prästerskapets tjänste- och familjepensionering;

kammarrätten: vissa besvärsmål;

byggnadsstyrelsen: uppförande, ombyggnad m. m. av kyrkobyggnad, allmän begravningsplats m. m. (fr. o. m. 1/7 1967, i avvaktan på slutligt ställningstagande till frågan om organisationen av samhällets kulturminnesvård, ingår den kulturhistoriska byrån, som handlägger de kyrkliga ärendena, ej längre i byggnadsstyrelsen utan i riksantikvarieämbetet);

riksantikvarieämbetet: se byggnadsstyrelsen;

riksarkivet: förvarar av kyrkliga organ upprättade, äldre handlingar;

statistiska centralbyrån: statistik över de kyrkliga kommunernas befolkning, ekonomi m. m.;

centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden: centrala uppgifter inom folkbokföringen;

skolöverstyrelsen: vissa ärenden rörande kyrkomusikerväsendet;

statens avtalsverk: kollektivavtal rörande anställnings- och arbetsvillkor för präster, kyrkomusiker, stiftskanslipersonal och pastoratens skogsbiträden.

Ytterligare må nämnas att vissa allmänna ärenden av synnerlig vikt för kyrkan handlägges av centrala ämbetsverk, t. ex. skolöverstyrelsen, som fattar beslut i fråga om kristendomsundervisningen, och universitets-

kanslersämbetet, som har att fatta vissa beslut rörande de teologiska fakulteterna.

Ärkebiskop utnämnes av konungen bland de tre som vid företaget val uppförts på förslag. Valet förrättas dels i Uppsala stift av en valkorporation, sammansatt liksom vid annat biskopsval, dels i övriga stift av domkapitlen.

Ärkebiskopen är stiftschef i Uppsala stift och fullgör där uppgifter som biskop. Han intar i övrigt ställningen som Svenska kyrkans främste representant och är dess självskrivne företrädare utåt, bl. a. i internationella sammanhang. Ärkebiskopens ledande ställning har kommit till uttryck bl. a. däri, att han är självskrivne ordförande i kyrkomötet, i de centrala kyrkliga styrelserna och i biskopsmötet. Därjämte är han ordförande i styrelser i olika organ för rikskyrkligt och ekonomiskt arbete. Bland biskoparna är ärkebiskopen »primus inter pares». Han kan ej ingripa i frågor som internt rör andra stift.

Biskopsmötet, vari samtliga biskopar deltar, är varken till förekomst, sammansättning eller verksamhet reglerat genom lagstiftning. Emellertid har mötet kommit att fullgöra uppgifter som ett kyrkligt centralt organ. I biskopsmötet samråder biskoparna i frågor som är gemensamma för stiftet, besvarar remisser och utser i en del fall representanter för Svenska kyrkan, t. ex. vid internationella konferenser och i samarbetsorgan.

Kyrkans verksamhet är visserligen i stor utsträckning inordnad under statliga myndigheter. Men även rent kyrkliga organ, utöver ärkebiskopen och biskopsmötet, finns dock med uppgifter för riket i dess helhet. Sålunda finns en mängd frivilliga kyrkliga organisationer på riksplanet. Därjämte finns *fyra centrala kyrkliga styrelser* som intar en mellanställning mellan fria och legala organ: Svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlingsarbete (tidigare benämnt Svenska kyrkans diakonistyrelse), Svenska kyrkans missionsstyrelse, Svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse och Svenska kyrkans diakoninämnd. För samtliga har Kungl.

Maj:t fastställt stadgarna. Ledamöterna i styrelserna utses – med visst undantag för sjömansvårdsstyrelsen – av kyrkomötet. Ärkebiskopen är självskrivne ordförande i samtliga styrelser. I övrigt skall hälften av ledamöterna vara präster och hälften lek-män. Verksamhetsberättelse avges till kyrkomötet, som prövar frågan om ansvarsfrihet; revisorer utses av Kungl. Maj:t.

Bland andra kyrkliga organ må nämnas *Allmänna kyrkliga mötet, Stiftelsen kyrkliga arbetsfonden, Svenska pastoratens riksförbund och Kyrkans byggnadsbyrå.*

Den kyrkliga ekonomin

Den kyrkliga verksamheten finansieras huvudsakligen genom församlingsskatten, vari ingår den s. k. allmänna kyrkoavgiften. Församlingsskatten är en kommunal skatt som åvilar samtliga skattskyldiga. Fysisk person som ej tillhör Svenska kyrkan erhåller dock viss skattelindring. Sådan person betalar 60 % av vad han som medlem skolat erlägga. Denna skattedel utgör ersättning för att kyrkan handhar vissa huvudsakligen borgerliga arbetsuppgifter, som kommer även utträdde till del, nämligen folkbokföringen och begravningsväsendet. Den kyrkliga jorden ger ringa nettoinkomst – skogen ger ofta vinst men jordbruket i allmänhet förlust. Av övriga inkomstposter är statsbidragen av störst intresse för kyrka-statrelationen. Att beakta är också att en rad kyrkliga ärenden handläggs av Kungl. Maj:t och de centrala ämbetsverken och att kostnaderna härför belastar statsverket. Det förtjänar också påpekas att de teologiska fakulteterna finansieras med statsmedel.

De totala kyrkliga *inkomsterna* för år 1965 (i några fall här siffror för år 1959 måst användas) uppgick till omkring 715 milj. kr. Inkomster och utgifter balanserar varandra i stort sett. Till jämförelse kan nämnas, att de borgerliga primärkommunernas inkomster år 1965 uppgick till 15 075 milj. kr. och att de totala inkomsterna samma år i de 8 fria trossamfund, som är an-

slutna till Sveriges Frikyrkoråd, torde ha utgjort omkring 95 miljoner kronor (se vidare nästa sida).

I uppställningen nederst på denna sida anges i miljoner kronor de inkomst- och utgiftsposter för Svenska kyrkan som för kyrka-statrelationen främst är av intresse; siffrorna avser där ej annat anges år 1965. För jämförelsens skull må nämnas att de borgerliga kommunernas utgifter år 1965 var 16 571 milj. kr., varav 4 490 milj. kr. för löner och 4 425 milj. kr. för nybyggnad och underhåll av fastigheter och anläggningar.

I fråga om kyrkans *tillgångar* skiljer utredningen mellan förvaltningsförmögenhet och finansförmögenhet. Förvaltningsförmögenheten tjänar kyrkan genom sitt bruksvärde men ger ej nämnvärd avkastning utan i stället avsevärda utgifter. Hit hör församlingskyrkor och domkyrkor, kyrkogårdar och andra allmänna begravningsplatser samt biskopsgårdar med ett sammanlagt värde som i utredningens ekonomibetänkande (SOU 1967: 46, sid. 10) angivits till 2 041,3 milj. kr. Finansförmögenheten omfattar egendom som ger avkomst: prästgårdar, löneboställen, kyrkojordar, stifts prästlönefondshemman, domkyrkoherman och all-

männa kyrko-, biskops- och klockarherman samt prästlönefonder, ytterligare vissa fonderade jordförsäljningsmedel samt kyrkofonden, allt till ett värde enligt nyssnämnda betänkande (sid. 11) av 1 079 milj. kr. (efter viss uppräknig m. h. t. den år 1965 genomförda allmänna höjningen av taxeringsnivån).

Värdet av de kyrkliga och församlingskommunala tillgångarna har i utredningens ekonomibetänkande (SOU 1967: 46, sid. 9-10) för år 1964 angivits till 3 910,4 milj. kr., varav på lokalplanet 3 612,6 milj. kr. Skulderna har upptagits till 311,3 milj. kr. Av sistnämnda summa belöper 236,8 milj. kr. på lokalplanet. För de borgerliga primärkommunerna uppgick tillgångarna år 1964 till 27 954 och skulderna till 12 352 milj. kr.

Såsom ovan angivits torde de totala inkomsterna år 1965 i de till Sveriges Frikyrkoråd anslutna trossamfunden ha uppgått till omkring 95 miljoner kronor. De särskilda samfundens inkomster nämnda år anges på nästa sida. I siffrorna ingår inkomsterna för dels samfundens församlingar, dels samfundens riksorganisationer. Eftersom i riksorganisationernas inkomster ingår medel som insamlats i församlingarna och uppta-

Inkomster:

Församlingsskatt		428,2 milj. kr.
Beräknad ungefärlig nettointäkt av den kyrkliga egendomen		25 » »
Statsbidrag:		
skatteersättning enligt 1957 och 1961 års ortsavdragsreformer (fr. o. m. år 1966 utgår i stället skatteutjämningsbidrag; år 1966 med 62 milj. kr.)	38,8 milj. kr.	
ersättning till kyrkofonden för prästerskapets till statsverket indragna tionde m. m.	5,051 milj. kr.	
anslag för domkapitlens verksamhet	1,827 » »	
anslag till Sveriges kyrkliga studieförbund	2,6 » »	
statsbidrag till en del sjukhus och skolor i kyrklig regi (1959)	5,0 » »	
kyrkomötet, omkring vart femte år (1963)	0,55 » »	
statsanslag till flertalet domkyrkor såsom ersättning för domkyrkotunnor m. m., som indragits till staten	0,1 » »	
anslag i särskilda fall vid större ombyggnader och förbättringsarbeten å domkyrkor	1,0 » »	55 milj. kr.
Frivilliga medel:		
riks-, stifts- och församlingsskatter		23,2 » »
insamlade medel, gåvor och donationer (1959)		44,2 » »

Utgifter:

Löner och arvoden	234,8 » »
Anskaffning och underhåll av kyrkor, kyrkogårdar, prästgårdar, löneboställen, församlingshem m. fl. lokaler	163,8 » »

gits även i deras inkomster, kan viss dubbel-
föring ha skett. I anledning härav bör de ne-
dan angivna beloppen minskas något. Ge-
nomsnittligt sett torde emellertid denna
minskning kunna bedömas böra ske med
endast någon procent.

Med ovan angivna reservationer lämnas
följande inkomstsiffor för 1965:

Svenska Missionsförbundet	Ca. 55,4 milj. kr.
Svenska Baptistsamfundet	» 14,5 » »
Svenska Alliansmissionen	» 6,2 » »
Metodistkyrkan	» 4 » »
Fribaptistsamfundet	» 1 » »
Örebromissionen	» 9,5 » »
Helgelseförbundet	» 4,3 » »
Svenska Frälsningsarmén	» 1,4 » »
Summa	» 96,3 » »

Den kyrkliga egendomen

Under medeltiden erhöll kyrkan, huvudsak-
ligen genom enskildas gåvor och testamen-
ten samt genom sammanskott, *jordegendom*
av betydande omfång. Endast en mindre del
därav återstod sedan Gustav Vasas reduk-
tion genomförts i samband med reforma-
tionen. Det har beräknats att omkring
13 700 hemman indragits vid reduktionen,
varav cirka 6 300 hemman tillhörde lokal-
kyrkorna.

I synnerhet under slutet av 1600- och i
början av 1700-talet förekom att rena kro-
nohemman anvisades till kyrkliga ändamål,
företrädesvis prästlön.

I fråga om sådan jord, som tillkommit
kyrkan under medeltiden men om vars upp-
komst intet eljest är känt, gäller numera i
rättspraxis den presumtionen att jorden till-
förts kyrkan på enskilt initiativ och alltså
icke upplåtits av kronan. Denna kyrkliga
jord anses därför privaträttsligt tillhöra kyrk-
liga rättssubjekt. Har fastighet tillfallit kyr-
kan efter reformationen, torde samma pre-
sumtion få uppställas som i fråga om medel-
tida jord; något rättsfall som visar detta har
dock veterligen ej förekommit.

Beträffande den mindre del av den kyrk-
liga jorden som bevisligen upplåtits av kro-
nan synes den uppfattningen var obestridd,
att kronan icke överlätit äganderätten till

jorden utan endast anvisat den för kyrkligt
ändamål. Frågan huruvida egendomen i sist-
nämnda fall kan återtagas av kronan eller är
att anse såsom upplåten med en besittnings-
rätt, som med hänsyn till prästerskapets pri-
vilegier är att betrakta som beständig, är
föremål för delade meningar. Oberoende av
om privilegieskyddet för den kyrkliga jor-
den består eller ej, kan den uppfattningen
hävdas, att staten enligt gällande lagstift-
ning icke kan återtaga jord som anslagits av
kronan så länge de kyrkliga ändamål be-
står, till vilka jorden anslagits.

Ägare till annan kyrklig jord än den som
anslagits av kronan kan vara antingen för-
samlingskyrkor och domkyrkor, uppfattade
som stiftelser, eller församlingar och pasto-
rat.

Den nordiska medeltidsrätten betraktade
sockenkyrkan som en juridisk person. I
doktrinen synes den uppfattningen allmänt
ha godtagits att icke blott kyrkobyggnaden
med tillhörande tomt, d. v. s. kyrkogården,
utan även kyrkojorden och den till försam-
lingsprästens underhåll anskaffade jordeg-
domen, prästbordet, äges av den lokalkyrka
vartill egendomen är knuten, under förut-
sättning att den tillkommit kyrkan under
medeltiden och icke bevisligen upplåtits av
kronan. Denna uppfattning har även fått
stöd i nutida rättspraxis. Reformationen har
icke ansetts ändra lokalkyrkans rättsställ-
ning. I fråga om den kyrkliga jord, som till-
kommit under de närmaste århundradena
efter reformationen, gäller därför samma
uppfattning, d. v. s. sådan jord äges av lo-
kalkyrkan, ej av församlingen. Först sedan
församlingen vunnit rättslig ställning som
juridisk person har den kunnat inträda som
jordägare. Så blev fallet med landsbygds-
församlingar 1817 och med stadsförsamling-
ar i vart fall 1843. Till egendom som till-
kommit efter 1817 respektive 1843 kan allt-
så äganderätten tillkomma antingen lokal-
kyrka eller församling.

Förfoganderätten över den kyrkliga egen-
domen är i allmänhet icke beroende av frå-
gan vem äganderätten i privaträttslig mening
kan tänkas tillkomma. Exempelvis kan ett

lönebställe förvaltas av pastoratet, som tillgodogör sig avkastningen för prästens avlöning, oavsett om bostället tillhör kronan, kyrkostiftelsen eller församlingen.

Församlingskyrkorna vårdas och förvaltas i princip av församlingarna själva. Kostnaderna bestrides, i den mån kyrkokassans tillgångar och eljest tillgängliga medel ej förslår, genom församlingsskatten. För uppförande samt för mera betydande till-, på- eller ombyggnad av församlingskyrka erfordras tillstånd av Kungl. Maj:t. Utan sådant tillstånd får kyrka ej heller rivas eller flyttas eller tagas i bruk för annat ändamål. Vidare finns bestämmelser, genom vilka kyrkorna tillförsäkras skydd från kulturhistorisk synpunkt.

Allmän begravningsplats – kyrkogård vid kyrkobyggnad eller friliggande begravningsplats – skall hållas av församling eller, om Kungl. Maj:t för särskilt fall så förordnar, av borgerlig kommun.

Bland den fasta egendom av olika slag som disponeras av kyrkliga subjekt må här särskilt beröras *prästboställena*. I och med 1910 års prästlönerreform med övergång till kontantlönesystem avskildes i regel till prästgård ett område med bostad för prästen. Återstoden bildade lönebställe. Såväl prästgård som lönebställe förvaltas av pastoratet. Förvaltningen står under kontroll av boställsnämnd och stiftsnämnd. Lönebställes skog skall skötas efter hushållningsplan, som upprättas genom stiftsnämndens försorg. Prästgård disponeras såsom tjänstebostad åt i pastoratet anställd ordinarie präst, medan avkastningen av lönebställe användes till avlöningen av pastoratets präster och kyrkomusiker.

Försäljning av kyrklig jord kräver samtycke av riksdag och kyrkomöte. Dock har generellt bemyndigande genom den s. k. kyrkliga försäljningslagen givits Kungl. Maj:t, kammarkollegiet och stiftsnämnden att under vissa villkor medge försäljning. Särskilda bestämmelser gäller dock för de s. k. halländska kyrkohemmanen och för vissa kyrkolägenheter i Skåne, Halland och Blekinge. Medgivande enligt försäljningslagen må lämnas då samhällelig nytta såsom

tillgodoseende av bostadsbehovet i orten eller bildande av lämpliga jordbruk främjas, då kyrklig jord eljest erfordras för expropriationsändamål eller då sådan jord på grund av särskilda omständigheter befinnes icke lämpligen böra bibehållas för sitt ändamål. De medel, som inflyter vid försäljning av kyrklig jord, skall disponeras för tillgodoseende av det ändamål, vartill jorden varit anslagen.

Ytterligare må här särskilt omnämnas endast äganderätten till *kyrkofonden*. Omkring 14 milj. kr., som sannolikt härrör från kronoanslag, får anses tillhöra kronan som ägare. Återstoden, omkring 60 milj. kr., har övervägande kyrkligt ursprung.

Kyrkofonden intager en central ställning inom den kyrkliga ekonomin. Den förvaltas av statskontoret och användes för kyrkliga ändamål. Dess huvudsakliga uppgift är att fungera som en skatteutjämningsfond för pastoraten för avlöande av präster och kyrkomusiker. Till dessa kostnader skall pastorat i första hand använda avkastningen av sina präst- och kyrkomusikertillgångar. Lämnar dessa överskott, inlevererar pastoratet hälften därav till kyrkofonden. Räcker avkastningen ej till lönerna utdebiteras viss församlingsavgift härför. Erfordras ytterligare medel, erhålles tillskott ur kyrkofonden. Dessa tillskott är kyrkofondens största utgiftspost. Fondens viktigaste inkomst är en allmän kyrkoavgift som uttages av varje pastorat med ett av Kungl. Maj:t för varje år fastställt öretal per skattekrone.

Skattefrågor

Skatt som uppbäres direkt för kyrklig verksamhet förekommer endast på lokalplanet, som *församlingsskatt*. Utdebiteringen uppgick år 1966 i medeltal till 79 öre per skattekrone, medan samma år hela den kommunala utdebiteringen uppgick till i medeltal 18 kronor 29 öre per skattekrone.

Svenska kyrkan och dess församlingar är – liksom för övrigt också andra kyrkliga samt frikyrkliga och vissa andra organisationer och verksamheter – i stor utsträck-

ning befriade från att erlägga skatt till stat och kommun. Kommunal inkomstskatt erlägges av Svenska kyrkans församlingar endast för inkomst av fastighet och av rörelse men däremot ej för inkomst av kapital. Skattskyldigheten för inkomst av fastighet är inskränkt genom att vissa fastigheter undantages från skatt, bl. a. kommuns byggnader för allmän styrelse och förvaltning, ävensom för kulturvård, sundhetsvård, religionsvård eller undervisning. Även kyrkobyggnader är undantagna från skatteplikt. Från statlig inkomstskatt är Svenska kyrkans församlingar helt befriade. Vid den statliga inkomstbeskattningen får envar göra avdrag för församlingsskatt. Statlig förmögenhetsskatt erlägges ej av församlingar inom Svenska kyrkan. Enligt avgöranden av högsta domstolen är Svenska kyrkans centralråd, missionsstyrelse och sjömansvårdsstyrelse befriade från arvsskatt. Församlingarna har däremot att betala arvsskatt. Från gåvoskatt är befriade bl. a. kyrka samt stiftelse med huvudsakligt ändamål att främja religiösa ändamål.

Flertalet av de skatteförmåner i form av skattebefrielse som sålunda tillkommer Svenska kyrkan och dess församlingar åtnjutes också av de fria samfunden. Vissa förmåner tillkommer dock endast Svenska kyrkan. Dess prästgårdar är fria från kommunalskatt, och kyrkans församlingar betalar ej statlig inkomstskatt för inkomst av rörelse. Medlem av Svenska kyrkan får, som nämnts ovan, vid taxering till statlig inkomstskatt göra avdrag för församlingsskatt och icke-medlem får göra avdrag för de 60 procent han betalar av församlingsskatten. För bidrag till annat trossamfund än Svenska kyrkan får avdrag icke göras. Ovannämnda befrielse för vissa kyrkliga organ från arvsskatt saknar motsvarighet för frikyrkosamfunden.

Prästerskapets privilegier

Prästerskapets privilegier sammanfattades senast år 1723 i en privilegieurkund. För ändring eller upphävande av privilegierna

erfordras enligt regeringsformen § 114 samtycke av kyrkomötet.

1951 års kyrkomöteskommitté har i sitt betänkande om kyrkomötets grundlagsenliga befogenheter uttalat, att privilegierna, i vad de tillförsäkrar de kyrkliga tjänsteinnehavarna särskilda ekonomiska och sociala förmåner, i allt väsentligt upphört att gälla. En del privilegier består emellertid enligt kyrkomöteskommitténs utredning. Flertalet av dessa är dock i dagens samhälle av ringa värde. Den viktigaste privilegiefrågan gäller, om privilegierna, såsom kyrkomöteskommitténs majoritet funnit, skyddar Svenska kyrkans rätt till den kyrkliga jorden och till ersättning för anslag i kronotonde m. m.

Vissa särskilda frågor

Skolväsendet förblev, efter det den borgerliga kommunen och den kyrkliga församlingen skilts åt år 1862, i viss omfattning ända fram till mitten av 1950-talet en uppgift för församlingen. Numera är emellertid de allmänna skolorna helt lösgjorda från organisatoriskt samband med kyrka och församling. Undervisningen i kristendomskunskap i grundskolan och i religionskunskap i de gymnasiala skolorna är objektiv och syftar icke till att påverka eleverna.

Utbildningen av präster och kristendoms-lärare vid grundskolans högstadium och vid gymnasieskolorna sker vid *teologiska fakulteter* vid de statliga universiteten. Även den praktiska prästutbildningen är anknuten till de teologiska fakulteterna.

Folkbokföringen sker på lokalplanet genom pastorsämbetena som ombesörjer den fortlöpande lokala registreringen av befolkningen; i Stockholm, Göteborg och Malmö handhas berörda uppgifter dock av pastorsämbetena och den lokala skattemyndigheten. I övrigt sker registreringen hos länsstyrelserna och hos centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden.

Vigsel kan vara kyrklig eller borgerlig. Om de trolovade eller en av dem tillhör

Svenska kyrkan är de berättigade till vigsel i Svenska kyrkans ordning. Präst inom Svenska kyrkan har vigselplikt mot den som är medlem av hans församling.

Begravningsväsendet omhänderhas allmänt i princip av församlingarna. Allmän begravningsplats kan dock, om konungen för särskilt fall så förordnar, i stället hållas av borgerlig kommun. Så har undantagsvis skett, främst i Stockholm. Rätt till gravsättning är, som ovan nämnts, ej beroende av att den avlidne tillhört Svenska kyrkan.

KAPITEL 4 Kyrka-statrelationen i vissa andra länder

Såsom framgår av utredningens i det föregående återgivna direktiv har utredningen haft att inhämta och sammanställa uppgifter om förhållandet kyrka-stat i andra

länder. I flera av sina delbetänkanden har utredningen lämnat redogörelser för utländska förhållanden på de områden som behandlats i dessa betänkanden¹. Bl. a. för

1

Betänkandets nr; ämne	SOU	Dan- mark	Nor- ge	Fin- land	Väst- tysk- land	Neder- län- derna	Eng- land	Skott- land	Frank- rike	U.S.A.
V. Kristendomsunder- visningen	1964: 30	105	124	111	141	122	130	135	115	96
VI. Lagstiftning. — Rättskipning	1965: 70	253	249	242	164 256	—	257	262	—	268
VII. Folkbokföringen	1967: 16	42	43	41	44	—	43	43	44	—
VIII. De teologiska fakul- teterna (Redogörel- sen har väsentligen lämnats ej för varje land utan efter viss särskild uppdelning, början sid. 33)	1967: 17	—	—	—	—	46	49	—	—	—
IX. Kyrklig organisation och förvaltning Allmänna delen	1967: 45	144	139	131 218	147 221	—	152 222	158	—	161
Speciella delen Bekännelsefrågor Kyrkans bekän- nelse		322	322	321	—	—	—	—	—	—
Bekännelsekravet för innehavare av ämbeten och tjäns- ter		343	343	343	—	—	—	—	—	—
Kyrkans böcker		351	351	350	—	—	—	—	—	—
Extraparokiala uppgifter		541	540	540	—	—	—	—	—	—
X. Kyrklig egendom. — Skattefrågor. — Prästerskapets privi- legier	1967: 46	366	364	361	367	—	369	372	373	374

att underlätta en jämförelse med de olika hypotetiska lägen utredningen uppställt har utredningen funnit det lämpligt att också i slutbetänkandet ge en kort sammanfattande skildring av kyrka-statrelationen i vissa andra länder. I detta kapitel redogör utredningen för hur förhållandet mellan stat och kyrka gestaltats i våra nordiska grannländer Danmark, Norge och Finland med mer eller mindre utpräglade statskyrkosystem, Väst-Tyskland med fria kyrkor med beskattningsrätt och kyrklig jord, England med en etablerad kyrka utan beskattningsrätt men med betydande jordtillgångar, Nederländerna, Skottland och Frankrike med skilsmässa kyrka-stat genomförd under relativt sen tid och med olika relationer till staten samt U.S.A., som sedan länge brukat anföras som exempel på ett land med konsekvent genomförd skilsmässa. Om en jämförelse direkt sökes med utredningens lägen, vilka dock ej uppställts efter utländska förebilder, finner man, att de nordiska grannländerna representerar utredningens A-läge, därvid Finland med ett ur kyrkans synpunkt friare system än vårt tilldragit sig särskilt intresse. B-läget kan sägas motsvara förhållandena i Västtyskland och C-läget såtillvida likna situationen i England som den anglikanska kyrkan icke har beskattningsrätt utan får grunda sin ekonomi på frivilliga bidrag och avkastning av kyrklig egendom. D-läget har väl haft en motsvarighet i Frankrike, men förhållandena där har nu ändrats. I U. S. A. är kyrkorna visserligen helt självständiga gentemot staten, såsom i D-läget, men de större kyrkorna har sedan länge stora ekonomiska tillgångar i jord och eljest.

För en allmän jämförelse mellan förhållandena i vårt och andra länder får utredningen hänvisa även till den sammanfattande redogörelse som utredningen i närmast föregående kapitel lämnat för de förhållanden som är av särskilt intresse för kyrka-statrelationen i Sverige.

Danmark

Enligt 1953 års grundlag är den evangelisk-lutherska kyrkan Danmarks folkkyrka och

skall som sådan understödjas av staten. Den framstår som en mer utpräglad statskyrka än Svenska kyrkan men betraktas dock ej som en statsfunktion utan som ett trossamfund.

Alltsedan reformationens genomförande 1536 utövar staten den högsta myndigheten inom kyrkan i fråga om både lagstiftning och kyrkostyrelse. Folkkyrkans författning skall enligt grundlagen regleras genom lag, och kyrklig lag beslutas av staten på samma sätt som borgerlig lag. Något kyrkomöte finns ej och i den lagstiftande församlingen, folketinget, deltar vid kyrklig lagstiftning också de ledamöter som ej tillhör folkkyrkan. Även kyrkans bekännelseskriterier kan ändras av folketinget; enligt grundlagen skall kyrkan dock vara evangelisk-luthersk. Innan beslut fattas i inre kyrkliga frågor av principiell betydelse höres emellertid regelmässigt biskoparna.

Kungen skall enligt grundlagen tillhöra folkkyrkan. Han – eller regeringen – har en vidsträckt makt inom kyrkan, godkänner ritual för gudstjänst och kyrkliga förrättningar och stadfäster bibelöversättning och psalmbok, beslutar om rikets kyrkliga indelning och inrättande av prästtjänster samt utnämner biskopar och församlingspräster.

Sedan 1916 handläggs kyrkoärenden i ett särskilt departement, kyrkoministeriet, skilt från undervisningsministeriet. Bestämmelse om kyrkoministerns kyrkotillhörighet saknas. Ministeriet är kyrkans centralstyrelse. Det förbereder lagstiftningsfrågor och kungens beslut i skilda ärenden och har den högsta tillsynen över kyrkor och prästgårdar, kyrkliga funktionärer m. m.

Riket är indelat i stift med en biskop och en stiftsstyrelse, bestående av stiftsammananden (landshövding) och biskopen. Stiftsstyrelsen har bl. a. att utöva tillsyn över kyrkor och prästgårdar, fastställa kyrkogårdsavgifter samt mottaga och fördela kyrkoskatten.

Biskop utnämnes av kungen efter föregående, för kungen icke bindande val i församlingsråden och förslag av kyrkoministeriet. Biskoparna avlönas av statsmedel. Biskopsmöte hålles men är ej lagstadgat. Det

tjänstgör bl. a. som remissorgan till kyrkoministeriet.

Församlingens styrelse är ett församlingsråd, bestående av församlingens präster och ett växlande antal lekmän. Rösträtt vid val av rådets ledamöter tillkommer ej den som uppenbart har ställt sig i avgjord motsättning till kyrkan genom att förneka kristendomen.

Medlemskap i den danska folkkyrkan vinnas genom dop; endast den som är bosatt i Danmark kan vara medlem. Utländsk medborgare som är döpt i evangelisk-lutherskt trossamfund blir vid bosättning i Danmark automatiskt medlem i folkkyrkan, om han ej förklarar att han ej vill tillhöra kyrkan. Medlemsförteckningar saknas, men av skattetekniska skäl är medlemskapet antecknat i de kommunala registren. Utråde sker genom skriftlig begäran eller genom anslutning till annat trossamfund utanför kyrkan. Dubbelt medlemskap som i Sverige kan ej förekomma. Endast medlem av folkkyrkan har rätt till kyrklig förrättning.

Församlingen är i den danska folkkyrkan visserligen territoriell men kan förete särpräglade drag av personligt medlemskap. Medlem i en församling kan få ansluta sig till annan präst än sin egen församlingspräst. Godtar prästen detta träder han i stället för församlingsprästen och övertar plikten att utföra kyrklig förrättning för medlemmen och utöva självavård för denne. Denna »sockenbandslösning» innebär vidare, att medlemmen kan ansluta sig till och få rösträtt i sin nya prästs församling; dock betalar han kyrkoskatt och har rätt till gravplats endast i den församling där han bor. Ytterligare en personlig gemenskapsbildning föreligger, om inom en församling bildas en »valgmenighet». Sådan kan bildas av en krets på minst 10 personer. Valgmenigheten har rätt att använda sockenkyrkan eller att bygga egen kyrka och kan välja egen präst. Såsom församling inom folkkyrkan står valgmenigheten under tillsyn av prost, biskop och kyrkoministerium. Genom sockenbandslösning och valgmenighet kom 1800-talets väckelserörelser i Danmark, i motsats till i Sverige, att stanna inom kyrkan.

Utanför folkkyrkan finns i Danmark endast ett litet antal friförsamlingar. Sådan församling har, om den är evangelisk-luthersk, en rad rättigheter framför andra främmande trossamfund, bl. a. viss tillgång till sockenkyrkan.

Präst utnämns av kungen efter det församlingsrådet avgett förord; e. o. tjänst tillsättes dock av kyrkoministeriet och valgmenighetspräst av församlingen; i sistnämnda fall skall dock kungen godkänna personvalet. Extra präst kan tillsättas av pastorat som då självt svarar för lönen. Prästen har viss skyldighet döpa barn; han har frihet att med församlingsrådet besluta om kollekt. Präst har vigselrätt; även borgerlig vigsel finns. Behörighet att ingå äktenskap prövas först av borgerlig myndighet. Lysning kan vara kyrklig eller borgerlig. Präst kan vägra kyrklig lysning och kyrklig vigsel för frånskilda.

Prästutbildningen sker i sin teoretiska del vid teologiska fakulteter vid statliga universitet och i sin praktiska del vid ett särskilt pastoralseminarium under kyrkligt-statlig ledning. Kvinna har samma rätt som man till prästämbetet.

Tidigare nära samband mellan kyrka och skola upphävdes år 1929. Prästen är sedan dess ej självskriven ledamot av skolstyrelsen och utövar ej tillsyn över men har rätt åhöra kristendomsundervisningen i folkskolan. Sådan undervisning ges i skolans samtliga klasser i överensstämmelse med folkkyrkans lära; för nya hjälpmedel därvid krävs samtycke av församlingsrådet. Befrielse från skolans kristendomsundervisning kan på begäran av föräldrarna ges både barn som tillhör och barn som står utanför folkkyrkan; tillhör barnet kyrkan ges befrielse om präst i folkkyrkan åtar sig tillsyn över barnets kristendomsundervisning. Skolans kristendomsundervisning meddelas av lärare som tillhör folkkyrkan eller av präst; i gymnasiet kan undervisningen meddelas även av lärare som ej tillhör kyrkan.

Mål om tjänstefel av präst kan avgöras av världslig domstol eller, på den tilltalades begäran, av en särskild kyrklig domstol, bestående av ortens domare och prost. För andra kyrkliga funktionärer kan kyrkomi-

nisteriet förordna om prövning vid kyrklig domstol. Avgöres målet vid världslig domstol förordnas två andliga bisittare i rätten. Besvär över den kyrkliga domstolens beslut anföres hos en kyrklig domstol, bestående av stiftsamtmannen och biskopen med prästerliga vittnen och sekreterare. Sista instans är högsta domstolen i sin vanliga sammansättning, utan andliga bisittare.

Den kyrkliga ekonomien baseras numera främst på statsbidrag och rikskyrkoskatt. Den kyrkliga jorden indrogs efter reformationen i viss omfattning till kronan, men inkomsterna av den jord kyrkan fick behålla spelade dock länge en avsevärd roll och var fram till början av 1900-talet jämte tionde m. m. tillräcklig för utgifternas bestridande. Numera utgår betydande statsbidrag till prästernas löner och pensioner. Rikskyrkoskatten utgör dock den största inkomstposten. Kyrkoskatt erlägges endast av medlem i folkkyrkan, ej av den som utträtt och ej heller av juridisk person. Rikskyrkoskatten bestäms av kyrkoministeriet. Utdebitering sker genom den kommunala taxeringsmyndigheten efter samma regler som för kommunalskatten. Lokala avgifter för kyrkliga ändamål fastställs i församlingarna. Uppbörd sker av kommun utan ersättning; i Köpenhamn utgår dock viss ersättning.

Begravningsväsendet är kyrkligt. Kommunal begravningsplats kan dock inrättas liksom särskild begravningsplats för annat trossamfund, men kyrklig begravningsplats kan ej övertagas av kommunen. Den som ej är medlem av folkkyrkan har dock tillgång till gravkapell och bårhus samt, om kommunal begravningsplats eller begravningsplats för hans trossamfund ej finns, jämväl till gravplats på kyrkogården.

Civil folkbokföring sker sedan 1924 i ett folkregister som bygger på bl. a. anmälningar av präst. Inom församling föres ministerialböcker.

Frågan om förhållandet mellan staten och folkkyrkan var under tiden 1928–1940 föremål för utredning genom en särskild kommitté med representanter för olika kyrkliga riktningar och politiska partier. Intet av de förslag som framställdes om en framtida

ordning för relationen kyrka–stat samlade emellertid majoritet i kommittén. De olika minoritetsförslagen utgavs av trycket 1940 men har ej föranlett någon ändring i den danska kyrkans ställning.

Norge

Den evangeliskt-lutherska kyrkan i Norge intar en betydligt mera osjälvständig ställning till staten än Svenska kyrkan; den är en mera utpräglad statskyrka. I likhet med den danska folkkyrkan deltar den ej i kyrkolagstiftningen och har ej eget centralt organ. Ekonomiskt är kyrkan t. o. m. mera beroende av det allmänna än i Danmark och den saknar egen beskattningsrätt.

Enligt stadgande i grundlagen är den evangeliskt-lutherska religionen statens offentliga religion. Kyrkans nära beroende av staten kommer vidare till uttryck i grundlagen genom att kyrkan där ställes direkt under kungens överinseende. Statsrådets flertal skall tillhöra kyrkan, och vid behandling i statsrådet av frågor rörande norska kyrkan äger endast de statsråd deltaga som är medlemmar av kyrkan.

Kyrkolag stiftas av stortinget och kungen samfällt. Något kyrkomöte finns ej. I stortinget deltagar vid beslut i kyrkliga frågor även ledamöter som ej är medlemmar av kyrkan. I inre kyrkliga angelägenheter beslutar kungen, såsom om gudstjänst och kyrkliga böcker.

Den kyrkliga förvaltningen ankommer på kungen (regeringen). I huvudsak sker administrationen genom undervisnings- och kyrkodepartementet; en stark ministerstyrelse föreligger och flertalet förvaltningsärenden avgöres i departementet. Frågan om en särskild kyrkostyrelse har flera gånger väckts men fallit. En viss ersättning för kyrkostyrelse tillskapades 1933 genom att bispedömeråd inrättades i stiftet, bestående av biskopen, en präst i stiftet och tre lekmän. Vidare har biskopsmötet med främst rådgivande uppgifter sedan 1934 en officiell ställning.

Biskop utnämns av kungen efter nominering av bispedömerådet och val bland

prästerna och menighetsråden i stiftet, prostarna även i övriga stift, och samtliga teologie professorer samt efter yttrande av biskoparna.

Tillsynen inom stiftet över kyrkor och kyrkogårdar samt kyrkornas medelsförvaltning utövas av en stiftsdireksjon, som består av biskopen och fylkesmannen (landshövdingen) i stiftsstadens; den senare har utslagsröst.

Präst ordinerar av biskop men utnämns av kungen. Han är fritagen från värnplikt, kan ej avsättas utan laga dom och åtnjuter skydd för sin ämbetsdräkt. Kvinna har rätt till prästämbetet.

I församlingen finns ett kyrkoråd (menighetsråd) med begränsade uppgifter. Rådet beslutar bl. a. om offer skall upptagas inom församlingen men handhar eljest ej den ekonomiska förvaltningen utan denna sker genom den borgerliga kommunen. Sockenkyrkan är församlingens egendom och får ej avhändas. Kommunen är skyldig att underhålla kyrkan. Räcker ej församlingskyrkans inkomst av fast egendom, ränta, avgifter för gravplatser m. m. och offer för församlingens utgifter, uttaxerar kommunen bristen. Kommunen svarar också för lön till klockare, organist och kyrkotjänare och delvis till präst. Kommunalskatten används alltså även för kyrkliga ändamål.

Prästens lön betalas, utom genom räntor m. m. och kommunalt bidrag, dock också genom statsmedel. Av statsmedel betalas vidare ålders- och dyrtidstillägg, ersättning för representation och ämbetsdräkt samt viss del av kontorskostnaderna. — Kyrkor och församlingar är befriade från inkomst- och förmögenhetsskatt.

Begravningsväsendet är kyrkligt. Varje församling skall ha en kyrkogård. Även den som utträtt ur kyrkan får begravas på kyrkogården. Dissenterförsamling kan medges rätt att anlägga egen begravningsplats.

Den kyrkliga jorden lämnades i Norge vid reformationen under 1500-talet, i motsats till i Sverige och Danmark, i stort sett orörd av statlig indragning. Dock tillgodogjorde sig kungen under 1500-talet ofta kyrkornas överskottsmedel genom lån mot obligationer.

Under 1600- och 1700-talen ökade dessa lån starkt. År 1723 inleddes därjämte en kunglig försäljning av kyrkorna till främst privatpersoner och i någon mån församlingar. Kyrkorna har sedermera återköpts av församlingarna. Enligt en lag 1897 skall kyrkan vara församlingens egendom och inte kunna avhändas. I slutet av 1700-talet och början av 1800-talet förvandlades ett betydande antal prästgårdar till boställen för officerare och civila ämbetsmän. År 1821 beslöt stortinget att kyrkoegendomen skulle säljas på auktion och medlen tillföras en fond, vars avkastning skulle med 2/3 tillfalla kyrkan och med 1/3 universitetet. Försäljningen, som skedde under en depressionstid, har betecknats som en ekonomisk katastrof för kyrkan. Återstående prästgårdar, och löneboställen skall enligt en lag 1955 bilda en förmögenhetsmassa under kyrkodepartementets förvaltning. Departementet utarrenderar således prästgårdar; skog och skogsmark, som tillhör prästgård, står under vård och förvaltning av statens skogsväsende. Beslut om försäljning fattas av kungen.

Under den tyska ockupationen 1940–1945 bröts förbindelsen mellan stat och kyrka. Sedan Nasjonal Samling övertagit den politiska makten, bildades en »kirkefront» och den 24 februari 1942 nedlade biskoparna sina statliga ämbeten men fortsatte i sina andliga funktioner. Påskdagen den 5 april 1942 tillkännagav 645 av 699 präster en motsvarande förklaring och bröt all förbindelse med kyrkodepartementet. Biskopsmötet inrättade i stället en »midlertidig kirkeledelse». Quislingregeringen vidtog motåtgärder, avsatte menighetsråden, införde civil folkbokföring och förvisade i stor utsträckning präster. Efter befrielsen 1945 återtog emellertid biskoparna i brev till kyrkodepartementet sina ämbeten. »Kirkeledelsen» gjordes av regeringen till rådgivande organ för övergångstidens kyrkliga frågor och statskyrko-systemet återupprättades. I samband härmed ställdes emellertid förslag om en friare ställning för kyrkan och om inrättande av kyrkliga organ såsom domkapitel i stiftet och ett kirkeråd på riksplanet som remiss-

organ för kyrkan. Förslaget föll i stortinget 1953 efter socialdemokratiskt motstånd. Det anfördes bl. a. att kyrkan kunde bli en stat i staten och att det kyrkliga valdeltagandet var för svagt för att en topporganisation skulle kunna byggas upp. Som en eftergift medgavs dock att stiftens bispedömmerråd skulle få hålla ett gemensamt möte varvt fjärde år.

För den kyrkliga situationen i Norge under efterkrigstiden har två strider varit av stor betydelse, nämligen dels rörande läroauktoriteten i kyrkan, dels om kristensdomsundervisningen.

Debatten om läroauktoriteten började med den s. k. helvetesstriden. I en radiopredikan hade den bekännelseetrogne professorn Ole Hallesby fällt ett yttrande, att en oomvänd som avled stupade »rakt ned i helvetet». Biskopen Schjelderup tog i ett uttalande avstånd från vad Hallesby yttrat. Hallesby gjorde då gällande, att Schjelderup genom sitt uttalande brutit med bibeln och kyrkans bekännelse. Schjelderup hänsköt i en skrivelse till kyrkodepartementet frågan till kyrkans myndigheter. I denna strid om den kristna lärans innehåll kom frågan upp, huruvida kyrkodepartementet skulle äga tolka kyrkans lära eller om läroauktoriteten tillkom kyrkans biskopar. Departementet uppdrog åt professorn i statsförfattningsrätt jurisd r Frede Castberg att utreda de konstitutionella och övriga frågor som förelåg i ärendet. Castberg förklarade att starka skäl talade för att kungen ensam kunde ändra bekännelseskriterierna och att han därvid ej ens var rättsligt förpliktad att söka biskoparnas råd. Betänkandet utlöste en allmän och våldsamt reaktion från kyrkligt håll. Biskop Eivind Berggrav förklarade att kyrkan är ett andligen suveränt samfund, byggt på Guds ord och gemenskapen i tron och att kyrkans liv och bekännelse inte utan vidare kan underkastas voteringar i storting och regering. Teologie professorn Einar Molland ställde sig däremot på Castbergs sida. Statskyrkan var enligt Molland en säkerhetsventil. Den garanterade rättfärdighet vid utnämningar till ämbeten, räddade prästerna från »penge-

mas» och gav fria möjligheter att utveckla kristlig-kyrklig aktivitet. Kyrklig självstyrelse skulle däremot föra till maktmissbruk, intrigväsen och intolerans mot minoritetens religiösa övertygelse.

I ett herdabrev 1954 förklarade biskopsmötet, att kyrkan med hänsyn till innehållet i sin bekännelse aldrig kan godtaga någon statlig läromyndighet. Statsherravälde över kyrkans bekännelse och budskap och dess inre liv kan enligt biskopsmötet tålas lika litet om det påtvingas kyrkan av en olaglig statsmakt eller det påstås vara rättsligt möjligt för en laglig statsmakt.

Odelstinget avvisade tanken på en debatt i stortinget om innehållet av trossatser om rent religiösa problem och konstaterade att departementet i liknande frågor i framtiden liksom hittills må »rådspörre og henholde til teologiske og geistlige vota».

I Norge har sedan länge den konfessionella kristendomsundervisningen som ges i de allmänna skolorna – vilka inte längre står under kyrkans utan under det borgerliga samhällets vård – av kyrkan betraktats som dess dopundervisning. Åren 1958–1961 kom det till strid om kristendomsundervisningen. I en proposition 1958 hade föreslagits väsentliga ändringar beträffande skolans kristna grundstruktur och kristendomsämnets plats i skolan. Förslaget mötte stark kritik från kyrkligt håll. Biskopsmötet underströk i en skrivelse att kristendomsämnet stod i särklass i skolan genom att ej bara ge undervisning i allmän religionskunskap utan också förmedla den undervisning åt barnen som kyrkan och föräldrarna har förpliktat sig till vid dopet. Skulle ämnet förlora denna karaktär, medförde det en helt ny situation mellan kyrka och stat, eftersom kyrkan i så fall nödgades inrätta egen dopundervisning. De statliga myndigheterna gav vika i frågan om folkskolan skulle vara konfessionslös eller ge kyrkans döpta barn undervisning i kyrkans tro. I lagen stadgades, att skolan skall medverka till att ge eleverna en kristlig och moralisk uppfostran. Beträffande kristendomsämnet utsades, att målet fortfarande skall vara att barnen skall erhålla säker kun-

skap beträffande huvudinnehållet i bibelhistorien, de viktigaste händelserna i kyrkohistorien och den kristna barnalärdomen i enlighet med den evangelisk-lutherska trosbekännelsen.

På andra punkter inom skolan genomfördes dock ändringar av betydelse för relationen kyrka-stat. Tidigare bestämmelser om morgonandakt togs bort ur skollagen; dock togs de – i något oklar form – i stället upp i läroplanen. Antalet kristendomstimmar reducerades. Prästen upphörde att vara självskriven ledamot av skolstyrelsen men fick rätt att närvara vid dess sammanträden och att yttra sig i fråga om kristendomsundervisningen. Biskopen och prästen fick ej längre uppsikt över kristendomsundervisningen men behöll rätten att åhöra den och ge råd om den samt att yttra sig om läroböcker i ämnet.

1960 framlades en försöksplan för 9-årig skola. Också därom kom att stå strid. Särskilt krävdes från kyrkligt håll, att kristendomsämnet skulle ges ökat timantal, att skolandakten skulle återinföras och att övningarna i modern dans skulle tagas bort. 1961 enades de politiska partierna om att öka timantalet, att ge skoldagens början en specifikt kristen prägel och att låta dans utgå ur gymnastikundervisningen.

Inom den norska kyrkan har under 1900-talet förekommit åtskillig debatt angående relationen kyrka-stat, till en början närmast som en reaktion mot liberala religiösa tendenser.

En folkomröstning om relationen mellan stat och kyrka – efter förslag från kretsar inom kyrkan om skilsmässa kyrka-stat – ägde rum år 1914 med deltagande i församlingarna samt i kommun- och skolstyrelser. För en fri folkkyrka röstade i församlingarna, där deltagandet i omröstningen var lågt, 17 %, i kommunstyrelserna 9 % och i skolstyrelserna 10 %. Förslag om en fri folkkyrka framfördes vidare i stortinget 1914, 1916 och 1919 men avlogs.

Efter andra världskrigets slut framfördes från kyrkligt håll förslag om en självständigare ställning i olika hänseenden för den

norska kyrkan, dock med bevarat nära samband kyrka-stat.

Under senare år har väckts fråga bl. a. om inrättande på riksplanet av egna kyrkliga organ, såsom kyrkomöte och central kyrkostyrelse.

Slutligen må något nämnas om den ställning andra samfund än den norska folkkyrkan har.

Enligt en särskild dissenterlag kan offentligt erkända samfund bildas med annan bekännelse än grundlagens. I sådant samfund får ej upptagas den som inte först anmält sitt utträde ur den norska kyrkan. Man kan alltså i Norge inte som i Sverige tillhöra två trossamfund samtidigt. En del religiösa sammanslutningar arbetar emellertid som föreningar inom kyrkan, exempelvis det norska Missionsförbundet, »Frimisjonen».

Dissenterförsamling skall, för att komma i åtnjutande av vissa rättigheter som dissenterlagen ger, registreras hos fylkesmannen. Präst eller föreståndare i registrerad församling får rätt och plikt att föra kyrkoböcker, utfärda attester och förrätta vigsel.

1961 har framlagts ett sakkunnigförslag till lag om trossamfund, vilket dock ej lett till lagförslag till stortinget. I sakkunnigförslaget föreslås, att alla slag av trossamfund skall få registreras hos statlig myndighet. Stat och kommun föreslås skola lämna samfundens årliga bidrag, svarande mot andelen av statens och kommunens utgifter för statskyrkan. Registrerade samfund skulle också få kommunala bidrag till egna folkskolor, motsvarande kommunens utgifter för varje skolbarn. En mycket omdiskuterad fråga har gällt kravet på bekännelseplikt – i praktiken medlemskap i den norska kyrkan – för olika kategorier lärare i kristendoms-kunskap, särskilt kommitténs förslag att slopa bekännelsekravet för lärare i folkskolan.

Vid remissbehandlingen har från kyrklig och teologisk sida föreslagits bl. a. att två former av medlemskap skulle föreligga, en grundad genom dop och en genom föräldrarnas tillhörighet till kyrkan. Endast de som döptes skulle kunna konfirmeras och kunna väljas till kyrkliga uppdrag.

Finland

Under inflytande bl. a. av de politiska förhållandena i Finland efter skilsmässan från Sverige 1809 med grekisk-ortodox kejsarmakt i Ryssland har den finska lutherska kyrkan kommit att få en självständigare ställning till staten än vad förhållandet är i Sverige. Dock råder alltså en nära relation mellan staten och kyrkan. Detta kommer liksom i vårt land till uttryck bl. a. i frågor om lagstiftning och högsta myndighet för kyrkan liksom i en statlig utnämningsrätt m. m.

Kyrkolag stiftas liksom i vårt land under medverkan av såväl stat som kyrka. Initiativrätt i fråga om lagstiftning av kyrkolags natur tillkommer dock i Finland kyrkomötet ensamt. Godkänner kyrkomötet ett inom detsamma väckt lagförslag överlämnas detta till presidenten som har vetorätt och således kan förkasta eller oförändrat godtaga kyrkomötets beslut. Utnyttjar presidenten ej sitt veto (vetorätten har enligt uppgift utnyttjats endast en gång, nämligen mot förslag år 1948 om upphävande av prästs skyldighet att viga fränskild) går förslaget till riksdagen. Även denna har endast att oförändrat antaga eller att helt förkasta lagförslaget. Vid behandlingen i riksdagen deltar endast de ledamöter, som tillhör den evangelisk-lutherska trosbekännelsen.

Kyrkomötet antager självt ny bibelöversättning, katekes, psalmbok jämte koraler, kyrkohandbok och mässelodier. Ytterligare avger mötet utlåtande i frågor, som av regeringen hänskjutes till kyrkomötet och som angår kyrkans förhållande till staten eller till andra kristna eller icke-kristna trossamfund, eller avser s. k. blandade angelägenheter, t. ex. äktenskap, ed, socialhjälp, religionsundervisning och skoluppfostran. Slutligen har kyrkomötet befogenheter gentemot kyrkans egna centrala förvaltande organ, nämligen biskopsmötet, förstärkta biskopsmötet och kyrkostyrelsen.

Biskopsmötet består av samtliga biskopar, fältbiskopen och en ledamot från varje domkapitel. Det överlägger angående stiftens gemensamma anläggningar men äger ej fatta beslut som binder biskop eller domkapitel.

Förstärkta biskopsmötet består, utom av samtliga personer som ingår i biskopsmötet, av två lekmän från varje stift, utsedda av kyrkomötet och av kyrkostyrelsens ledamöter. Mötet väljer kyrkostyrelse och övervakar dennas verksamhet, fastställer budget för kyrkans centralfond och beslutar hur mycket församling på grund av kyrkoskatt årligen skall erlägga till centralfonden m. m.

Kyrkostyrelsen består av ärkebiskopen som ordförande och sex eklekasiatkråd; ärkebiskopen är också ordförande i biskopsmötet och förstärkta biskopsmötet. Kyrkostyrelsen är ett verkställande och i stor utsträckning beslutande organ och handhar den kyrkliga förvaltningen i administrativa och ekonomiska men däremot ej i andliga angelägenheter.

Den ökade grad av självstyrelse som förstärkta biskopsmötet och kyrkostyrelsen innebär för kyrkan tillkom år 1944, då de flesta befogenheter av kyrklig art, som undervisningsministeriet tidigare utövat, överfördes på kyrkliga organ. Högsta styrelsen över kyrkan tillkommer dock alltså regeringen.

Utnämning av biskop sker genom presidenten efter föregånget val.

Medlemskap uppkommer genom dop. Barndop praktiseras allmänt; har sex veckor gått efter födelsen utan dop, skall kyrkoherden erinra barnets föräldrar därom. Utträde ur kyrkan sker efter ansökan. Sakens allvar skall föreläggas den utträdessökande genom att präst med förståelse och kärlek söker leda honom till kännedom om Guds ord. Vill han likväl skilja sig från kyrkan, må han ej hindras därifrån.

I fråga om den kyrkliga jorden har rättsutvecklingen i Finland intill 1809 varit densamma som i Sverige. Därefter har de kyrkliga organen fått en i jämförelse med Sverige vidsträckt självständighet i fråga om egendomens förvaltning och disposition. Församlingarna förvaltar nu själva boställena, men beslut om försäljning skall underställas kyrkostyrelsen för godkännande. Försäljning av boställe får ske, om den är fördelaktig från avkastnings- eller annan synpunkt eller ändamålsenlig för tillgodoseende

av allmänna behov. Annan kyrklig jord får ej säljas »utan högsta nödortf eller kyrkans synnerliga nytta».

Kyrkan har beskattningsrätt. Kyrkoskatt uttaxeras av församling och åvilar dels medlem av finska kyrkan, dels andra juridiska personer än trossamfund men ej den som utträtt ur kyrkan. Den uppbäres sedan några år genom staten, mot ersättning från församlingarna. För annat registrerat trossamfund uppbär staten ej skatten, men samfundets uppbördslängd är exekutionstitel och domstolsdom erfordras alltså ej för exekution.

I skatten ingår ett visst bidrag till kyrkans centralfond. Denna fond tillföres också viss del av annan inkomst för församlingarna. Av fonden utgår efter skälighetsprövning av kyrkostyrelsen bidrag till skattetyngda församlingar för löner och uppförande av kyrka och andra byggnader. Fondens medel används också för vissa kyrkans gemensamma utgifter.

Befrielse gäller för samtliga trossamfund från statlig inkomst- och förmögenhetsskatt, arvsskatt och gåvoskatt samt stämpelskatt vid köp av fastighet. Kommunalskatt utgår för inkomst av fastighet och rörelse.

Vissa kyrkliga utgifter bestrides med statsmedel, t. ex. biskoparnas avlöning samt avlönings- och andra kostnader för domkapiteln.

Västtyskland

Enligt Weimarförfattningen av år 1919, som i här aktuella delar ingår i förbundsrepublikens grundlag 1949, finns i Västtyskland ingen statskyrka. De olika kyrkorna i landet – den romersk-katolska, de evangeliskt-lutherska och de reformerta samt motsvarigheter till olika frikyrkliga samfund hos oss – står fria och lika i förhållande till staten och är underkastade statlig lagstiftning endast i samma mån som andra organisationer. Emellertid har trossamfunden – i den mån så varit fallet tidigare eller de senare har ansökt därom – ställning av offentligrättsliga korporationer. Av särskilt intresse för utredningens studier av kyrka-statrelationen är, att kyrkorna i Västtysk-

land, fastän de är fria kyrkor, har »beskattningsrätt» gentemot sina medlemmar.

Förhållandet kyrka-stat regleras, utom i grundlag, genom konkordat eller fördrag som slutits med olika kyrkor. Sålunda föreligger konkordat mellan förbundsstaten (i ett fall en delstat) och påvestolen samt fördrag mellan olika delstater och inom dessa verkande lutherska och reformerta landskyrkor. Konkordat och fördrag anses, eftersom de utgör överenskommelser mellan stat och kyrka, vara ömsesidigt bindande och anses ej kunna ensidigt uppsägas eller ändras av vare sig staten eller kyrkan. Den närmare regleringen av relationen kyrka-stat kan, såsom varande en delstatsangelägenhet, vara olika utformad i de olika staterna.

Ställningen som offentligrättslig korporation ger vederbörande organisation från rättslig och annan synpunkt vissa fördelar framför andra organisationer, exempelvis vid förvärv av fast egendom och vid upptagande av lån i bank. Inte bara lutherska landskyrkor utan också samfund som motsvarar våra frikyrkor är i allmänhet offentligrättsliga korporationer. Sådan status har också die Freireligiösen, som är en kristendomskritisk sammanslutning.

Samfund som vunnit ställning som offentligrättslig korporation äger av sina medlemmar uttaga »skatt» på grundval av de allmänna skattelängderna. Debitering och uppbörd sker genom statlig myndighet mot ersättning från samfundet. Kyrkoskatt kan förekomma i olika former, t. ex. som ett procentuellt tillägg till annan skatt – inkomst-, förmögenhets- eller grundskatt – eller som en personlig »kyrkopenning» med ett visst, vanligen lågt belopp. Vanligast är att kyrkoskatten uttages endast som ett tillägg till inkomstskatten, ofta med åtta eller tio procent därav. De kyrkliga myndigheterna fastställer tilläggets storlek men beslutet skall underställas delstatsregeringen för godkännande.

Möjligheten att få beskattningsrätt har utnyttjats såväl av den romersk-katolska kyrkan som av de lutherska landskyrkorna och åtminstone på vissa håll av de reformerta kyrkorna. Däremot har de »frikyrk-

liga» evangeliska samfunden av principiella skäl ej tagit beskattningsrätten i anspråk, inte ens i de fall då de har vunnit ställning av offentligrättsliga korporationer. Mosaiska församlingar har beskattningsrätt i varje fall i vissa delstater. Också die Freireligiösen har på något håll använt sig av beskattningsrätten.

I de förmåner som kyrkorna åtnjuter i sin egenskap av offentligrättsliga korporationer ingår också frihet från skatt. Skattebefrielsen gäller utom inkomstskatt också arvsskatt och i allmänhet även fastighets-skatt.

Vissa statsbidrag utgår till kyrkorna, huvudsakligen såsom tillskott till prästlönerna. En mycket stor del av bidragen utgöres av ersättning för tidigare till staten indragen kyrklig egendom.

De västtyska kyrkorna bestämmer genom egna författningar – som i de fall då kyrkan är en offentligrättslig korporation får en viss offentligrättslig karaktär – självständigt om sin organisation och förvaltning. Detta gäller även för det fall att kyrkan utnyttjar beskattningsrätten, som alltså ej medför, att från statsmaktens sida ingrepp göres i kyrkans självstyre. Utformningen av organisation och förvaltning är olika i olika kyrkor. Utredningen har i delbetänkandena lämnat en närmare redogörelse för regleringen inom den evangeliskt-lutherska landskyrkan i Hannover. Denna har egna »lagstiftande» organ, die Landessynode och der Kirchensenat samt ett centralt administrativt organ, das Landeskirchenamt, och en landsbiskop. Kyrkan är indelad i ett antal »stift» (Sprengel) med en Landessuperintendent, som utnämns av kyrkosenen efter landsbiskopens godkännande. Superintendenterna och landsbiskopen bildar ett biskopsråd. Som rådgivare till superintendenten finns ett organ, bestående av präster och lekmän. Stiftet omfattar flera kyrkokretsar med egna representativa och verkställande organ. En kyrkokrets består i sin tur av ett antal församlingar med organ som ungefär motsvarar kyrkostämman, kyrkofullmäktige och kyrkoråd i Svenska kyrkan.

För valbarhet till församlings beslutande och verkställande organ uppställs vissa kvalifikationskrav också av religiös art, nämligen att hålla sig till ordet och sakramenten och att leva ett kristet liv samt att aktivt medverka till främjande av kristen tro och kyrklig gemenskap och sed.

Fastän stat och kyrka är skilda samverkar de i fråga om skolans kristendomsundervisning. Konfessionella skolor är tillåtna och godtas av staten som statsskolor. Också i de allmänna skolorna ges utrymme åt kyrkorna för kristendomsundervisning. Denna bekostas av staten, men dess innehåll och syfte bestämmes helt av kyrkosamfunden. Undervisningen är kyrkligt konfessionell. Klasserna delas därför på kristendomslektionerna vid behov efter konfession. Kristendoms-lärarna står direkt i kyrklig tjänst men betraktas samtidigt som statstjänstemän.

För teologisk forskning samt utbildning av präster och kristendoms lärare finns teologiska fakulteter vid såväl fria som statliga universitet.

Nederländerna

Utvecklingen av relationen kyrka–stat i Nederländerna har varit väsentligt annorlunda än i de nordiska länderna och präglats av dels en splittring i olika religioner, dels av kampen för landets politiska oberoende.

Den största kyrkan är Hervormde kerk som omfattar omkring 30 procent av landets befolkning. Den romersk-katolska kyrkan, som räknar omkring 40 procent av befolkningen, synes öka i omfattning och inflytande. Delvis torde detta bero på att kyrkan kräver, att barn i äktenskap mellan katolsk och annan trosbekännare skall uppfostras i den katolska läran.

Också i Nederländerna hade reformationen – i sin kalvinistiska form – tidigt vunnit anhängare. Nederländerna lydde under den tyske kejsaren, tillika spanske kungen, som var katolik. Denne ingrep mot reformationen, och detta utlöste ett frihetskrig. Nederländerna lösgjorde sig därvid från det habsburgska kejsardömet och slöt sig 1579 samman genom fördraget i Utrecht till en re-

publik, som blev officiellt erkänd genom Westfaliska freden 1648. Calvinisterna tog makten, men den förhärskande reformerta kyrkan, Hervormde kerk, blev trots nära relation till staten knäppast en statskyrka utan snarare en frikyrka under viss statskontroll. Franska revolutionen medförde 1795 att staten förvandlades till en enhetsstat, Bataviska republiken, som 1805 blev kungadöme, men 1810 införlivades med Frankrike. Efter Napoleons fall blev Nederländerna åter fria och blev då ett kungarike.

Med den franska ockupationen förlorade Hervormde kerk sin privilegierade ställning och alla trossamfund blev i princip likställda. Kyrkor och prästgårdar, utom de som vederbörande församling själv anskaffat och ägde, fördelades proportionellt mellan samfunden. En snabb reaktion kom dock och den nya ordningen genomfördes ingalunda helt. Då Nederländerna åter blev fria stadgades emellertid i den nya grundlagen att alla skulle få bekänna sin tro med fullständig frihet och ha samma borgerliga rättigheter med lika tillgång till ämbeten och tjänster. Med en ny kyrkoordning 1816 kom dock den reformerta kyrkan att framstå som en nationalkyrka med statligt inflytande.

1800-talet medförde i den nya fria staten en religiös strid mellan liberala och bekännelsestroga kretsar. En strängt kalvinistisk grupp bröt sig ur Hervormde kerk och bildade fria reformerta – »gereformeerden» – församlingar. Oppositionen mot statsinflytandet medförde vidare en regeringsförklaring 1842, att för framtiden alla ändringar i kyrkoordningen borde utgå från kyrkan ensam. Påföljande år ändrades i enlighet härmed kyrkoordningen så att kyrkans synod fick ensam rätt att stifta kyrkolag, och 1852 upphävdes det statliga inflytandet i kyrkostyrelsen. Den katolska kyrkan införde som en följd av den nyvunna friheten för samtliga kyrkor nu snabbt stiftsindelning och biskopsstolar i Nederländerna. En häftig reaktion kom och regeringen utfärdade 1853 en lag om reglering av uppsikten över de särskilda trossamfunden. Utvecklingen mot ökad frihet fortsatte emellertid,

och 1866 avstod regeringen från allt inflytande på förvaltningen av kyrkoegendom. 1871 avskaffades kyrkodepartementet. Skilsmässan mellan kyrka och stat var nu genomförd.

De strider som rådde inom den reformerta kyrkan förde 1892 till att en gemensam organisation av utbrutna församlingar bildades, Gereformeerde kerken i Nederland. I denna var varje församling en självständig bildning och församlingarna sammanslutna till ett förbund. I Hervormde kerk råder motsatt princip – församlingarna är grenar av en landskyrka. Skillnaden har fått konsekvenser i fråga om församlingarnas ekonomiska förhållanden vid utbrytning ur församling. De statliga domstolarna har ansett att vid utbrytning ur en församling inom Hervormde kerk de som bildar ny församling utanför kyrkan ej har rätt till kyrkoegendomen. Vid utbrytning ur en församling inom Gereformeerde kerk har däremot majoriteten fått rätt till kyrkoegendomen, även om den utträtt ur kyrkan.

Kyrkornas ekonomi präglas av den historiska utvecklingen. Klostrens fasta egendom utsattes, då reformationen vann insteg, för indragningsåtgärder. Vad som ej erfordrades för gudstjänstämål överlämnades till städerna att användas till deras eget bästa. Kyrkornas underhållsgods berördes däremot ej av indragningen. Under det franska herraväldet indrogs prästlönegodset till staten, men kyrkan fick behålla kyrkobyggnader och predikantbostäder. Efter en tid fick predikanterna i ersättning av staten belopp som motsvarade deras tidigare underhållsgods. Alltjämt utbetalar staten för varje predikantbefattning ett sådant belopp. Även till nya predikantbefattningar beviljas i regel statsbidrag. Det sagda gäller ej blott Hervormde kerk utan också andra trossamfund.

Kyrkornas medelsbehov täcks – utom genom statsanslag – med kollekter, insamlingar och erforderliga avgiftsuttag från medlemmarna. Uppbörderna av sålunda uttaxerade medel sker ej genom staten utan direkt av samfunden och församlingarna.

Den icke indragna fasta kyrkoegendomen

står numera i omkring två tredjedelar av församlingarna under uppsikt av ett statligt uppsiktskollegium, medan kvarstående församlingar – vilka ej vid en allmän omröstning bland medlemmarna godkänt underställningen – själva förvaltar sina tillgångar utan kontroll.

Skolväsendet är splittrat. Mot den allmänna skolan, som under 1800-talet var en uppgift för det borgerliga samhället och tidigt stod under inflytande av upplysningstidens idéer, framkom från kristet håll stark kritik och skolfrågan kom att spela en stor politisk roll. Å ena sidan krävdes konfessionella skolor och gjordes gällande, att hela undervisningen borde genomsyras av kristendomen. Å andra sidan försvarades de allmänna skolorna och man menade att det är ett även kristet önskemål att barnen lär sig umgås med och respektera oliktankande; det framhölls också från kristet håll att religionsundervisningen i den offentliga skolan ger tillfällen till mission. Sedan enskilda skolor tillåtits 1857 uppkom ett stort antal konfessionella skolor.

Föräldrar till barn i de konfessionella skolorna kritiserade emellertid, att de måste betala dels skatt till de offentliga skolorna, dels avgifter till de konfessionella skolorna. Småningom gavs statsanslag till de konfessionella skolorna, och år 1920 likställdes dessa i fråga om finansieringen med de offentliga. Även de konfessionella skolorna finansieras sålunda nu helt med allmänna medel. Mer än två tredjedelar av barnen går nu i konfessionella skolor, katolska eller reformerta.

Kristendomsundervisning meddelas även i de offentliga skolorna. Vissa veckotimmar friställs för frivillig religionsundervisning. Denna är rent konfessionell och utgör en kyrklig verksamhet i skolan.

Teologiska fakulteter finns såväl vid statsuniversitetet som vid det kommunala universitetet i Amsterdam. Vid de förra tillsättes professurerna i dogmatik och etik av kyrkan men avlönas med statsmedel. I Amsterdam tillsättes även nämnda professorer av staden men i praktiken ej i strid mot vad kyrkan önskar.

Nederländerna har obligatoriskt civiläkenskapskap. Äktenskapet kan stadfästas och välsignas av kyrkan.

Begravningsväsendet är numera en borgerlig angelägenhet. Begravningsplats runt omkring kyrka har ej överförts till det allmänna utan tillhör kyrkan eller församlingen. Jordfästning sker inom kyrkan. Vanligen finns på en borgerlig begravningsplats tre åtskilda områden, nämligen för protestanter, romerska katoliker och judar.

Folkbokföringen ombesörjes av det borgerliga samhället. Kyrkorna för egna anteckningar över sina medlemmar och får härför tillgodogöra sig anteckningar i den borgerliga folkbokföringen.

I Hervormde kerk är en synod organ för kyrkan. Den sammanträder en gång årligen. En del av synoden fungerar mellan sammanträdena som ett slags kyrkostyrelse. Församlingarna har i enlighet med reformert uppfattning stor självständighet. Utmärkande är vidare att endast innehavare av kyrkligt ämbete – herdar och lärare (predikanter), äldste och diakoner samt i ekonomiskt hänseende kyrkofogdarna – deltar i kyrkans och församlingens ledning, såsom ledamöter i synod och kyrkoråd etc.

Medlemskap vinnes åtminstone i Hervormde kerk och den romersk-katolska kyrkan genom barndop. För att uttaxerade medel skall av staten godtagas som exigibla fordras emellertid, att medlemmen efter det han blivit myndig uttryckligen eller stillastigande erkänt medlemskapet. Som sådant erkännande har godtagits att man låtit döpa sina barn.

Kyrkotukt utövas inom Hervormde kerk med bl. a. utestängande från nattvarden och uteslutning.

England

England uppvisar religiöst en mindre enhetlig bild än vårt land med tre ungefär jämnstarka kyrkliga grupper, anglikaner, frikyrkliga protestanter och romerska katoliker. Den anglikanska kyrkan – the Church of England – står i viss närmare relation till staten än de andra kyrkorna och brukar

betecknas som en etablerad kyrka. Regenten (drottningen) är kyrkans överhuvud. Parlamentet har vetorätt gentemot kyrkomötets förslag till lagstiftning. Godkänner parlamentet ett lagförslag överlämnas det till regenten för stadfästelse. Regeringen har föga befattning med kyrkliga ärenden; dock utnämner regenten högre kyrkliga ämbetsmän samt präster i en del församlingar på förslag av premiärministern, och lordkanslern utövar i flertalet fall den patronatsrätt som i åtskilliga församlingar tillkommer kronan. I övrigt utses prästerna av stiftsbiskopen och ej genom val i församlingen. Förslagsrätt tillkommer patronus, som bl. a. är andra präster, universitet och colleges. Församling kan hos biskop eller patronus uttrycka önskemål om vad slags präst som önskas, utan angivande av namn.

Kyrkan har en egen representation i kyrkomötet, som består av tre hus, nämligen för biskoparna, prästerskapet och lekmännen. Två ärkebiskopar finns, i Canterbury och York. I vardera ärkebiskopens provins finns ett representativt organ i konvokationen, vilket saknar lekmannarepresentanter. I stiftet har däremot lekmännen företrädare i det representativa organet.

Medlemskapet är öppet. Särskilda medlemsförteckningar finns inte. Däremot antecknas vilka som döps, deltar i söndagskola, konfirmeras, vigs i kyrkans ordning och går till nattvarden inom kyrkan. Rätt att delta i möte med församlings beslutande organ och i val av funktionärer tillkommer den som är uppförd på en särskild förteckning, Electoral Roll; för uppförande på förteckningen erfordras ett visst kvalificerat medlemskap, såsom att kunna betecknas som kyrkobesökare. Av omkring 27 miljoner döpta i den anglikanska kyrkan år 1958 var bortåt 3 miljoner uppförda på Electoral Rolls. Även eljest räknar man med olika kretsar av medlemmar: de döpta, de konfirmerade och de som deltar i påskens nattvardsfirande. För valbarhet till kyrkorådet fordras att vara aktuell kommunikant, att ha gått till nattvarden minst en gång under året.

I representativa organ tillförsäkras prä-

terskapet betydande intlytande bl. a. genom indelningen i olika hus. För beslut i kyrkomötet om kyrkliga ceremonier erfordras först beslut av biskoparna och därefter godkännande av prästerskapet och lekmännens hus. Ekonomiska frågor avgöres genom beslut av majoriteten av samtliga ledamöter i kyrkomötet.

I ekonomiskt hänseende är den anglikanska kyrkan fristående från staten. Beskattningsrätt i vanlig mening, med statlig uppbörd, föreligger ej. Vården av den kyrkliga jorden handhas av kyrkan själv. Inkomster erhålles bl. a. genom denna egendom. En fri och affärsmässig investeringspolitik har förts. De jordbruk som hört till prästgårdarna har i stor utsträckning försålts, och köpeskillingarna har tillförts en central kyrklig styrelse, the Church Commissioners for England. Tillgångarna har placerats bl. a. i industriaktier. Dock är jordinnehavet alltjämt stort och the Commissioners är en av de största jordägarna i England. Inkomsterna av egendomen användes väsentligen till prästerskapets löner och pensioner.

Kyrkans inkomster genom gåvor är stor. Vissa av dessa gåvor har karaktär av medlemsavgifter. Vanligt är att kyrkorådet till ledning för medlemmarna i församlingen uppgör en tabell över vad de anses kunna betala. En del församlingar anlitar affärsföretag som anmodar de enskilda att lämna bidrag till församlingen. Dessa företag driver ofta upp församlingarnas inkomster betydligt.

Skattelättnad åtnjutes för periodiskt bidrag till trossamfund, om fördraget göres oåterkalleligt för viss tid. Avtal om sådana bidrag skall gälla mer än 6 och skrives vanligen för 7 år. Systemet för skattelättnaden har utformats i anslutning till det statliga beskattningssystem som råder, med ett slags definitiv källskatt. Det fungerar så, att avtal skrives för visst bruttobelopp, t. ex. 1 000 kr. per år, därvid dock endast ett nettobelopp efter avdrag för skatt om t. ex. 30 % inbetalas till kyrkan av givaren, d. v. s. 700 kr. Givaren har med källskatten redan betalat in sin skatt till staten, också på gåvan

om 1 000 kr., och skatten, som skall efterges, d. v. s. 300 kr., utbetalas av staten direkt till kyrkan.

Den religiösa situationen med olika kristna kyrkor vållade svårigheter, när skolväsendet som förut varit kyrkligt i princip blev statligt, detta trots att obligatorisk kristendomsundervisning ges i de statliga skolorna och syftet är att engagera de unga i kyrkligt liv. Undervisningen är emellertid byggd på ekumenisk grund – i utformningen av läroplanerna medverkar representanter för ortens kyrkosamfund – och detta har ej överallt godtagits, utan en rent konfessionell undervisning har krävts. Rent kyrkliga skolor består alltså vid sidan av de statliga, främst inom den romersk-katolska men också inom den anglikanska kyrkan. Utvecklingen har medfört att de kyrkliga skolorna efterhand fått ökade ekonomiska bidrag från staten.

Skottland

Den presbyterianska Church of Scotland är den ojämförligt största kyrkan i Skottland. Den romersk-katolska kyrkan är emellertid också betydande. Den anglikanska kyrkan omfattar några få procent av befolkningen. Den presbyterianska kyrkan kan karaktäriseras som en fri men av staten officiellt erkänd nationalkyrka.

Förhållandena i Skottland speglar bl. a. försöken att ena kyrkor med olika inställning till staten.

Reformationen genomfördes i Skottland på 1560-talet och presbyterianska kyrkor efterträdde den romersk-katolska. Strid kom att stå mellan kungamakten och kyrkan om bl. a. biskopsämbetet, prästtillsättningen genom patronatsrätt och läroauktoriteten. Också inom kyrkan rådde motsättningar och nya kyrkor bildades, såsom the United Presbyterian Church som uppkommit genom sammanslagning av separerande kyrkor under 1700-talet och the Free Church of Scotland som bildades 1843. Dessa två fria kyrkor förenades emellertid år 1900 till the United Free Church of Scotland. Därvid ställde sig en grupp ur the Free Church,

populärt kallad »Wee Frees», utanför. I tvist med den förenade fria kyrkan inför högsta domstolen vann »Wee Frees» rätten till den gamla fria kyrkans egendom; en kunglig kommission fick emellertid i uppdrag att verkställa en skäligen uppdelning av egendomen.

Under 1900-talets början gjordes flera försök att ena Church of Scotland och den förenade fria kyrkan. En svårighet var att den fria kyrkan motsatte sig allt statligt inflytande. Som ett led i arbetet att ena kyrkorna framlade Church of Scotland en ny konstitution för kyrkan och denna godkändes 1921 av parlamentet. Härigenom gavs kyrkan en fri ställning. Sedan också frågan om statens inflytande i ekonomiskt hänseende lösts förenades de båda kyrkorna 1929 till en skotsk nationalkyrka.

»Skilsmässan» mellan stat och kyrka var således kyrkligt motiverad. Innebörden var bl. a. att parlamentets tidigare medbestämmanderätt i kyrkligt lagstiftning upphörde. Endast om kyrkan frånträder sin natur av presbyteriansk kristen kyrka, ges möjligheter för staten att ingripa i kyrkans inre angelägenheter. Viss officiell ställning kvarstår för den skotska kyrkan. Regenten skall vid sitt trontillträde försäkra att han skall skydda den presbyterianskt kristna religionen och dess kyrka. Drottningen är företräd vid kyrkomötet och kyrkan anordnar de officiella gudstjänster som förekommer. Kyrkan å sin sida har som nationalkyrka att »erbjuda religionens ledning åt folket i varje församling i Skottland genom ett territoriellt prästerskap».

Den skotska kyrkan företer naturligen särdrag som är presbyterianskt betingade, bl. a. med likställdhet mellan prästerna inbördes – biskopar saknas – och mellan präster och lekmannaäldste samt med en synodalt uppbyggd styrelse, med kyrkoråd, presbyterium (jfr kontrakt), provinssynod och nationalsynod eller kyrkomöte.

Kyrkorådet består av församlingsprästen som självskriven ordförande och ett antal på livstid valda äldste, som ges ett slags ämbetsordination. Församlingstukten är sträng, listor förs över de i nattvarden del-

tagande och indifferent stryks ur förteckningen över nattvardsberättigade. Kvinnor kan ej bli präster men väl, sedan några år, äldste.

Medlemskapet i kyrkan är differentierat. På olika förteckningar uppföres personer, som mera regelbundet går till nattvarden, som ej går till nattvarden men deltar i församlingens arbete, som är döpta men ej går till nattvarden och som avförts från kommunikantlistan utan att ha avflyttat. Endast de som regelbundet går till nattvarden äger delta i beslut om församlingens angelägenheter. I val av präst deltar dock även de som ej går till nattvarden men som deltar i församlingens arbete.

I presbyteriet, provinssynoden och nationalsynoden är antalet präster och lekmän lika. Presbyteriet har tillsyn över kyrkorådet och domsrätt vid tjänstefel. Det företräder kyrkan inför världslig myndighet och är verkställande organ för provinsial- och nationalsynod.

Provinsialsynoden har likartade uppsikts- och domsuppgifter.

Nationalsynoden, som sammanträder en gång varje år och består av omkring 1 700 ledamöter, är kyrkans högsta beslutande organ med lagstiftande, förvaltande och dömande uppgifter. Den arbetar med en rad tillfälliga och permanenta kommittéer för olika arbetsuppgifter.

Förvaltningen av den kyrkliga egendomen har, inte minst på grund av de splittrings- och enhetsrörelser som förekommit mellan kyrkorna och församlingarna, medfört problem. Genom en lag 1925 har staten erkänt all kyrklig egendom, kyrkor, prästgårdar, prästgårdsjord och centrala fonder, som kyrkans absoluta och oförytterliga egendom och för all framtid av sagt sig alla anspråk därpå. Tidigare utgående tionde fixerades samtidigt till ett bestämt belopp – utan beaktande av inflationen – och skall utgå som ett slags grundskatt. Denna betalas av ägare till all jord i Skottland, oavsett om ägaren är medlem av kyrkan eller ej. Den skall tillföras the General Trustees och har på så sätt, även om den i första hand skall täcka den egna församlingens prästlön, bli

vit en kyrkans gemensamma egendom. Motsvarande gäller om prästgårdsjorden. Någon rätt till beskattning av personer har kyrkan ej. Fastän insamlingar ständigt pågår och även ett slags frivillig kyrkoskatt utgår, räcker inkomsterna dåligt till prästlönerna och kyrkan har svåra ekonomiska problem.

Prästutbildningen sker vid teologiska fakulteter vid de statliga universiteterna. Universitetens styrelse utnämner professorerna på förslag av en nämnd med lika antal representanter för universitet och kyrka. Lön utgår av universitets- och statsmedel; dock avlönas ett antal professorer, till vilka kyrkan har förslagsrätt, av kyrkan.

Skolväsendet är statligt med skilda konfessionella skolor för den presbyterianska majoriteten och de religiösa minoriteterna av romerska katoliker och anglikaner. Kristendomsundervisningens målsättning och innehåll bestäms av kyrkorna.

Frankrike

Total skilsmässa mellan staten och den förhärskande romersk-katolska kyrkan genomfördes år 1905 efter starka motsättningar.

Redan vid 1789 års revolution hade kyrkans egendom förklarats vara nationalegendom. Kyrkobyggnaderna samt prästgårdar m. m. hade emellertid strax därefter, 1801 och 1812, återställts. Vid skilsmässan 1905 förklarades denna egendom åter vara statsegendom. Kyrkan kunde dock få disponera kyrkobyggnaderna på villkor att lokala kult- och gudstjänstföreningar bildades. Kyrkan vägrade bilda sådana föreningar. Småningom kom en kompromisslösning dock till stånd med av påven godkända stiftskultföreningar. Statliga och kommunala bidrag kan utgå för underhåll av kyrkobyggnaderna. I övrigt är kyrkan för sin ekonomi hänvisad till frivilliga gåvor samt till avgifter för kyrkliga förrättningar.

Den spänning mellan stat och kyrka som särskilt sedan tredje republikens tillkomst 1870 varit utmärkande för Frankrike har i hög grad gällt skolan. Då skolgången i slutet av 1800-talet gjordes obligatorisk ansågs detta kräva en absolut religiös neutralitet. I stället för katolsk religionsundervisning

sökte man införa en allmän, religiöst neutral moralundervisning. De katolska ordnarnas skolverksamhet inskränktes och förbjöds 1904 helt. Det katolska skolväsendet levde emellertid kvar trots det statliga motståndet. Inte heller i fråga om den neutrala moralundervisningen lyckades man genomföra sina intentioner och undervisningen mötte stora svårigheter. Numera har emellertid striden till stor del upphört och ersatts av en viss samverkan. Statsskolorna ger sålunda nu utrymme för kyrklig kristendomsundervisning, meddelad av skolpräster, och de konfessionella skolorna får statsbidrag.

Teologiska statsfakulteter förekommer, nämligen en romersk-katolsk och en evangelisk, men flertalet fakulteter är fristående.

U.S.A.

Den religiösa situationen i U. S. A. företer en stark splittring, såsom är naturligt eftersom invandringen skett från en rad olika länder med olika kyrkor; ofta har invandrarna varit medlemmar av små fria kyrkor, som utsatts för förföljelser i hemländerna. Antalet kristna kyrkor i U. S. A. är nu omkring 260.

De olika kyrkorna står samtliga fria från staten. Relationen kyrka-stat i U. S. A. brukar karakteriseras med tesen »a wall of separation between church and state». De engelska koloniernas utbrytning från moderlandet i slutet av 1700-talet och samgåendet i en federativ stat förutsatte bl. a., att federationen ej lade band på den religiösa utvecklingen i de olika delstaterna. I dessa var den religiösa situationen olika; i flera delstater fanns långt in på 1800-talet statskyrkor. Numera har tesen om skilsmässan kommit att få avseende ej blott på federationen utan också på delstaterna.

Beskattningsrätt för kyrkorna förekommer ej. Däremot åtnjuter kyrkorna en vidsträckt skattebefrielse. Sålunda utger de ej arvsskatt och gåvoskatt och ej heller federal inkomstskatt ens för inkomst av rörelse. Den viktigaste delstatsskatten är en fastighetsskatt och från denna är kyrkorna regelmässigt befriade om egendomen användes för kyrkliga ändamål. Redan denna sistnämnda skat-

tebefrielse har stor ekonomisk betydelse, enligt uppgift motsvarande 32 dollars per år och familj. Vidare gäller, att den enskilde har rätt till avdrag vid inkomstbeskattningen för gåvor till religiösa ändamål med upp till 30 procent av inkomsten. Sådana gåvor har uppgivits utgå av lägre årsinkomster än 5 000 dollars med i genomsnitt 3 1/2 procent. Värdet av skattebefrielsen har uppgivits vara 4 1/2 miljarder dollars per år.

Principen om en »wall of separation» mellan stat och kyrka har i förening med den utpräglade religiösa splittringen på ett stort antal kyrkor och samfund medfört, att statliga skolor enligt utslag i högsta domstolen inte får ge någon kristendomsundervisning. Samtidigt har emellertid en stark föräldraopinion funnits för att de unga på något sätt skall ges kristen kunskap och fostran. Kyrkorna ger undervisning i söndagsskolor o. dyl. men försök har också på skilda sätt gjorts att lösa problemet inom skolans ram; kristet stoff har behandlats i andra ämnen såsom historia och litteraturhistoria, schematid har avsatts till kristendomsundervisning som ges och bekostas av kyrkorna under skoltid och morgonsamlingarna har getts kristet innehåll. Gång efter annan har detta emellertid föranlett motstånd med processer inför högsta domstolen om vad som är tillåtet enligt konstitutionen. Högsta domstolen har bl. a. förklarat att konstitutionen ej tillåter att bibeln används i skolorna i uppbyggelsesyfte och att kristna skolandakter hålles. Främst katolikerna men även en del protestanter är starkt kritiska mot att kristendomsundervisning ej ges i de allmänna skolorna och har upprättat egna, kyrkliga skolor. Eftersom de olika trosbekännarna ofta inte är klart avgränsade till olika stater eller orter utan oftast bor om varandra, möter det emellertid ofta praktiska svårigheter att ordna kyrkliga skolor. Katolikerna har länge krävt statsunderstöd till sina skolor. Visst stöd ges numera om ej direkt till undervisningen i de konfessionella skolorna så dock till eleverna, såsom till skolskjutsar och skolluncher.

Utvecklingen under de senaste två-tre

åren har uppvisat nya intressanta drag av samverkan mellan stat och kyrka på skilda områden, närmast för genomförande av det s. k. antipovertyprogrammet, men det torde ännu vara för tidigt att ange vad detta kommer att innebära. Betydande federala skattemedel tillföres dock nu kyrkorna för utbyggnad av skolor och sociala institutioner.

Även i fråga om prästutbildningen pågår en utveckling i riktning mot ett visst samarbete mellan stat och kyrka. Visserligen äger den teologiska utbildningen alltså i stor utsträckning rum vid läroanstalter som är direkt inriktade på att betjäna en bestämd konfession. Ett betydande antal romersk-katolska, episkopala och lutherska seminarier och fakulteter drivs sålunda helt i ett visst samfunds regi; ett antal seminarier betjänar dock flera samfund. Vid åtskilliga statsuniversitet har emellertid under det senaste decenniet tillkommit »religionsdepartement» med teologisk undervisning. Professorerna vid dessa avlönas i en del fall av kyrkosamfund, i andra med allmänna medel.

De olika kyrkorna är i allmänhet organiserade med beslutande och förvaltande organ samt tjänstemän av olika slag. Lekmännen har ofta betydande inflytande, men prästernas ställning är dock stark.

Arbetet inom de många kyrkorna och församlingarna är ofta intensivt och omfattar inte bara gudstjänster och kulthandlingar utan en rad andra verksamhetsformer med stor gemenskapsbildande verkan. Särskilda organisationer finns för män, kvinnor och ungdom. Söndagsskolverksamheten är också intensiv. Ofta bedrivs socialt arbete bland gamla, sjuka och barn. Alderdomshem, sjukhus och barnhem drivs ofta i kyrklig regi. Den enskilde synes ofta ha en stark gemenskap med och bindning till sin kyrka och sin församlings medlemskrets. Det är sålunda påtagligt att kyrkan och religionen i USA spelar en betydande roll i samhällslivet och bland de enskilda människorna. Ibland göres det gällande, att den starka kyrksamheten är att hänföra ej blott till ett direkt religiöst engagemang utan till väsentlig del till yttre sociala sammanhang. Den starka samhörigheten mellan medlemmar i

samma församling säges stundom medföra att flertalet både religiösa och andra gemenskapsfunktioner koncentrerats till församlingen och dess medlemmar med en viss isolering gentemot utomstående.

De lutherska kyrkorna, som tidigare i huvudsak representerat olika språkgrupper bland invandrarna, såsom svenska och norska, har numera i betydande utsträckning gått samman. Den största svenska kyrkan i USA, Augustanasynoden, har ingått i en sådan sammanslagen kyrka, Lutheran Church in America (LCA).

LCA är indelad i synoder och dessa i församlingar. Såväl LCA som varje synod och församling har en egen »konstitution», egna stadgar. Högsta »lagstiftande» organ i LCA är ett konvent. Ledamöter i detta är dels kyrkans högsta tjänstemän, bl. a. dess president, dels representanter för församlingar och präster i varje synod med präster och lekmän enligt konstitutionen till lika antal. Synoderna motsvarar väsentligen en territoriell indelning av landet. Liksom kyrkan har synoden ett konvent, vilket består av en lekman från varje församling och av synodens samtliga präster. Synoden har liksom kyrkan en president.

Medlemskap i LCA vinnas genom dop; även barndop medför medlemskap. Bestämmelser om kyrkotukt finns och kan medföra suspension eller uteslutning. Uppkommer strid inom en församling och delas denna, därvid den ena delen utträder ur kyrkan, anses den som kvarstår vara den lagliga församlingen med rätt till kyrkans egendom, oavsett vilken församling som har majoriteten av medlemmarna.

Såsom utredningen i det föregående framhållit är principen om religionsfrihet en allmänt accepterad utgångspunkt, när man vill lägga principiella aspekter på hur kyrka-statrelationen bör utformas för enskilda och samfund. Utredningen – som ägnat ett särskilt betänkande, nr III: Religionsfrihet (SOU 1964: 13), åt hithörande frågor och även beaktat dessa i skilda sammanhang i andra betänkanden – har funnit det naturligt att också i sitt slutbetänkande upptaga religionsfrihetsproblematiken till behandling. Inledningsvis erinrar utredningen om den situation som nu råder med ett livsåskådningsmässigt differentierat samhälle och om att religionsfrihetsbegreppet haft växlande innebörd under olika tider. I särskilda avsnitt upptar utredningen därefter definitioner som under senare år getts av religionsfriheten och erinrar om att denna beror ej blott av statliga åtgärder, redovisar aktuella reformkrav, berör religionsfrihetens samband med kyrkosynen, erinrar om vissa av utredningen i religionsfrihetsbetänkandet särskilt behandlade spörsmål, berör spörsmålet om statlig neutralitet i livsåskådningsfrågor samt granskar statskyrkosystemets förenlighet med religionsfrihetskravet och religionsfrihetens samband med kyrkornas ekonomi.

Religionsfrihet i ett livsåskådningsmässigt differentierat samhälle

Det inflytande som kristendomen utövat under en tusenårig utveckling i vårt land prä-

lar naturligen i mycket allttjämt vår kultursituation samt grupper och enskildas tänkande och handlande. Med den lutherska enhetskyrkans upplösning har emellertid följt, att även andra livsuppfattningar än sådana som naturligt hör hemma inom Svenska kyrkan kommit att få ökad betydelse. Sådana andra livsuppfattningar finns såväl inom som utom ramen för en kristen livsåskådning. De fria evangeliska samfundet, som vuxit fram under i stort sett de senaste hundra åren, räknade år 1952, då religionsfrihetslagen trädde i kraft, som medlemmar 4,7 % av befolkningen i dess helhet. I vidare mening och med beaktande av att frikyrkosamfundet i motsats till Svenska kyrkan i regel ej tillämpar barnmedlemskap kan de sägas genom sitt arbete representera inemot 10 % av befolkningen. Medlemsantalet är f. n. med en ogynnsam åldersfördelning i sjunkande. Samtidigt växer den romersk-katolska kyrkans medlemsantal, särskilt genom invandring från romersk-katolska länder. Även icke kristna religioner såsom muhammedanism och buddism är numera, främst till följd av invandring, representerade i vårt land. Utom religiöst grundade livsåskådningar finns också sådana som sätter all religion i fråga eller bekämpar den. En betydande del av befolkningen framstår som livsåskådningsmässigt indifferent.

Den situation i livsåskådningshänseende som sålunda nu gäller i vårt land gör det naturligt att frågan om religionens betydelse,

sett från statens synpunkt, fått en annan innebörd än tidigare. Under 1600- och 1700-talen ansågs enhet i religionen som väsentlig för statens möjlighet att bestå. I våra dagar lever på skilda håll i världen och även i vårt land människor tillsammans i samma stat, fastän de har olika religioner och livsåskådningar. I stället för enhet i religionen har rätt att fritt bekänna sig till och utöva sin religion liksom att stå utanför varje religion kommit att framstå som nödvändig för att samtliga i riket bosatta skall kunna förenas i de gemensamma strävanden som kan sammanfattas i att de bildar en stat. Relationen mellan å ena sidan staten som högsta gemensamma organ för oliktankande medborgare och å andra sidan kyrkorna som representationer för olika grupper inom staten är därvid ett problem som kräver tolerans och hänsynstagande. Vissa särskilda svårigheter föreligger, om en religion av sina bekännare kräver aktiva insatser för att vinna andra för samma tro. Kristendomen är en sådan missionerande religion. Läromässigt fastslås sålunda, att trons utbredande är en kristen plikt. Visserligen kommer detta endast i begränsad omfattning till uttryck i vardagslivet. Det är också att beakta att många människor, även om de kvarstår som medlemmar i Svenska kyrkan, är religiöst indifferent. Andra omfattar emellertid en kristen bekännelse med stor hängivelse. För dem kan religionen framstå som det väsentliga rättesnöret också vid konflikt mellan vad religionen bjuder och staten kräver – »man måste lyda Gud mer än människor». I religionsfrihetsdebatten, som ju främst gäller dem som aktivt tar ståndpunkt för eller emot en religion, kan man inte bortse från att religionsfrihet i betydelsen frihet att få gagna sin religion framstår som ett naturligt krav för den religiöse, men att det å andra sidan kan vara svårt för honom att medge dem som bekänner en annan religion samma frihet och därmed möjlighet att motverka hans egen religion. Inte minst den strid som i skilda länder – även med åberopande av religionsfrihetsprincipen – förts mellan katolicism och protestantism ger många exempel på

ett sådant dilemma. Det vore oriktigt att för vårt lands del hävda, att inte religionsfrihetskravet också hos oss stundom kommit till användning både för att befordra den egna religionen och även i syfte att motarbeta andra livsuppfattningar.

I religionsfrihetskravet innefattas inte bara en rätt till religion utan också en rätt att stå utanför varje religion och samfund, en rätt till frihet från religion. Även denna aspekt kan medföra svårlösta motsättningar, nämligen mellan den religiöses önskan att sprida sin religion till andra och att påverka dem till att omfatta hans bekännelse och tro samt den utanförståendes önskan att inte utsättas för påverkan och mission.

Växlande innebörd i religionsfrihetsbegreppet

Erfarenheten – dokumenterad bl. a. i docenten Sture Wallers studier, framlagda i utredningens betänkande om religionsfriheten (SOU 1964: 13) – visar, att i det starkt spänningssladdade fältet av motstridiga idéer och intressen, uppfattningen om religionsfrihetens innebörd har växlat från tid till annan med de intressen vissa grupper omfattat. Kampen för religionsfrihet har till sitt väsen ofta varit en kamp för egna intressen, för eget livsrum, mot andra livsåskådningar, mot andra religioner. Inte bara religionskrig utan också politisk strid inom ett land och enskildas kamp visar detta. Under motiv att söka frihet har man ofta bekämpat andra. I protestantiska länder kan man konstatera att religionsfriheten ibland kan vara ett täckord för aktioner i syfte att undgå den fara man ansett hota från den katolska kyrkan. Situationen i dag kan inte utan vidare sägas vara väsentligt annorlunda. Man kan inte bara utgå från att den praktiske politikern eller kyrkomannen förmår höja sig till en objektiv strävan för allas frihet. I en sådan situation är det än naturligare att mången starkt upplever behovet av och strävar efter en objektiv norm för vad religionsfrihet bör innefatta. Många försök har också gjorts att skapa uttryck för en princip om religionsfrihet som ger möjlighet för skilda religioner att leva sida vid sida utan

att den enskilde utsättes för tvång. En sådan princip är dock beroende av de yttre förhållanden under vilka den skapas och skall tillämpas. Den faktiska situationen kommer att prägla försöken att utforma den. Att så är fallet visar t. ex. ett studium av arbetet inom FN att nå fram till en konvention om religionsfrihet. Särskilt när tillämpningsområdet är hela världen med skilda traditioner och förhållanden, olika religioner och politiska system, kan man ej vänta att en definition skall kunna uppställas som ger väsentlig ledning för alla förhållanden.

Utvecklingen i vårt land ger exempel på hur både kraven på religionsfrihet och religionsfrihetsbegreppets innebörd förskjutits. När viss religionsfrihet först gavs, gällde den endast inflyttade utlänningar, som gavs rätt att stå utanför Svenska kyrkan. Under 1800-talets frihetssträvanden avsåg man till en början med religionsfrihet främst att konventikelplakatet med förbud mot religiösa sammankomster skulle upphävas. Därefter krävdes rätt för svensk medborgare att övergå till annan religion än den lutherska. Vid mitten av 1800-talet vidgades kravet att avse rätt att stå utanför alla religiösa samfund. Full frihet att utträda ur Svenska kyrkan gavs med 1951 års religionsfrihetslag. Därmed ansågs av många full religionsfrihet vara genomförd i vårt land. Även statsmakterna gav uttryck för en sådan uppfattning. Debatten har emellertid fortgått och religionsfrihetsbegreppet har fått nya aspekter.

Som en bakgrund till en diskussion om religionsfriheten i vårt land finns det anledning att erinra om de försök som gjorts inom FN och eljest att definiera religionsfriheten. Vidare bör prövas om svensk rätt och förhållandena i övrigt i vårt land överensstämmer med vad som krävs enligt de definitioner som föreligger. Men detta är icke tillräckligt, utan också önskemål utöver vad som kan framgå av definitionerna kan böra ställas.

Religionsfrihetsfrågan gäller således slutligen ej bara att åstadkomma en definition och att granska om den uppfylles utan även att söka utröna om enskilda och samfund

på någon punkt upplever ett religiöst tvång och har ej tillgodosedda önskemål om religiös frihet. Där olika gruppers önskemål kommer att stå mot varandra, måste avvägningar göras, som så vitt möjligt tillgodoser allas intressen. Vid värderingar och ställningstaganden kan därvid ofta storleken av den grupp som upplever religiös ofrihet spela in. Samhällets avgöranden måste nämligen ske med sedvanligt beaktande av allmänna intressen. Fastän religionsfrihetsdebatten ofta närmast tagit sikte på minoritetens önskemål är självfallet för staten majoritetens inställning av mycket stor betydelse. Problemet blir således i sista hand likartat det som möter vid varje avgörande i en demokratisk stat; majoriteten beslutar under hänsynstagande till vilka önskemål minoriteterna har och till hur starkt dessa upplevs.

Definitioner

Bland de definitioner av religionsfriheten som kommit till uttryck i internationellt sammanhang tilldrar sig de särskilt intresse som ligger till grund för konventioner och förklaringar inom Förenta nationerna och Europarådet.

Förenta nationerna antog år 1948 en, visserligen för medlemsstaterna ej omedelbart förpliktande förklaring om de mänskliga rättigheterna. Enligt denna har envar rätt att byta religion eller tro samt att ensam eller i gemenskap med andra offentligt eller enskilt utöva sin religion eller tro genom undervisning, andaktsövningar, gudstjänst och iakttagande av religiösa sedvänjor. Föräldrar skall ha företrädesrätt att bestämma om sina barns uppfostran. Det tillägges att i religionsfriheten, liksom i övriga mänskliga rättigheter får göras endast sådana inskränkningar som blivit fastställda i lag i utslutande syfte att trygga tillbörlig hänsyn till och respekt för andras fri- och rättigheter samt att tillgodose det demokratiska samhällets rättmätiga krav på moral, allmän ordning och allmän välfärd.

En grundlig studie av om och i vad mån religionsfrihet föreligger i olika länder

har inom Förenta nationerna genomförts av den indiske juristen och parlamentsledamoten Arcot Krishnaswami (se närmare SOU 1964: 13 sid. 484 ff.). På grundval av en rapport från Krishnaswami pågår inom FN sedan flera år arbete för att utarbeta en internationell konvention för undanröjande av alla former av religiös ofördragssamhet. Även för en FN-deklaration i ämnet har arbete påbörjats.

I det konventionsförslag som utarbetats av FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna upptas bl. a. frågan om föräldrars ställning när det gäller barns religiösa uppfostran. Enligt den föreslagna konventionstexten skall ratificerande stat förbinda sig att respektera föräldrars rätt att bestämma om minderåriga barns uppfostran i viss religion eller tro. Däri synes vara innefattad även en rätt för föräldrarna att ansluta barn till religiöst samfund.

Europarådet utfärdade år 1950 en konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I konventionen, som ratificerats av Sverige anges bl. a., att envar skall äga rätt till religionsfrihet. Denna ges i huvudsak samma innehåll som i FN:s ovan refererade förklaring. Religionsfriheten innefattar sålunda enligt konventionen 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, andaktsövningar och iakttagande av religiösa sedvänjor. Friheten att utöva religion eller tro får underkastas endast sådana inskränkningar, som är angivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, upprätthållandet av allmän ordning, hälsovården, skyddande av sedligheten eller av andra personers fri- och rättigheter.

I ett tilläggsprotokoll år 1952 till nämnda konvention, vilket protokoll ratificerats av Sverige med vissa förbehåll, uttalas att ingen må förvägras rätten till undervisning och att staten vid utövandet av den verksamhet staten kan påtaga sig i fråga om uppfostran och undervisning, skall respektera föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn en upp-

fostran och undervisning, som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse.

Också inom internationella kyrkliga samsarbetsorgan har stor uppmärksamhet ägnats religionsfrihetsfrågor, såsom inom *Kyrkornas världsråd*. Till detta är anslutna såväl Svenska kyrkan som direkt eller indirekt några av de fria trossamfundet i vårt land. Inom Kyrkornas världsråd har man motiverat religionsfriheten även från religiös utgångspunkt, som en konsekvens av Guds skapelseverk, av hans återlösning och kallelse av människan samt av att Guds kärlek ges fritt och kräver ett fritt gensvar. Den religiöses dilemma har därvid dock betonats och det har framhållits, att en förhärskande kyrkas motstånd mot nya religiösa strömningar ej borde uppfattas enbart som beroende på en önskan att bevara en privilegierad monopolställning. Den kunde också bero på uppriktig omsorg om att bevara den kyrkliga enheten inom landet, på en känsla av ansvar för alla medborgare. Den kristne måste emellertid ta ansvar även för andras rättigheter och kyrkorna måste göra sin insats för att trygga religionsfriheten. Samtidigt har gentemot staten hävdats att frihet måste finnas att ge uttryck åt de konsekvenser den religiösa övertygelsen har med avseende på samhället och dess styrelse.

I vårt land har i motiven till *1951 års religionsfrihetslagstiftning* justitieministern definierat religionsfriheten som rätt ej bara att ansluta sig till en annan religion utan även att ställa sig utanför varje religiös gemenskap utan förlust av några medborgerliga rättigheter. Han tillade att i religionsfriheten också måste ingå en rätt att för religionsövning bilda sammanslutningar och anordna offentliga sammankomster utan någon annan inskränkning än som gäller för varje sammankomst med hänsyn till den allmänna ordningens upprätthållande.

Enligt utredningens mening torde den beskrivning av begreppet religionsfrihet som redovisats av statsmakterna 1951 överens-

stämman med vad som i Sverige vanligen inläggs i begreppet. Dock framföres också den meningen, att även andra moment måste innefattas i en fullständig religionsfrihet. De mera allmänna uppfattningar som därvid hävdas gäller dels att ett statskyrkosystem kränker religionsfriheten, dels att staten skall vara neutral i religiösa frågor. Även på olika särskilda punkter riktas ibland angrepp mot utformningen av gällande bestämmelser som berör Svenska kyrkan. Å andra sidan hävdas att ett statskyrkosystem av den art som föreligger i vårt land innebär att individen dels bereds tillfälle till den religiösa service han önskar utan att som villkor uppställs särskilda krav på personliga ställningstaganden i trosfrågan, dels skyddas mot påtryckningar av ett slag han icke själv önskar samt att systemets förekomst på sådant sätt ger möjlighet till en vidare religionsfrihet inom samfundet än som eljest kan påräknas.

Religionsfrihet — ej blott en fråga om statliga åtgärder

De definitioner av begreppet religionsfrihet som brukar komma till användning avser mestadels statens relationer till samfund och enskilda. De innebär att staten ej skall lägga hinder i vägen för en fri religionsutövning enskilt och gemensamt och ej heller göra medborgerliga rättigheter beroende av religiös tro. Men individens reella religionsfrihet beror också av annat än staten, såsom av andra individer och grupper, vare sig dessa har samma eller annan inställning till religionen. Ett starkt tryck i religionsfrågor — för eller mot religion — kan utövas inom det samfund en person tillhör eller av utomstående. Om religionsfrihet skall föreligga i reell mening måste också sådant tryck elimineras. Om staten skulle vara verksam härför måste det innebära att den skulle ge individer och samfund skydd mot andra personer och grupper. Sådana ingrepp kan givetvis vara svåra att förverkliga med bibehållen religionsfrihet för dem mot vilka ingreppen riktas. Söker staten i religionsfrihetens namn ge skydd mot sådant tryck kan detta leda till inskränkning i religionsfrihe-

ten för den vars religion kräver av honom att han skall söka vinna andra för sin inställning. Kristendomen är en sådan missionerande religion. Såväl kristendomens som andra religioners historia visar att missionsniet kunnat leda till övergrepp mot andra. Onekligen föreligger här svårigheter eftersom frihet för den ene kan innebära tvång för den andre.

Krishnaswami har framhållit att staten i religionsfrihetens namn icke blott själv bör avhålla sig från att öva religiöst tvång utan även bör sörja för en frihetsvänlig opinion inom samhället. Statsmakterna sägs sålunda av Krishnaswami skola skydda grupper och individer i deras religiösa inställning mot trycket från andra grupper och individer. Detta kan i vissa fall dock vara svårt att förverkliga. Vad gäller vårt land kan principerna om fri förenings- och församlingsrätt och om fri opinionsbildning medföra, att staten ej gärna ingriper gentemot grupper eller enskilda inom eller utom samfund, som söker att påverka andra genom olika gemenskapsbildningar eller genom det fria ordet.

Krishnaswami har också beaktat, att konflikt kan uppkomma mellan vissa personers rätt att behålla sin religion och andras rätt att sprida sin. Vissa gränser måste därför finnas för religionsutövningen, men dessa kan knappast bestämmas »in abstracto». De exempel Krishnaswami ger på berättigade förbud är dock knappast av intresse i vår kulturmiljö utom det allmänt hållna uttalandet att en på religiösa skäl grundad diskriminering av vissa grupper ej kan tillåtas.

Konkreta ändringsförslag

Till praktiska uttryck har aktuella religionsfrihetssträvanden kommit bl. a. i de punktprogram som ateist- och religionsfrihetsorganisationer i olika länder framlagt. I U.S.A. uppställde American Association for Advancement of Atheism redan 1929 tio punkter med krav som enligt dess mening måste genomföras för att religionsfriheten skulle bli förverkligad. Dessa krav gällde, att kyrklig egendom skulle beskattas, att kaplansinstitutionen, med statsanställda präster vid

kongressen och försvarsmakten samt i viss mån vid statliga sjukhus och fängelser, skulle upphävas, att lagar som begränsade ateisternas rättigheter och stödde kristen moral skulle upphävas, att ed vid domstolar och ämbetsinstallationer skulle avskaffas, att personer i officiell ställning skulle upphöra att utfärda religiösa proklamationer, att devisen »in God we trust», som av föreningen betecknats som vidskeplig, ej längre skulle anbringas på mynten, att Bibeln som helig bok skulle utestängas från allmänna skolor, att förbud skulle utfärdas mot att religion insmugglades i skolorna genom att ledighet gavs elever för deltagande i religionsundervisning under skoltid, att äktenskapet skulle sekulariseras och skilsmässa beviljas på parts begäran samt att lagar mot evolutionism och födelsekontroll skulle upphävas liksom lagar om censur.

I vårt land har Förbundet för religionsfrihet, vilket ej torde vara att beteckna som ett förbund endast för ateister, i en broschyr gjort vissa programmatiska uttalanden, i vilka även konkreta önskemål framställts om ändringar i vad som nu gäller: »Förbundet arbetar för fullständig laga likställighet mellan alla religiösa samfund och sekter liksom för fritänkare; ökad tolerans och respekt för andras åskådning; kyrkans skiljande från staten; full tankefrihet – ingen inskränkning i medborgarrätten för dem som lämna statskyrkan; folkbokföringens skiljande från kyrkan; obligatorisk borgerlig vigsel – religiös ceremoni därefter må vara en privat angelägenhet; avskaffande av morgonbönstvänget i skolorna och omläggning av kristendomsundervisningen, så att den blir objektiv även i praktiken.»

Även i de politiska partiernas program i vårt land har religionsfrihetsfrågor beaktats. En redogörelse för sådana programpunkter lämnas av utredningen i religionsfrihetsbetänkandet (SOU 1964: 13 sid. 433 ff.). Här må i korthet erinras om utvecklingen inom det socialdemokratiska partiet av programpunkten om religionsfriheten och återges några huvudpunkter ur övriga partiers program. Därjämte skall omnämnas några andra

programmatiska uttalanden, särskilt sådana som gjorts efter det utredningens religionsfrihetsbetänkande överlämnades. Ytterligare uttalanden av politiska partier och förbund, rörande kyrka-statrelationen och därmed sammanhängande frågor, återges nedan i kap. 14.

Det första egentliga *socialdemokratiska partiprogrammet*, av år 1897, upptog punkten: »Religionen förklaras för privatsak. Statskyrkans och kyrkobudgetens avskaffande.» 1920 infördes en punkt med krav på religionsfrihet. Därjämte ströks punkten om religionen en privatsak ur programmet. Som motivering anfördes religionens samfundsbildande betydelse. Som ny programpunkt antogs i stället: »Statskyrkan avskaffas. Av statskyrkan disponerade egendomar stanna i samhällets ägo.» Sedan ändringsmotioner till partikongressen 1936 avslagits framlades 1944 ett av partistyrelsen tillstyrkt förslag att hela programpunkten skulle utgå. Kongressen antog emellertid i stället ett ändringsförslag, varigenom första ledet i punkten, d. v. s. »Statskyrkan avskaffas» ersattes med »Statskyrkosystemet avskaffas». Partikongressen 1960 ersatte hela punkten med följande: »Förhållandet mellan stat och kyrka regleras i enlighet med demokratins och religionsfrihetens principer. All religionsutövning på frivillighetens grund.» I den överläggning som föregick programändringen hänvisade partistyrelsens talesman till tidigare debatt inom partiet. Såväl motståndare som anhängare till statskyrkosystemet hade framträtt. Om religionsfrihetsprincipen förelåg däremot enighet. Från annat håll framhölls att man ej kunde komma ifrån något slags förhållande mellan staten och en folkkyrka men att det fanns många former här för. En större åtskillnad mellan kyrka och stat var att vänta även om statskyrkan ej avskaffades.

Sveriges Kristna Socialdemokraters Förbund har vid sin kongress år 1967 antagit ett religionsfrihetsprogram, i vilket man redovisar sin principiella syn på religionsfriheten samt gör uttalanden bl. a. om trosamfundet och staten. I fråga om den framtida relationen mellan staten och Svenska

kyrkan uttalas, att när en reglering därom skall ske, bör den genomföras på ett sådant sätt, att den av den stora del av svenska folket, som räknar Svenska kyrkan som sin kyrka, inte uppleves som ett ensidigt statligt dekret. Den slutliga regleringen bör ske efter förhandlingar mellan statens organ och en demokratiskt uppbyggd representation för Svenska kyrkan. En kyrklig riksstyrelse bör tillskapas så tidigt att den kan bli förhandlingspart gentemot staten. Kyrkan bör själv få ange medlemskapets villkor och innebörd, och målsmannarätten att välja kyrkotillhörighet för barnen måste lämnas okränkt. Församlingarnas beskattningsrätt bör upphöra. En rimlig väg kan då vara att skattemyndigheten insamlar de kyrkliga medlemsavgifterna. Att kyrkan får behålla den kyrkliga jorden anses självklart.

Högerpartiets principprogram av år 1956 innehåller, efter en förklaring att religionsfriheten skall upprätthållas och att alla trossamfund skall äga rätt att verka efter sin egenart, följande:

»Svenska kyrkan skall som en fri folkkyrka i samverkan med staten verka för svenska folkets kristna fostran. Svenska kyrkans organ skall äga full bestämmanderätt över kyrkans inre liv samt ett avgörande medinflytande över utformningen av sambandet mellan stat och kyrka. Församlingarnas självstyre skall bevaras.»

Sveriges konservativa Studentförbund har, i motsats till högerpartiet, i ett program år 1958 uttalat, att Svenska kyrkan organisatoriskt bör skiljas från staten.

Centerpartiet har ej gjort några programuttalanden som direkt avser religionsfrihetsprincipens tillämpning på förhållandet mellan kyrka och stat.

Folkpartiet har i sitt partiprogram av år 1962 uttalat, att statens förhållande till trossamfundet skall präglas av följande huvudprinciper:

»Religionsfriheten är ett omistligt grundvärde. Trossamfundet skall äga frihet att själva bestämma villkoren för medlemskap och att forma sitt inre liv. Den enskildes rätt att själv avgöra medlemskap i trossam-

fund får icke genom tvingande lag omintetgöras.

Vårt lands historia och den rådande gemenskapen kring etiska värden som kristendomen främjat innebär förpliktelser för samhället mot trossamfundet och deras fostrande och ungdomsvårdande insatser.»

Folkpartiets ungdomsförbund har år 1951 antagit följande programpunkt:

»De organisatoriska banden mellan stat och kyrka löses under för kyrklig verksamhet och kristet kulturliv betryggande betingelser.»

Vänsterpartiet Kommunisterna har i sitt år 1967 antagna program en punkt om bl. a. religionsfrihet. I programmet uttalas, att frågan om kyrkans skiljande från staten måste aktualiseras.

Nionde allmänna frikyrkomötet 1958 antog en resolution, i vilken det bl. a. hette, att statskyrkosystemet är främmande för Nya testamentets syn på den kristna församlingen. Mötet ville inskräpa, att ett lösende av banden mellan stat och kyrka bör ske på för Svenska kyrkan rimliga ekonomiska villkor och för övrigt under former, som ger såväl Svenska kyrkan som de övriga trossamfundet gynnsamma arbetsmöjligheter till gagn för den kristna trons ställning i vårt land.

På initiativ av *Frikyrkliga ungdomsrådet* har utarbetats ett religionsfrihetsprogram, vars grundläggande principer godkänts vid Frikyrkoungdomens riksmöte i Göteborg 1966. I programmet görs uttalanden i en rad olika frågor som berör relationerna mellan staten och trossamfundet. I ett avsnitt om Svenska kyrkan och staten föreslås »att banden mellan Svenska kyrkan och staten löses, så att Svenska kyrkan får i princip samma ställning som övriga samfund och organisationer» samt »att övergångstiden göres relativt kort trots de omfattande tekniska problemen och att stor generositet (med avseende på den kyrkliga jorden m.m) bör visas Svenska kyrkan».

Inom *Svenska kyrkan* har olika meningar kommit till uttryck. Utredningen återkommer här till i nästa avsnitt, om religionsfriheten och kyrkosynen.

Religionsfriheten och kyrkosynen

Som framgår av utredningens redogörelser i olika delbetänkanden och ovan i detta slutbetänkande kan religionsfrihetsbegreppet inte sägas ha en helt entydig innebörd. Religionsfriheten kan knappast tillfredsställande definieras som isolerad företeelse. Dess innebörd framkommer först när frihetskravet ställs i relation till olika konkreta förhållanden i samhällslivet. Uppfattningen om vad religionsfriheten i en sådan situation kräver påverkas bl. a. av vilken kyrkouppfattning man har.

I sitt betänkande I: Religionens betydelse som samhällsfaktor (SOU 1963: 26) har utredningen pekat på möjligheten att söka klarlägga de olika inställningar, som kan finnas, genom opinionsundersökningar i anslutning till sådana religionssociologiska undersökningar som föreslagits av det till utredningen knutna forskarteamet. Vidare har utredningen i sitt delbetänkande IV (SOU 1964: 16) framlagt en expertundersökning rörande kyrkobegreppen. Däri har redovisats de frikyrkliga perspektiven, Frälsningsarméns inställning, de olika aspekterna inom Svenska kyrkan, andra kyrkors uppfattningar (de grekisk-ortodoxa och romersk-katolska kyrkorna) och kristendomskritikernas synpunkter. En kort erinran om dessa olika aspekter må här lämnas.

Från olika håll riktas kritik både mot folkkyrkoprincipen inom Svenska kyrkan och mot statskyrkosystemet. Inte minst framföres en sådan kritik inom de frikyrkliga samfundet, såsom också framgår av vad som refererats i avsnittet ovan. Ett allt starkare intresse för en positiv samverkan mellan trossamfundet och staten har dock växt fram. Frälsningsarméns ledning har redovisat ett positivt ställningstagande för den nuvarande relationen mellan staten och Svenska kyrkan.

Kristendomskritikerna har framfört bestämda krav på delreformer och samtidigt hävdat att statskyrkoformen strider mot religionsfriheten.

Inom Svenska kyrkan är flera synsätt representerade. Utredningens expert, numera biskopen Arne Palmqvist har i nyss nämnda

delbetänkande om kyrkobegreppen skilt mellan olika religiösa riktningar: lågkyrklighet, folkkyrklighet, gammalkyrklighet och högkyrklighet. Delvis på grundval av dessa grupperns olika kyrkobegrepp föreligger olika synsätt också på relationen kyrka—stat. Det skulle föra alltför långt att här redovisa hur olika synsätt på denna relation är representerade inom de olika religiösa grupperna inom kyrkan och hur dessa fördelar sig på olika landsdelar. Utredningen får här hänvisa till nämnda delbetänkande. Men de fem modeller Palmqvist uppställt för hur man utifrån de olika kyrkobegreppen vill gestalta förhållandet kyrka—stat må här anges. Dessa är: en traditionell folkkyrka med ökad frihet, en folkkyrka i mer demokratiserad form, en fri bekännelsemedveten folkkyrka, en institutionellt uppbyggd konkordatskyrka och ett frikyrkligt trossamfund.

De två förstnämnda folkkyrkomodellerna förutsätter ett bevarat nära samband mellan stat och kyrka; i den tredje är folkkyrkan friställd från staten. Också i den femte modellen är kyrkan fri men framstår ej som en öppen folkkyrka utan har hämtat starka drag från de nuvarande frikyrkorna med krav på personligt ställningstagande och bekännelse. Konkordatskyrkan är likaså i princip fri, men genom överenskommelse med staten har dock ett visst samband bibehållits kyrka—stat.

Vissa av utredningen särskilt behandlade frågor

Såsom utredningen ovan berört är det angeläget ej blott att söka analysera vad religionsfrihet bör innebära och undersöka i vad mån staten genomfört religionsfriheten i sin lagstiftning. De svenska statsmakterna har vid genomförandet av 1951 års religionsfrihetslag som ovan nämnts förklarat att religionsfrihet därmed finge anses genomförd i vårt land. Emellertid bör även en sådan lagstiftningsprodukt granskas dels med beaktande av om skäl framförts för en utvidgning eller inskränkning i den legalt fastställda religionsfriheten, dels i avsikt att undersöka om tillämpningen av principen anses som tillfredsställande eller ej. Utredningen har i sitt delbetänkande om religions-

friheten till granskning upptagit vissa särskilda religionsfrihetsfrågor med utgångspunkt från en åtskillnad mellan individens religionsfrihet i samhällslivet, trossamfundens religionsfrihet och individens religionsfrihet inom det samfund han tillhör. I andra delbetänkanden har utredningen lagt religionsfrihetsaspekter på där behandlade frågor.

I fråga om *individens religionsfrihet i samhällslivet* har utredningen tagit upp frågor om att den som utträtt ur kyrkan ej har rösträtt i församlingen men dock har att erlægga viss, reducerad kyrkoskatt, nämligen för de borgerliga uppgifter som åvilar kyrkan, att religionsfriheten begränsas av stadgandet om att vederbörande ej får störa samhällets lugn eller åstadkomma allmän förgärlse, att medlemskap vinnes vid födseln om båda eller en av föräldrarna tillhör kyrkan, att föräldrar bestämmer över barnens medlemskap, att samhällets rätt enligt barnavårdslagen att ingripa mot föräldrar kan komma i konflikt med åtgärder som föräldrar på religiös grund vidtar rörande barns uppfostran m. m., att enskild kan ut sättas för påtryckning att utträda eller icke utträda ur Svenska kyrkan, att självvård genom statlig försorg eller förmedling beredes vid krigsmakten, sjukhus, fängelser eller andra inrättningar, samt att konfessionella behörighetsvillkor stadgas för Konungen, präst i Svenska kyrkan, föredragande statsråd och andra ämbetsmän som deltar i avgörande av vissa kyrkoärenden ävensom att vid tillsättning av befattning som medför skyldighet att undervisa i kristendom eller teologisk vetenskap den hänsyn skall tagas till de sökandes trosåskådning, som därav må påkallas.

Sammanfattningsvis kan beträffande dessa särskilda frågor sägas följande. Om på viss punkt inskränkning i religionsfrihet anses föreligga kan den *antingen* undanröjas utan att detta i grund förändrar relationen kyrka-stat, alltså även i ett A-läge, eller också kvarstår inskränkning till följd av sin beskaffenhet oavsett relationen kyrka-stat, således även efter en skilsmässa.

I avsnittet om *trossamfundens religionsfrihet* har utredningen skilt mellan det fall att statskyrkosystem ej föreligger och det fall att sådant föreligger.

Vad angår en relation kyrka-stat utan statskyrkosystem har utredningen tagit upp frågor om prövning vid domstol av samfunds eller församlings beslut om uteslutning av medlem, om inrättande av kloster, om villkor rörande barns religiösa fostran m. m. vid vigsel mellan en katolik och annan, om ovan berörda villkor för fri religionsutövning, att samhällets lugn ej störes och allmän förgärlse ej åstadkommes jämte regler om församlingsfrihet m. m., om ingripande vid extatiskt betonade religiösa möten till skydd för mental hälsa, bl. a. för barn, om byggnadsfrågor m. m., om skydd för sön- och helgdagar, och om brott mot trosfrid.

Religionsfriheten kan i en del av berörda fall ej bli helt obegränsad, fastän statskyrkosystem ej föreligger. I vissa fall måste en avvägning ske mellan olika intressen och detta kan komma att medföra en inskränkning i religionsfriheten.

Vid sin behandling i religionsfrihetsbetänkandet av frågan om religionsfriheten för trossamfund vid statskyrkosystem har utredningen särskilt beaktat att statsmakten i vårt land, under viss medverkan av kyrkan, handhar lagstiftningen i organisatoriska och andra frågor, bestämmer om prästlönerreglering och pastoratsreglering och fastställer kyrkans böcker.

Utredningen har redovisat risken för att staten ingriper hindrande i kyrkans verksamhet och värdet av att avgöranden i kyrkliga förvaltningsfrågor träffas utifrån i stort sett samma värderingar som i liknande ärenden inom andra delar av samhällslivet. Statsmakterna har vid olika tillfällen gett uttryck för att statsorganen om möjligt inte skall ingripa i tvister inom kyrkan som rör kyrkans lära och ej heller i personliga religiösa förhållanden. Statskyrkosystemet medför dock en begränsning i kyrkans och församlingarnas möjligheter att fatta beslut i organisatoriska och dylika frågor. Snabbhet och likformighet vid genomförande av kyrk-

liga reformer, såsom en pastoratsreglering, kan stundom befordras av ett statskyrkosystem.

Med ett statskyrkosystem följer gärna, att religiösa inslag i offentliga sammanhang överlämnas åt statskyrkan samt att denna får åtminstone huvudansvaret för andlig vård inom krigsmakten och vid fångvårdsanstalter, sjukhus och andra offentliga inrättningar. Emellertid har utvecklingen i vårt land visat att betydande modifieringar i dessa avseenden är möjliga. Sålunda uttas till fältpräster såväl präster inom Svenska kyrkan som pastorer från de frikyrkliga samfund. Vidare består nämnderna för den andliga vården inom kriminalvården av präster i Svenska kyrkan och företrädare för frikyrkorna.

Även i andra delbetänkanden än det särskilda religionsfrihetsbetänkandet har utredningen som ovan berörts lagt också religionsfrihetsaspekter på där behandlade frågor. Detta gäller bl. a. kristendomsundervisningen i skolorna, prästutbildningen och de teologiska fakulteterna, folkbokföringen, begravningsväsendet och vigseln. I samtliga dessa frågor kan utredningen hänvisa till vad som anförts i delbetänkandena och i de särskilda kapitel i detta slutbetänkande som ägnats nämnda ämnen. Sammanfattningsvis kan sägas, att utredningen funnit hithörande spörsmål av religionsfrihetsnatur kunna lösas oberoende av hur den framtida relationen kyrka—stat utformas både med och utan statskyrkosystem.

Vad gäller *individens frihet inom det trossamfund han tillhör* har på sina håll gjorts gällande, att toleransen i religiöst avseende och därmed individens frihet är mindre inom en del fria trossamfund än inom Svenska kyrkan. Farhågor har också uttalats för att därest det organisatoriska sambandet mellan kyrkan och staten skulle upplösas, detta kunde komma att leda till en inskränkning av friheten inom kyrkan. Det bör beaktas att de nära relationer, som i regel består mellan medlemmar i ett fritt samfund väl kan te sig som ett socialt tryck och en religiös ofrihet men att de också kan upp-

levas som en stark gemenskap med stora positiva värden för den enskilde och samhället.

I debatten om samfundens ekonomi har stundom, bl. a. under hänvisning till förhållandena i U.S.A., framhållits att inom fria samfund, som är beroende av ekonomiskt understöd från medlemmarnas sida, de förmögna medlemmarna kan intaga en dominerande ställning, vilket kan medföra otillfredsställande förhållanden för de mindre välsituerade medlemmarna.

I fråga om medlemmens rätt att delta i beslut inom ett samfund har uppmärksamheten ofta riktats på fördelningen av inflytandet mellan lekmän och präster. Inom Svenska kyrkan har utvecklingen gått i riktning mot ett större lekmannainflytande. Det bör beaktas, att i flertalet kyrkor inom och utom Sverige, oavsett den formella regleringen, präster och pastorer på grund av sin ställning i regel utövar ett avsevärt inflytande. Huruvida prästernas inflytande inom Svenska kyrkan skulle öka eller minska efter en skilsmässa är vanskligt att förutse.

Statlig neutralitet i livsåskådningsfrågor

I debatten om religionsfrihet har under det senaste århundradet gång efter annan framförts den uppfattningen, att fullständig religionsfrihet förutsätter att staten är neutral i livsåskådningsfrågor och eljest i religiöst hänseende.

Vanligen menar man med statlig neutralitet på religionens område, att staten inte skall taga ställning i livsåskådningsfrågor utan skall förhålla sig passiv till alla uttryck för religiösa åskådningar.

I många frågor som gäller livssyn eller livsvärdering kan statsmakterna emellertid inte förhålla sig neutrala. I sitt delbetänkande om religionsfriheten har utredningen erinrat om att demokratien bygger på att vissa allmänna etiska värderingar — en värdegemenskap — finns som grund för statens verksamhet. Staten är också verksam för att till medborgarna förmedla en demokratisk livssyn. För den fostran skolan skall ge gäl-

ler som målsättning bl. a., att eleverna skall bibringas en god uppfattning om de moraliska normer, som måste gälla i sammanlevnaden mellan människor och som bär upp rättsordningen i ett demokratiskt samhälle. Vissa etiska livsvärderingar ligger självfallet också bakom lagstiftningen i många frågor, t. ex. om ekonomiska förhållanden, sociala stödåtgärder, äktenskap, brott och straff m. m. Till dessa och andra frågor, i vilka staten har bestämmande makt, anknyter också värderingar av religiös art. Dessa kan vara och är olika inom olika beaktelser och samfund och bland olika individer. Statens ställningstaganden kommer därför att i vissa fall sammanstämma med och i andra fall att strida mot vad som hävdas från viss religiös utgångspunkt. Staten kommer på grund härav icke att te sig som neutral i religiöst hänseende.

En annan fråga, som ibland avses då man talar om statens neutralitet, är om staten skall vara kyrkopolitiskt neutral, d. v. s. behandla olika trossamfund och deras medlemmar liksom personer som står utanför alla trossamfund, lika.

I en sådan neutralitet innefattas till en början, att medborgerliga rättigheter ej skall bero av tillhörighet till visst trossamfund eller till trossamfund över huvud; från vissa behörighetsregler för präster och vid behandling av kyrkliga frågor kan här bortses. Att ett sådant krav i fråga om lika medborgerliga rättigheter skall tillgodoses uppfattas numera vanligen som självklart. I andra frågor hävdas ofta, att staten ej är kyrkopolitiskt neutral. Sålunda göres ofta gällande, att Svenska kyrkan genom sin nära relation till staten givits en särskild förmånsställning framför andra samfund. Å andra sidan framhålles ibland att kyrkans beroende av staten är till nackdel för kyrkan och hindrar den att fullfölja sin religiösa bestämmelse. Statligt stöd liksom statlig kontroll uppfattas sålunda olika, beroende på vilken inställning man har på grund av sin religiösa livsuppfattning eller tro eller sin inställning till staten. Även bortsett från själva statskyrkosystemet möter

svårigheter om man vill behandla samfund och enskilda på ett sätt som tillgodoser önskemålen om lika behandling. Exempel härpå kan hämtas från skolans värld och från barna- och hälsovårdsområdet.

Lika behandling av enskilda grupper och samfund inrymmer sålunda åtskilliga problem på skilda områden. Behandlas exempelvis samfund på det sättet lika, att samma förmåner erbjuds dem alla, innebär det, om de värderar förmånen olika ej att de finner sig likvärdigt behandlade. Vad ett samfund finner vara ett positivt värde kan av ett annat uppfattas som ett negativt ingrepp. Svenska förhållanden erbjuder exempel härpå såväl i vad rör totalrelationen till staten som detaljfrågor. Sålunda har inom Svenska kyrkan givits uttryck för uppskattning av det nära sambandet med staten, medan inom frikyrkorna varje beroende av staten länge ansetts direkt strida mot en religiöst motiverad frihet. Motsvarande gäller som nämnts även i detaljfrågor, såsom rörande Kungl. Maj:ts utnämningssätt till ämbeten inom Svenska kyrkan.

En mekanisk tillämpning av principen om lika behandling av samfunden kan alltså leda till åtgärder som uppfattas mycket olika och av en del betraktas som orättvisor och diskriminering. Att utvälja de punkter där förmåner skall erbjudas eller inskränkning i friheten kan göras ger alltså svårigheter, om kravet på likvärdig behandling skall upprätthållas. Man kan således ej, med utgångspunkt från vad Svenska kyrkan som majoritetskyrka önskar, erbjuda övriga grupper motsvarande förmåner och anse att lika behandling därmed skett. Ej heller kan man ta sin utgångspunkt i vad som från frikyrklig eller icke-kristen utgångspunkt anses önskvärt och behandla folkkyrkan och dess medlemmar därefter.

Vad man kan eftersträva är, att de förmåner som erbjuds olika samfund och individer är lika i den betydelsen att de av de olika samfunden och individerna uppfattas såsom varande lika mycket värda. Det är emellertid uppenbart, att en godtagbar objektiv norm för uppskattningen av ett sådant värde ej kan skapas.

Många som kräver statlig religiös neutralitet i betydelsen lika behandling av trossamfund hävdar, att staten dock skall stödja religionen, erkännerligen den kristna religionen och vanligen denna i dess evangeliska utformning. Ofta torde de som hyser en sådan uppfattning samtidigt önska att staten skall aktivt hindra den romersk-katolska formen av kristendom att vinna utbredning i Sverige. Andra söker, samtidigt som de generellt hävdar att staten skall vara religiöst neutral, aktivt statens stöd för kulturella och andra åtgärder som står i strid med religiösa uppfattningar hos breda lager av medlemmarna inom trossamfunden.

I riksdagsdebatten 1951 om religionsfrihetslagen anfördes från frikyrkligt håll, att avsikten med en skilsmässa ej var att staten skulle bli neutral i förhållande till kristendomen utan blott i förhållandet kyrkorna emellan. Från kristet socialdemokratiskt håll framhölls att staten inte borde släppa ifrån sig omvårdnaden om det religiösa livet och lämna detta viktiga område helt åt det privata initiativet. Man borde slå vakt både om religionsfriheten och om samhällets ansvar för att den religiösa livssynen tillbjödes det svenska folket.

Konstitutionsutskottet underströk 1956 när det föreslog en utredning rörande den framtida gestaltningen av relationen kyrka-stat, att staten under inga omständigheter kunde avsäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter.

Vid den socialdemokratiska partikongressen 1960 behandlades som ovan nämnts frågan om staten och kyrkan. Därvid framhölls bl. a., att man ej kunde komma ifrån något slags förhållande mellan staten och en folkkyrka.

Religionsfrihet och statskyrkosystem

Även om religiös frihet i skilda sakfrågor skulle föreligga för såväl samfund som enskilda inom en stat med statskyrkosystem, står ändå frågan kvar om ett statskyrkosystem som sådant är förenligt med religionsfriheten. Olika meningar har hävdats i denna fråga. Exempelvis för amerikansk

uppfattning av religionsfriheten har det framstått som fundamentalt icke blott att religionsutövningen skall vara fri utan också att principiell åtskillnad skall göras mellan stat och kyrka; dock har talet om en skiljemur mellan stat och kyrka numera ofta ersatts av en förståelse för att kyrka och stat har »overlapping areas» och att ett samarbete mellan kyrka och stat i icke oväsentlig omfattning kan förekomma och vara både acceptabelt och eftersträvänsvärt.

Problemet om förhållandet mellan stat och kyrka är knappast så enkelt att avskaffande av statskyrkosystemet är detsamma som frånvaro av diskriminering eller omvänt att ett statskyrkosystem medför diskriminering. FN-experten Krishnaswami framhåller sålunda, att det numera är diskutabelt, om ett statskyrkosystem är diskriminerande. Om flera religioner finns i ett land men alla ej är erkända av staten, behöver detta enligt Krishnaswami ej vara diskriminerande för de icke erkända religionernas medlemmar, blott dessa har fulla medborgerliga rättigheter.

Skilsmässa är ej heller i och för sig liktydigt med frånvaro av diskriminering. Visserligen har skilsmässa historiskt sett haft till ändamål att i en viss situation tillförsäkra medlemmar av olika religioner större likställighet. I praktiken kan emellertid, även om skilsmässa genomföres, lagstiftningen – som i denna liksom i andra frågor framkommer som ett resultat av majoritetens ställningstagande – komma att bero av den åskådning som den mest utbredda religionen företräder. Även om staten är »religiöst neutral», med enhetliga bestämmelser för alla trossamfund kan dess lagstiftning bli till förfång för någon religiös grupp, eftersom behoven och kraven växlar. Enhetliga statliga bestämmelser, t. ex. ett generellt klosterförbud, kan kränka vissa samfunds religiösa frihet.

Skilsmässa har vidare betydelse från religionsfrihetssynpunkt ej blott för jämställdheten med tidigare fria samfund utan också för friheten för det samfund som skiljes från staten. Att beakta är dock att även en statskyrka kan dels, även formellt, ha

en viss självstyrelse, dels i praktiken, oavsett den formella regleringen, utöva ett avgörande inflytande i kyrkliga frågor. Ett sådant inflytande kan exempelvis grundas på att staten såsom regelmässigt sker i vårt land, till grund för sitt ställningstagande inhämtar remissyttranden av dem en fråga angår.

Skilsmässa medför ej att statens engagemang på det religiösa området av samhällslivet helt upphör. Individens rätt till fritt utträde kan sålunda böra regleras genom lagstiftning. Tvister mellan eller inom trosamfund hör vidare till de frågor, i vilka staten även efter en skilsmässa måste kunna ingripa, exempelvis genom domstol på motsvarande sätt som då det gäller andra organisationer.

Man kan alltså ej enbart på grundval av det formella förhållandet mellan stat och kyrka i ett land utan vidare avgöra, om där råder religionsfrihet eller ej. Därför är det ej heller möjligt att från religionsfrihets synpunkt formulera en allmängiltig regel rörande ett bestämt organisatoriskt förhållande mellan kyrka och stat.

I vårt land togs frågan om statskyrkosystemet under detta århundrade upp i riksdagen först genom en motion 1909 av frikyrkoledaren P. P. Waldenström. Han motiverade ett förslag om systemets avskaffande bl. a. med att statskontrollen hindrade kyrkan att hävda sin egen bekännelse och att öva kyrkotukt samt att det var fara för att kyrkan kunde förvärldsligas. Däremot tog han avstånd från tanken att religionen skulle vara en privatsak, som staten ej skulle befatta sig med.

Vid framläggandet av förslaget till 1951 års religionsfrihetslag berörde justitieministern frågan om statskyrkosystemet. Han förklarade, att religionsfrihet inte innebar att Svenska kyrkans särställning behövde upphävas. Det kunde inte med fog hävdas, att kyrkans administrativa och ekonomiska särställning måste hindra religionsfrihetens förverkligande. Det var ändock möjligt att tillgodose den enskilde medborgarens religiösa frihet och de fria samfundens anspråk

på att fritt få utöva sin verksamhet. Justitieministern upptog i sammanhanget också till bemötande ett påstående från vissa håll om att religiös verksamhet inte skulle få betraktas som en samhällets verksamhet utan få bedrivas endast av enskilda i förhållande till de statliga organen helt självständiga sammanslutningar.

Religionsfrihet och ekonomi

Religionsfrihetsprincipen har visserligen ofta sagts ej vara utformad med tanke på ekonomiska förhållanden. Men liksom i fråga om andra fri- och rättigheter som är aktuella i samhället, såsom rätten till arbete eller semester, innefattar religionsfriheten också en praktisk ekonomisk sida. Saknar samfunden ekonomiska möjligheter att bedriva sin verksamhet bland medlemmar och andra är friheten att utöva verksamheten föga värd. Uppenbart är att ekonomiska svårigheter kan spoliära ett teoretiskt väl uppbyggt religionsfrihetsprogram. Exempel härpå kan man finna på skilda håll i världen och på olika områden. Förhållandena inom skola och undervisning återopas ofta som exempel. Så gör t. ex. katolikerna i U.S.A. när de gör gällande att protestantiska regeringar genom att vägra bidrag till konfessionella skolor tvingat katoliker, som av religiösa skäl ej godtagit de allmänna skolorna, att dels skattevägen betala till dessa, dels genom frivilliga medel svara för egna skolor.

De finansiella frågornas betydelse har även uppmärksammats inom Förenta nationerna. Krishnaswami erinrar om att dessa frågor – även om de kan sägas falla utanför religionsfrihetens område i egentlig mening – dock har utomordentligt stor betydelse, då finansiella åtgärder lätt kan missbrukas till förfång för något samfund eller dess medlemmar. Krishnaswami pekar bl. a. på det fall att ett samfund har egna skolor som ej får statligt understöd och att dess medlemmar därför måste underhålla två skol-system.

De finansiella frågor Krishnaswami upp-

tar må här kort beröras. Krishnaswami framhåller att vissa finansiella åtgärder kan vara diskriminerande, t. ex. en kyrkoskatt som måste betalas av alla medborgare. Så synes dock enligt Krishnaswami ej vara fallet, om rätt till utträde finns och dissenters blott betalar sådan del av skatten som anses utgöra ersättning för borgerliga uppgifter som fullgöres av kyrkan. Att staten medverkar till att indriva avgifter från ett samfunds medlemmar anses ej vara något från religionsfrihetssynpunkt otillbörligt.

Att staten ger ekonomiskt understöd eller skattebefrielse endast åt visst trossamfund kan vara diskriminerande. Så är emellertid enligt Krishnaswami ej fallet, om förmånerna utgör ersättning för indragen egendom eller bidrag till underhåll av kyrkobyggnader av historiskt eller konstnärligt värde eller ersättning för uppgifter å samhällets vägnar, som andra samfund ej har. Däremot anser Krishnaswami att understöd åt social och annan verksamhet, som blott avser den egna organisationens medlemmar, är diskriminerande för andra samfund som ej åtnjuter motsvarande förmåner.

Till frågan om religionsfriheten och statligt ekonomiskt stöd återkommer utredningen i kapitel 14, där utredningen ger synpunkter för val mellan olika alternativ då det gäller den framtida relationen kyrka-stat.

Under tryckningen av detta betänkande har utredningen erfarit, att det i utredningens delbetänkande III Religionsfrihet (SOU 1964: 13, sid. 557) berörda arbetet inom Förenta Nationerna med en konvention om avskaffande av religiös ofördragsamhet fortskridit till viss behandling i generalförsamlingens tredje utskott. Under hösten 1967 har utskottet sålunda behandlat rubrik, inledning och artikel I i ett konventionsförslag i ämnet som framlagts av kommissionen för de mänskliga rättigheterna.

Generalförsamlingens tredje utskott har för sin del beslutat ändra rubriken på konventionsförslaget till »Internationell konvention rörande avskaffande av alla former

av ofördragsamhet och diskriminering grundade på religion eller övertygelse».

I inledningen till kommissionens förslag, vilken är uppdelad i paragrafer, underströks vikten av att regeringar, organisationer och enskilda eftersträvar att, genom undervisning och annorledes, främja förståelse, tolerans och respekt i frågor sammanhängande med religions- och trosfriheten. Efter förslag av en grupp u-länder och mot de nordiska ländernas röster antog utskottet följande tillägg till nämnda text: »samt bekämpa allt utnyttjande eller missbruk av religion eller övertygelse för politiska eller andra syften oförenliga med konventionens syften och principer».

Artikel I innehåller i det av kommissionen framlagda förslaget fyra paragrafer, a) – d), med vissa definitioner. Paragraf a) utsäger att uttrycket »religion eller övertygelse» inkluderar teistiska, icke-teistiska och ateistiska åskådningar. Paragraf d) förklarar att varken antagandet av en statsreligion, erkännandet av en religion eller trosåskådning från en stats sida eller skiljandet av staten från kyrkan i och för sig skall betraktas som religiös ofördragsamhet eller diskriminering på grundval av religion eller övertygelse. Utskottet antog sistnämnda båda paragrafer oförändrade med bl. a. de nordiska ländernas röster.

KAPITEL 6 Möjligheter och metoder för en sociologisk undersökning rörande religionens betydelse som samhällsfaktor

Såsom utredningen i det föregående angivit lämnar utredningen i detta slutbetänkande en redogörelse för vad som förekommit i anledning av utredningens delbetänkande I: Religionens betydelse som samhällsfaktor (SOU 1963: 26), vilket varit föremål för behandling i riksdagen år 1965. Nedan redogöres sålunda, efter en erinran om innehållet dels i utredningens direktiv i ämnet, dels i utredningens betänkande, för vad som förekom vid riksdagsbehandlingen. Därjämte beröres två motioner vid 1967 års riksdag med näraliggande innehåll. I sin redogörelse här nedan behandlar utredningen liksom i betänkandet endast frågan, om *metoder* finns för en vetenskaplig undersökning om religionens betydelse som samhällsfaktor och om en sådan undersökning är *möjlig* att genomföra med meningsfullt resultat. Däremot berör utredningen icke spörsmålet, vilken betydelse religionen har som samhällsfaktor.

Direktiven

När riksdagen 1956, med godkännande av konstitutionsutskottets utlåtande i ämnet, hemställde om en utredning av frågan om den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan, framlade den, såsom av det föregående framgår, på några punkter direkta önskemål om vad utredningsarbetet borde omfatta. Ett sådant önskemål var, att religionens betydelse som

samhällsfaktor borde klarläggas. Att så skedde fann utskottet vara av grundläggande vikt för utredningen. Som skäl för önskemålet om den särskilda undersökningen anförde utskottet, att kristen etik och kristen verksamhet i väsentlig mån bidragit till att forma dagens samhälle. Ej blott för enskilda har kristen etik varit en pådrivande kraft, framhöll utskottet. Också samhälliga strävanden och värderingar har – även på områden, där kristendomen inte allmänt erkänts såsom normgivande – utgått från en moraluppfattning, som direkt eller indirekt vilat på kristen grund. De värden, som kristen verksamhet skapat åt vårt folk, utgör enligt utskottet en tillgång, som bör tagas väl till vara. Den närmare arten av det kristna inflytandet har emellertid inte undersökts. Utom tvivel står, framhöll utskottet, att kyrkans förmåga att – jämväl genom den av samhället givna auktoriteten – inverka på opinionsbildningen haft avsevärd betydelse. Även om det här i stor utsträckning är fråga om företeelser i samhället, som är svåra att avgränsa och mäta, får det likväl enligt utskottet antagas, att en kartläggning av kristendomens roll i det nuvarande samhället skulle – under jämförelser med förhållandena i andra länder – kunna föras så långt, att dess resultat skulle ha värde för den fortsatta utredningen.

Konstitutionsutskottet utgick således från att religionen hade en väsentlig betydelse

som samhällsfaktor. Utskottets – och riksdagens – önskemål om utredning av det kristna inflytandet var vittsyftande och innebar att arten av inflytandet skulle närmare klarläggas.

I direktiven begränsade *departementschefen* avsevärt utredningens uppdrag i ämnet i jämförelse med vad konstitutionsutskottet och riksdagen önskat. Enligt direktiven borde undersökas, vilka möjligheter som föreligger och vilka metoder som kan komma till användning för att tillgodose önskemålet om ett klarläggande av religionens betydelse som samhällsfaktor.

Det har således icke ankommit på *utredningen* att med hjälp av vetenskapliga undersökningar göra en analys av den kristna religionens betydelse för människans attityder, hennes åsikter och beteenden, i skilda hänseenden som är av vikt för samhället och dess utveckling. I enlighet med direktiven har utredningen endast haft att undersöka, vilka metoder som möjligen är användbara för en sådan analys, d. v. s. att göra en metodundersökning.

Utredningens betänkande i ämnet

För att fullgöra sitt uppdrag att göra en metodundersökning införskaffade *utredningen* redogörelser för tillgängliga, utländska undersökningar rörande religionens betydelse i samhället och samrådde därjämte med flera av vårt lands främsta sociologer. Utredningen fann härvid att de forskningsresultat som framkommit inte gav erforderlig vägledning för ett bedömande av vilka möjligheter och metoder som kan komma till användning för att tillgodose riksdagens önskemål. På grundval av sina studier och kontakter i ämnet fann utredningen det nödvändigt att till sig knyta experter för en ingående undersökning med viss, kompletterande forskning. Utredningen hemställde därför i skrivelse den 10 november 1959 till chefen för ecklesiastikdepartementet, att medel måtte ställas till utredningens förfogande för en särskild vetenskaplig undersökning. Genom beslut den 27 maj 1960 bemyndigade Kungl. Maj:t utredningen att

göra en sådan undersökning och anvisade för ändamålet ett belopp om högst 90 000 kronor. För undersökningen bildade utredningen ett särskilt forskningsteam under ledning av religionssociologen docenten Berndt Gustafsson (för utredningens kontakter och teamets sammansättning se utredningens betänkande i ämnet, SOU 1963: 26, sid. 8–10).

Forskningslaget granskade en rad religions-sociologiska undersökningar, prövade därvid använda metoder och utarbetade undersökningsinstrument, avpassade för svenska förhållanden, samt avgav en utförlig skriftlig rapport till utredningen.

Teamet fann i sin rapport (SOU 1963: 26; rapporten se sid. 50–52, med bilagor A 1–3 sid. 53–167), att en religionssociologisk undersökning av religionens betydelse som samhällsfaktor var möjlig. Som metoder härför rekommenderade teamet en intervjuundersökning, en attitydstudie och en innehållsanalytisk trendstudie. Tyngdpunkten låg på den föreslagna intervjuundersökningen. Denna skulle utföras på ett betydande antal personer, utvalda från hela landet och på gängse sätt för att kunna representera ett genomsnitt av landets befolkning. Undersökningen skulle medge en bred kartläggning av religionens förekomst och yttringar i dagens samhälle. Tolkingen av undersökningsresultaten borde ske vid analyserande diskussioner i s. k. symposier med forskare och företrädare för utredningen. Attitydstudier skulle visa vilken inställning till olika arrangemang, förknippade med kyrka-statproblemet, som finns dels i olika religiösa grupper – högkyrkliga, lågkyrkliga, frikyrkliga och andra – dels i olika sociala grupper. Den innehållsanalytiska studien skulle avse en undersökning av de motiveringar som anförts vid ställningstaganden till föreslagna samhällsreformer och söka klarlägga i vad mån en kristen inställning varit av betydelse för ställningstagandet samt sålunda belysa den kristna etikens bidrag till formandet av dagens samhälle. – Teamet undersökte även andra metoder, såsom socialgeografiska och socialstatistiska samt aktualgenetiska, men be-

gränsade sitt förslag, så att det ej omfattade dessa metoder.

Sedan utredningen inhämtat *yttrandena över rapporten* från andra framstående svenska sociologer än de som deltagit i teamet, avgav utredningen sitt betänkande med, utöver teamets rapport och yttrandena däröver, en egen redogörelse och bedömning (yttrandena återfinns i SOU 1963: 26, sid. 168–197, utredningens redogörelse sid. 12–43 och dess utlåtande sid. 44–49).

För bedömandet av om det är möjligt att med hjälp av intervjuer göra en meningsfylld undersökning av religionens, främst kristendomens betydelse som samhällsfaktor, är det av intresse, dels till en början om man därvid kan fastställa om en person är kristen, dels vidare om det kan statistiskt klarläggas huruvida ett samband föreligger mellan den kristna inställningen hos en person och hans attityder och handlande i sådant som är av betydelse för samhället, dels slutligen därjämte om religionen är orsak till handlandet, så att t. ex. ej såväl det religiösa som det sociala beteendet beror av något annat, såsom en viss psykisk utrustning.

Vad gäller nämnda tre moment av betydelse för värdet av en intervjuundersökning fann *utredningen* till en början att det, oavsett vilka kriterier man vill uppställa för att beteckna en person som kristen, i vart fall är möjligt att göra en kartläggning av religionens förekomst i enskilda människors liv. En sådan kartläggning skulle – oberoende av dess användning för en analys av religionens betydelse som samhällsfaktor – bidra till en bättre kännedom om olika religiösa aktiviteters förekomst och frekvens än den man nu har och skulle vara ett värdefullt komplement till den bild av Sveriges religiösa geografi som utredningen gett i sitt betänkande II *Kyrkor och samfund i Sverige* (SOU 1963: 39). Av intresse för den önskade analysen ansåg utredningen vara, att en belysning skulle vinnas av de religiösa aktiviteters förekomst hos människor med olika sociala beteenden; förekom ett statistiskt samband mellan religiösa och sociala beteenden skul-

le detta kunna påvisas. Den vetenskapliga tolkningen av om ett sådant samband är uttryckt för att religionen orsakat det sociala beteendet, fann utredningen vara svår att göra. Även om ett orsakssamband måste antagas, är det icke därmed klarlagt, om det religiösa beteendet orsakat det sociala eller tvärtom. Utredningen fann emellertid, att en analys av sambandet i många fall torde kunna ge skäl för en tolkning som har en större eller mindre sannolikhet för sig. Man syntes således ibland åtminstone kunna avvisa eventuellt förekommande förenklade resonemang och felslut. En del vanliga föreställningar torde således kunna påvisas vara oriktiga, andra kunde underbyggas med sannolika skäl. Det torde dock, fortsatte utredningen, icke finnas grund för att hysa alltför stora förväntningar om att kunna nå ett orsakssamband. Man måste räkna med att innebörden i påvisade samband kan bli föremål för skilda tolkningar. En diskussion rörande tolkningen av sambanden i särskilda symposier med företrädare för skilda vetenskaper syntes dock ägnad att förebygga felslut och att ge de resultat som det med den sociologiska vetenskapens hjälp för närvarande är möjligt att nå.

Utom spørsmålet, om de religionssociologiska metoderna gjorde det möjligt att vetenskapligt klarlägga religionens betydelse som samhällsfaktor, upptog utredningen också frågan, om de eventuella undersökningsresultaten kunde ge vägledning vid utformandet av relationen kyrka–stat. Utredningen konstaterade, att den föreslagna attitydstudien skulle utvisa, hur stor del av medborgarna som önskade en viss utformning av relationen. Men i övrigt skulle slutsatser knappast kunna dragas av direkt betydelse för relationens utformning. Även om undersökningsresultaten i och för sig gav skäl för att staten borde stödja kristen verksamhet är därmed nämligen inte sagt, framhöll utredningen, hur ett sådant stöd eller hur kyrka–statrelationen skall utformas. I denna del anförde utredningen vidare:

Att intervjuundersökningen skulle kunna ge material som föranleder slutsatsen, att någon

viss reglering av relationen kyrka-stat skulle medföra särskilt gynnsamma betingelser för religionen eller önskvärda återverkningar i samhällligt avseende får däremot anses som osannolikt.

I sammanhanget må beaktas att det är vanskligt att avgöra, om ett påvisat samband mellan den religionsform, som möter inom svenska kyrkan, och ett visst socialt beteende har sin grund i kyrkans karaktär av folkkyrka eller i utformningen av dess relationer med staten. Av ett visst intresse kan dock vara om den genom staten garanterade tillgången till kyrkans ritual liksom även kyrkans genom relationen till staten givna auktoritet och självklarhet kan ha betydelse för en del människor. Likaså kan en belysning av kyrkans roll inom opinionsbildningen föranleda vissa slutsatser.

Sammanfattningsvis fann utredningen, att det med de metoder teamet föreslagit är möjligt att göra en religions-sociologisk undersökning, vars resultat skulle vara betydelsefulla för belysningen av de problem som rymmes inom den av konstitutionsutskottet ställda frågan om religionens betydelse som samhällsfaktor. Bortsett från resultatet av en attitydundersökning skulle dock knappast kunna dragas slutsatser av direkt betydelse för utformandet av de framtida relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. Såsom konstitutionsutskottet antagit kunde en undersökning emellertid komma att ge ökad kunskap om den närmare arten av det kristna inflytandet i dagens samhälle.

Med dessa uttalanden rörande möjligheterna och metoderna att klarlägga religionens betydelse som samhällsfaktor hade utredningen fullgjort sitt uppdrag i ämnet. Utredningen gjorde därför ej något uttalande om huruvida den av forskningsteamet föreslagna undersökningen borde genomföras eller ej.

1965 års riksdagsbehandling

Sedan chefen för ecklesiastikdepartementet inhämtat yttrande över utredningens betänkande från en rad myndigheter och orga-

nisationer, gav Kungl. Maj:t vid 1965 års riksdag i *proposition* nr 32 riksdagen till känna vad chefen för ecklesiastikdepartementet anfört om den inom utredningen utförda undersökningen av möjligheterna till och metoderna för klarläggande av religionens betydelse som samhällsfaktor. Departementschefens slutsats var, att den av forskningsteamet föreslagna undersökningen inte borde genomföras inom ramen för den av riksdagen begärda utredningen om förhållandet mellan staten och kyrkan.

I en redogörelse för de *remissyttranden*, som avgivits till ecklesiastikdepartementet över utredningens betänkande, framhöll departementschefen att så gott som alla remissinstanser förordat att den sociologiska undersökningen skulle genomföras. Det fåtal instanser som avstyrkt ett genomförande av undersökningen hade i allmänhet uttalat sitt intresse för undersökningen i och för sig men ansett att den inte borde genomföras i detta sammanhang.

Vad gäller värdet av undersökningen delade nästan alla remissinstanser, som uttalat sig i frågan, utredningens uppfattning att undersökningen inte kunde väntas ge direkt vägledning för det framtida gestaltandet av förhållandet mellan staten och kyrkan men att den ändå kunde komma att ge ökad kunskap om den närmare arten av det kristna inflytandet i dagens samhälle.

Frågan om den närmare utformningen av undersökningen var föremål för ett livligt intresse i remissyttrandena och flera förslag framfördes om att undersökningen skulle vidgas att omfatta ytterligare spörsmål utöver dem teamet slutligen stannat för. Den svenska kyrkans ställningstaganden och medverkan i frågor rörande samhällsutvecklingen under de senaste 100 åren borde sålunda enligt socialstyrelsen utredas. En idéhistorisk-systematisk utredning av kristendomens betydelse för det svenska rätts-samhället föreslogs av teologiska fakulteten vid universitetet i Lund. Skolans och den religiösa fostrans betydelse hade enligt skolöverstyrelsen och humanistiska fakulteten vid universitetet i Stockholm ej tillräckligt beaktats i den planerade undersökningen.

Statens ungdomsråd framhöll, att den unga människans relation till religionen speciellt borde beaktas.

Även en komplettering av undersökningen med ytterligare metoder utöver de av forskningsteamet tillstyrkta föreslogs av några remissinstanser.

Departementschefen framhöll, att det framginge av vad utredningen anfört, att en undersökning inte ansågs vara av betydelse för slutförandet av den pågående utredningsetappen. Han hänvisade vidare till att utredningen uttalat, att undersökningen ej kunde väntas ge direkt vägledning för hur förhållandet kyrka-stat skall gestaltas i framtiden. Utredningens uppfattning att undersökningen kunde komma att ge ökad kunskap om den närmare arten av det kristna inflytandet i dagens samhälle redovisades. Vid sin redogörelse för remissinstansernas förordande av undersökningen framhöll departementschefen, att man huvudsakligen hänvisat till att det finns ett allmänt intresse av att den enskilda människans relation till religionen kartlägges.

För egen del fann departementschefen det med hänsyn till den första utredningsetappens inriktning stå klart, att en sociologisk undersökning inte skulle tillföra denna etapp något material av betydelse för slutförandet av det därtill hörande utredningsarbetet. I likhet med utredningen och det övervägande antalet remissinstanser fann departementschefen det vidare tveksamt, om undersökningen skulle kunna bli av något större direkt värde för den slutliga bedömningen av frågan om förhållandet mellan staten och kyrkan. Även om han delade uppfattningen att undersökningen skulle kunna ge ökad kunskap om det kristna inflytandet i dagens samhälle, fann han dock den betydelse och det intresse undersökningen må ha i sådant hänseende knappast utgöra ett avgörande motiv för att den borde ske inom ramen för ett utredningsarbete, som syftar till att utgöra underlag för ett framtida ställningstagande till frågan om förhållandet mellan staten och kyrkan.

Med hänvisning till vad han sålunda anfört ansåg departementschefen, att den sociologiska undersökningen av religionens betydelse som samhällsfaktor inte borde genomföras inom ramen för det pågående utredningsarbetet.

Till komplettering av sitt sålunda angivna ståndpunktstagande tog departementschefen emellertid upp frågan om fortsatt forskning ändock borde komma till stånd för att närmare belysa de förhållanden som avses med undersökningen. Ståndpunktstagandet i propositionen innebär inte, förklarade departementschefen, att han från andra utgångspunkter tar avstånd från sådan forskning. Från allmän synpunkt syntes det snarare vara önskvärt, att förutsättningar skapades för en sådan forskning. Om forskare önskar ägna sig åt denna forskning, fortsatte departementschefen, syntes det därför – i den ordning som gällde härför – böra övervägas att ställa medel till förfogande ur vederbörliga anslag för forskning.

I anledning av propositionen väcktes i andra kammaren en *motion*, nr 757, av herr Nelander m. fl. I motionen hemställdes, att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t ge uttryck för en önskan om att en utredning om religionens betydelse som samhällsfaktor snarast måtte komma till stånd. Motionärerna erinrade om att 1956 års riksdag uttalat önskvärdheten av en undersökning i ämnet. Även om en sådan undersökning ej kan sägas betyda något för utredningen kyrka-stat i dess nuvarande stadium, kunde den enligt motionärerna vid senare tidpunkt ha betydelse. I varje fall skulle den ha stort värde för att tillföra debatten kring de berörda problemen nytt material av vetenskaplig halt. Riksdagen borde enligt motionärerna vid behandlingen av propositionen ge uttryck för sin tidigare ståndpunkt och sin förväntan att Kungl. Maj:t, så snart de personella förutsättningarna beträffande lämpliga forskare föreligger, föranstaltar om en sådan undersökning, möjligen mera koncentrerad än vad uppläggningsen enligt utredningens betänkande skulle innebära.

Propositionen och motionen behandlades av *konstitutionsutskottet* i dess utlåtande nr 18 år 1965. Utskottet redogjorde för kyrka-statutredningens uttalanden och framhöll att dess bedömning delades av det alldeles övervägande antalet remissinstanser och även av departementschefen. Utskottet anslöt sig till departementschefens uppfattning, att då en undersökning med den skisserade uppläggnings kunde förutses inte få större direkt värde för den slutliga bedömningen av frågekomplexet kyrka-stat, en sådan undersökning inte borde komma till stånd inom ramen för det pågående utredningsarbetet.

Utskottet fann att det otvivelaktigt varit av stort värde att en sådan förberedande undersökning utförts, som nu redovisats. Först därmed hade det blivit möjligt att närmare bedöma vad som kan vinnas genom forskning på området. Av de förhoppningar, som tidigare må ha ställts och som i viss mån kommit till uttryck i utskottets utlåtande år 1956 hade, framhöll utskottet nu, vissa visat sig kunna infrias men andra åter icke. I och för sig betydelsefulla resultat kan emellertid enligt utskottet förutsättas bli vunna genom en sådan undersökning som utredningen skisserat, bl. a. en allmän bakgrund för överväganden rörande hithörande frågor. Utskottet ville för sin del instämma i de uttalanden som gjorts om det önskvärda i att forskning på området kommer till stånd. Härvidlag förklarade utskottet sig intaga samma ståndpunkt som i 1956 års utlåtande. Det ville också synas angeläget, förklarade utskottet, att det betydelsefulla förarbete som utförts genom utredningen kyrka-stat tillvaratogs. Här vore emellertid delvis en fråga om personella resurser. Utskottet anförde slutligen att det av departementschefens uttalande framgått, att intresserade forskare borde kunna påräkna en gynnsam inställning hos vederböriga instanser, samt förklarade sig vilja understryka detta och betona det angelägna i att forskning på området stimulerades.

Utskottet hemställde, att riksdagen i anledning av propositionen och motionen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin

mening ge till känna vad utskottet i utlåtandet anfört.

Riksdagen beslöt i enlighet med vad utskottet hemställde.

Motioner vid 1967 års riksdag

Frågan om en sociologisk undersökning rörande religionens betydelse som samhällsfaktor blev år 1967 på ett begränsat område ånyo föremål för behandling i riksdagen. I de likalydande motionerna I: 662 av herr Nils-Eric Gustafson och II: 839 av herr Johansson i Skärstad m. fl., angående ungdomsvården, hemställdes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle anhålla om utredning i syfte a) att söka närmare klarlägga dagssituationen och utröna orsakerna till dagens läge i ungdomsvården, b) att pröva vad som kunde göras för en mer individualiserad vård av de redan missanpassade, och c) att söka finna vägar för en förebyggande ungdomsvård, varvid särskilt skulle beaktas, huruvida icke ett betonde av de kristna värdena skulle ha en positiv verkan.

I utlåtande över motionerna framhöll *allmänna beredningsutskottet*, att enligt de begränsade vetenskapliga undersökningar som gjorts ett genomtänkt ställningstagande i livsåskådningsfrågor – med kristen eller annan betoning – syntes ha ett positivt samband med ansvars- och pliktmedvetande. Emellertid förklarade utskottet, som inhämtat yttrande från socialstyrelsen, att det delade dennas uppfattning, att resultatet av aktuella utredningar och undersökningar borde avvaktas, innan ytterligare utredningar igångsattes. Utskottet förutsatte dock, att hithörande frågor komme att beaktas vid den kommande översynen av barnavårdslagstiftningen. Utskottet hemställde, att motionerna icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd.

I en vid utskottets utlåtande fogad *reservation* anfördes, att utskottet bort hemställa, att riksdagen i anledning av motionerna måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning för att söka finna vägar för en förebyggande ungdomsvård, varvid sär-

skilt borde beaktas, huruvida icke ett betonande av de kristna värdena skulle ha en positiv verkan.

Vid behandlingen av utskottsutlåtandet i kamrarna åberopades bl. a. utredningens betänkande angående religionens betydelse som samhällsfaktor. Det gjordes gällande, att en begränsad undersökning av det slag som förordats i reservationen skulle ha större möjligheter att kunna genomföras nu än då utredningens undersökning var aktuell. Liksom vid behandlingen av utredningens betänkande framhölls även, att en undersökning av ifrågasatt slag vore en uppgift för den religionssociologiska forskningen men att den ej borde ske genom en statlig utredning.

Riksdagen lämnade i enlighet med utskottets (majoritetens) hemställan motionerna utan åtgärd.

Utskottet har i sin utlåtning uttryckt sitt förbehåll mot den förordningen och har vidare uttalat, att en undersökning av det slag som förordats i reservationen skulle ha större möjligheter att kunna genomföras nu än då utredningens undersökning var aktuell. Liksom vid behandlingen av utredningens betänkande framhölls även, att en undersökning av ifrågasatt slag vore en uppgift för den religionssociologiska forskningen men att den ej borde ske genom en statlig utredning.

Utskottet har i sin utlåtning uttryckt sitt förbehåll mot den förordningen och har vidare uttalat, att en undersökning av det slag som förordats i reservationen skulle ha större möjligheter att kunna genomföras nu än då utredningens undersökning var aktuell. Liksom vid behandlingen av utredningens betänkande framhölls även, att en undersökning av ifrågasatt slag vore en uppgift för den religionssociologiska forskningen men att den ej borde ske genom en statlig utredning.

KAPITEL 7 Kristendomsundervisningen

När konstitutionsutskottet år 1956 föreslog riksdagen att begära en utredning rörande det framtida förhållandet kyrka-stat, var, bortsett från en reservation för avslag på hela utredningsyrkandet, kristendomsundervisningen i skolorna den enda fråga, om vilken meningarna var delade i utskottet. Oenigheten gällde, om kristendomsundervisningen skulle omfattas av utredningen eller ej. Majoritetens mening, som godkändes av riksdagen och kom att ingå i utredningens direktiv, uttrycktes så, att kristendomsundervisningen vid en eventuellt förändrad gestaltning av förhållandet mellan staten och kyrkan var ett problem som borde undersökas. Minoriteten ansåg att utredningen inte borde behandla frågan. Till grund för sin ståndpunkt anförde såväl majoritet som minoritet, att staten inte borde fransäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter, hur än de fortsatta relationerna mellan staten och kyrkan komme att utformas. Som skäl mot att utredningen skulle omfatta kristendomsundervisningen anförde minoriteten främst, dels att staten för inte länge sedan – vid 1950 års skolreform och vid tillkomsten av 1951 års religionsfrihetslag – tagit ställning till kristendomsundervisningen, dels att något organisatoriskt samband mellan kyrka och skola av sådant slag, att dessa två problem måste behandlas samtidigt, numera inte förelåg.

I riksdagens ståndpunktstagande – att staten ej kan fransäga sig allt ansvar för reli-

giösa angelägenheter, bl. a. kristendomsundervisningen – torde inte ligga, att utredningen är förhindrad beröra, utom en eventuell ändrad utformning av kristendomsundervisningen i de allmänna skolorna, också en eventuell avveckling av denna undervisning. Upphör kristendomsundervisningen i skolorna, kan man utgå från att Svenska kyrkan och de övriga trossamfundet i riket intensifierar den undervisning de redan nu själva bedriver, i gudstjänster och möten, genom söndagsskola och ungdomsverksamhet, vid konfirmation och bibelskolor, genom studieverksamhet o. s. v. Om kristendomsundervisningen i skolorna upphör, kan staten i och för sig ikläda sig ett ansvar för den undervisning som bedrivs av kyrkorna, t. ex. genom ekonomiskt stöd. Utredningen utgår således i fortsättningen från att den är oförhindrad diskutera även en avveckling av kristendomsundervisningen i skolorna och följderna därav.

Utredningens delbetänkande om kristendomsundervisningen samt komplettering därav

Utredningen har för sin del kommit till den ståndpunkten, att förändringar av kristendomsundervisningen inte kan anses vara någon självklar följd, om kyrkan skiljes från staten. Skälen härför har utredningen närmare utvecklat i sitt betänkande V: »Kristendomsundervisningen. Med särskild hänsyn till förhållandet kyrka-stat» (SOU

1964: 30). I betänkandet har utredningen också, *dels* i en historik närmare angivit hur den nuvarande ordningen i vårt land med en objektiv religionsundervisning i de allmänna skolorna vuxit fram och vilken debatt som i samband härmed förekommit (sid. 9-76), *dels* redogjort för gällande bestämmelser om kristendomsundervisning och morgonsamlingar i våra skolor (sid. 77-93), *dels* sammanställt uppgifter om skola och kristendomsundervisning i ett antal andra länder (sid. 94-153), *dels ock* angivit hur frågan behandlats i FN och Europarådet (sid. 154-156).

Utredningens delbetänkande i ämnet avser tiden t. o. m. avlämnandet av gymnasieutredningens och fackskoleutredningens betänkanden år 1963. Efter det utredningen avgav sitt delbetänkande har frågan om kristendomsundervisningen i skolorna ånyo aktualiserats, *dels* vid statsmakternas beslut om de gymnasiala skolformerna 1964, *dels* genom 1964 års utlands- och internatskoleutrednings betänkande Skolgång borta och hemma (SOU 1966: 55), *dels ock* genom ett av skolöverstyrelsen år 1967 till Kungl. Maj:t avgivet förslag angående översyn av läroplan för grundskolan. Till komplettering av sitt delbetänkande lämnar utredningen i detta slutbetänkande, under rubrikerna Religionsundervisningen i de gymnasiala skolorna enligt 1964 års reform, Religionsundervisningen för invandrade religiösa minoriteter samt Skolöverstyrelsens förslag till läroplansrevision för grundskolan år 1967, särskilda redogörelser för gymnasiereformen, utlands- och internatskoleutredningens betänkande samt skolöverstyrelsens läroplansrevision. Omfattningen av redogörelserna har avpassats på motsvarande sätt som i delbetänkandet; redogörelserna är följaktligen tämligen detaljerade.

Av det material utredningen i delbetänkandet och till komplettering därav sammanställt i ämnet är de övernationella organens ståndpunkter av särskilt intresse, *dels* i fråga om vilka krav som kan ställas på religionsundervisningen med utgångspunkt i principen om religionsfrihet, *dels* beträffande föräldrarnas rätt att bestämma om sina

barns undervisning och uppfostran. Förhållandena i andra länder än vårt visar, att frågan om kristendomsundervisningen är starkt kontroversiell och att den stundom lett till ett splittrat skolsystem. För utformningen av relationen kyrka-stat-skola och religionsundervisningen i vårt land ger väl förhållandena i andra länder inte någon omedelbar ledning, men de olika lösningar som framkommit är inte dess mindre av intresse genom den belysning de ger den debatt som förts i vårt land och som berört samma problematik som förelegat i andra länder. Utredningen upptar i detta slutbetänkande problematiken kring skolan och religionsundervisningen till behandling i fem särskilda avsnitt, om statens resp. kyrkans intresse för skola och religionsundervisning, om religionsundervisningen från religionsfrihetssynpunkt och vid ändrad relation kyrka-stat samt om kyrklig undervisning vid avveckling eller ändring av de allmänna skolornas kristendomsundervisning.

Religionsundervisningen i de gymnasiala skolorna enligt 1964 års reform

I sitt betänkande V Kristendomsundervisningen (SOU 1964: 30), som överlämnades den 15 juni 1964, redovisade utredningen som ovan nämnts bl. a. då gällande bestämmelser för kristendomsundervisningen i skolorna och redogjorde för debatten i ämnet fram till och med avlämnandet av gymnasieutredningens och fackskoleutredningens betänkanden år 1963 (SOU 1963: 42 och 43 resp. 1963: 50). Efter det att nämnda betänkanden avlämnats har vid 1964 års riksdags höstsession beslutats om *reformer* av de gymnasiala skolorna (propositionen 1964: 71 och särskilda utskottets utlåtande 1964: 1, höstsessionen).

Enligt gymnasiereformen skall nuvarande statliga och kommunala allmänna gymnasier samt tekniska gymnasier och kommunala handelsgymnasier upphöra. I stället skall finnas *dels* en kommunal gymnasial skola, benämnd *gymnasium*, *dels* en kommunal gymnasial skola, benämnd *fackskola*. Båda

skall bygga på grundskolan. Gymnasiet, som är 3-årigt (utom vid den tekniska linjen, som är 4-årig med en avgångsetapp efter 3-årskursen), skall ge en vidgad och fördjupad allmän och i viss utsträckning målriktad utbildning lämpad som grund för studier vid universitet och högskolor och för omedelbar yrkesutövning. Fackskolan, som är 2-årig, skall ge dels en vidgad och fördjupad allmän utbildning, dels en yrkesinriktad utbildning. Den omdaning av det gymnasiala skolsystemet, som påbörjats med 1964 års gymnasiereform, avses skola i kommande etapper följas av en reformering av yrkesskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen.

Det nya gymnasiet och fackskolan kommer att få betydligt fler elever än det gamla gymnasiet. Vid reformens genomförande beräknades en utbyggnad skola ske under 1960-talet till en sammanlagd kapacitet, som omkring år 1970 motsvarar en intagning av 50 % av årskullen med 30 % i gymnasiet och 20 % i fackskolan.

I målsättningen för gymnasiet betonas den personlighetsutvecklande uppgiften. Gymnasiets mål är vidare att utveckla elevernas kommunikationsfärdigheter i vid mening samt att ge en vidgad och fördjupad orientering om samhälle, teknik, naturvetenskap och kultur. I detta syfte skall alla studievägar innehålla en gemensam kärna bestående av språk, historia, samhällskunskap, religionskunskap, psykologi, matematik och naturvetenskapliga ämnen.

Kristendomskunskapen i det gamla gymnasiet har ersatts med *religionskunskap*. Detta ämne är obligatoriskt och har tilldelats 3 veckotimmar på de humanistiska och samhällsvetenskapliga linjerna och 2 veckotimmar på övriga linjer, förlagda till tredje årskursen; i första och andra samt på den tekniska linjen i fjärde årskursen förekommer således ej undervisning i ämnet. Med det nya ämnet har följt en förskjutning av innehållet i riktning mot relativt större utrymme för behandling av andra religioner än kristendomen.

Fackskolans mål och innehåll har utformats med åtskilliga drag gemensamma med

gymnasiet. Den skall sålunda ge en jämförelsevis bred grundutbildning med relativt stora inslag av allmän utbildning. Emellertid skall fackskolan vara klart målinriktad och snabbare än gymnasiet leda till yrkesverksamhet eller fortsatt mera specialiserad utbildning. Den för alla linjer gemensamma kärnan av ämnen är väsentligt mindre än i gymnasiet. *Religionskunskap* är dock obligatoriskt ämne inom samtliga linjer med två veckotimmar, förlagda till andra årskursen. Ämnet har utformats med betydande tonvikt på livsåskådningsfrågor.

För *befrielse från undervisning i ämnet religionskunskap* skall såväl på gymnasiet som i fackskolan gälla detsamma som förut gällt i fråga om ämnet kristendomskunskap.

Morgonsamlingen i det gamla gymnasiet har i det nya ersatts med en *gemensam samling*, för information om skolans arbete och planerna härför; den gemensamma samlingen skall dock kunna ägnas även åt mer allmänna ämnen och frågor. Befrielse skall ej meddelas annat än med hänsyn till skäl av praktisk art. Gemensam samling skall hållas även i fackskolan.

Vid *behandlingen i riksdagen* av gymnasiereformen väcktes ett avsevärt antal motioner som berörde skolans allmänna målsättning samt religionsundervisningen. Nedan lämnas en redogörelse för innehållet i propositionen och motionerna samt i särskilda utskottets utlåtande, med sammanförande av materialet till följande ämnesområden: de gymnasiala skolornas mål och innehåll, religionsundervisningens allmänna mål och innehåll, ämnesbenämning för religionsundervisningen samt utrymmet för densamma. Därefter redogör utredningen för den nya gemensamma samling som i gymnasiet ersätter den förutvarande morgonsamlingen.

Beträffande först *gymnasiets och fackskolans mål och innehåll* uttalade särskilda utskottet att anledning ej fanns att göra skillnad mellan de båda skolformernas allmänna målsättningsfrågor och den personlighetsut-

vecklande uppgiften. Med hänsyn härtill begränsar utredningen för enkelhetens skull sin redogörelse för vad som förekom i riksdagen att endast avse gymnasiet.

Departementschefen framhöll i propositionen, att gymnasiet – förutom sin specifika uppgift i utbildningssystemet – har en personlighetsutvecklande uppgift, som är generell för alla skolformer för ungdom och vars betydelse understrukits genom fixering i skollagen. Gymnasieutredningens starka betoning av denna uppgift är enligt departementschefen helt i linje med de grundläggande principerna för hela vårt skolväsen.

Skolans personlighetsutvecklande och fostrande uppgift berördes också i ett flertal *motioner*. I motionerna I: 866 av herr Virgin m. fl. och II: 1064 av herr Nelander m. fl. hemställdes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle ge till känna bl. a., att det i de gymnasiala skolornas målsättning måtte komma till uttryck att dessa skolor i likhet med grundskolan vill fostra sina elever till respekt för sanning och rätt, för människans egenvärde och människolivets okränkbarhet. I motionerna I: 854 av herr Lundström m. fl. och II: 1071 av herr Ohlin m. fl. uttalades beträffande gymnasiet personlighetsfostrande uppgift bl. a., att i läroplanens målsättningsavsnitt bör komma till klart uttryck följande: »För att kunna göra en aktiv medborgarinsats krävs utveckling av de egenskaper som bär upp demokratis principer: tolerans, vilja till samverkan, vilja att se på människor som likaberättigade, respekt för sanning och rättsprinciper.» I motionerna hemställdes att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t ge till känna vad sålunda anförts. Herr Dickson m. fl. hemställde i motionen II: 1046, att riksdagen som sin mening skulle uttala, att begreppet gudsfruktan bör upptagas bland de värden som skolan skall skänka sina elever. I motionen II: 1050 av herr Dickson m. fl. hemställdes att Kungl. Maj:t måtte beakta vad i motionen anförts om objektivitet, och i motionen II: 1051 av herr Dickson m. fl. yrkades att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle som sin mening uttala, att samma etiska målsättning skall gälla för de

gymnasiala skolorna som redan fastställts för grundskolan.

Särskilda utskottet förklarade att det anslöt sig till och ville starkt understryka departementschefens uttalande om gymnasiet personlighetsutvecklande uppgift. Den målsättning, som i berörda hänseende år 1962 fastställdes för grundskolans del, skulle således gälla också för gymnasiet. Utskottet hänvisade till att i det av Kungl. Maj:t fastställda avsnittet Mål och riktlinjer i Läroplan för grundskolan uttalas bl. a. följande.

Skolans sociala fostran skall (därför) grundläggas och vidareutveckla sådana egenskaper hos eleverna, som i en tid av stark utveckling kan bära upp och förstärka demokratis principer om tolerans, samverkan och likaberättigande mellan kön, nationer och folkgrupper. Att väcka respekt för sanning och rätt, för människans egenvärde, för människolivets okränkbarhet och därmed för rätten till personlig integritet är en huvuduppgift också för den sociala fostran, som skolans verksamhet skall omfatta.

Vad här utsäges – fortsatte utskottet – skall enligt departementschefens mening, till vilken utskottet anslutit sig, gälla också för gymnasiet. Vad i grundskolans läroplan sägs om skolans etiska fostran och om objektivitet i undervisningen sammanfaller enligt utskottets mening i sak med gymnasieutredningens uttalanden i dessa hänseenden och bör ha giltighet även för gymnasiet. Då de önskemål som framställdes i motionerna, bortsett från motionen II: 1046, i sak måste anses tillgodosedda genom departementschefens av utskottet biträdda ställningstagande, borde motionerna ej förändra åtgärd. Det i motionen II: 1046 framställda förslaget angående begreppet gudsfruktan står – fortsatte utskottet – enligt dess mening inte i överensstämmelse med 1962 års beslut om skolans målsättning, och utskottet fann ej skäl att i detta avseende tillstyrka en avvikelse för gymnasiet del utan avstyrkte motionen.

Riksdagen beslöt i enlighet med vad utskottet förordade.

I fråga om *religionsundervisningens allmänna mål och innehåll i gymnasiet* erinrade

departementschefen om ställningstagandena i motsvarande fråga i samband med grundskolereformen år 1962 och framhöll, att därmed i vissa hänseenden viktiga utgångspunkter erhållits också för bedömningen när det gällde gymnasiet och fackskolan. Att i dessa skolor liksom i grundskolan kristendomen måste behandlas fann *departementschefen* självfallet, men en förskjutning mot relativt sett större utrymme för behandling av andra religioner fann han angelägen.

Också i nu berörda frågor väcktes flera *motioner*. I motionerna I: 866 av herr Virgin m. fl. och II: 1064 av herr Nelander m. fl. hemställdes bl. a., att i enlighet med i motionerna angivna riktlinjer och med vad som beslutats för grundskolan undervisningen i religionskunskap skulle få sin tyngdpunkt i undervisningen om kristendomen. I motionerna I: 867 av herr Virgin m. fl. och II: 1057 av herr Heckscher m. fl. hemställdes bl. a., att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle uttala, att kursinnehållet i religionskunskap i gymnasiet borde ändras på sätt som framgår av motionerna.

Med anledning av nämnda motioner förklarade sig *särskilda utskottet* vilja uttala följande.

I gymnasiets och fackskolans religionsundervisning bör givetvis kristendomen enligt utskottets mening få en plats, som svarar mot dess i jämförelse med andra religioner dominerande ställning i vår kulturmiljö. I förhållande till såväl nuvarande allmänna gymnasium som grundskolan bör vid religionsundervisningen i det nya gymnasiet och fackskolan behandlingen av icke-kristna religioner och andra livsåskådningar få ett relativt sett större utrymme. Utskottet vill emellertid framhålla, att detta inte bör leda till någon kvantitativ uppdelning av undervisningen i dess olika moment. En sådan uppdelning är icke förenlig med den avsedda – och enligt utskottets mening riktiga – uppläggnings av undervisningen. Det är sålunda angeläget, att undervisningen blir väl integrerad, vilket innebär att praktiskt taget alla spörsmål och problem som tas upp bör ges en allsidig behandling och belysas såväl ur kristendomens som ur andra religioners och livsåskådningars synvinkel.

Utskottet ansluter sig med detta uttalande till vad *departementschefen* anför och förordat beträffande mål och innehåll för samt allmän

uppläggnings av gymnasiets och fackskolans religionsundervisning.

Med det anförda fann utskottet motionsyrkandena besvarade och ansåg dem därför ej böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksdagen beslöt i enlighet härmed.

Även i fråga om *ämnesbenämningen för religionsundervisningen* framkom vid riksdagsbehandlingen olika yrkanden.

Departementschefen, som fann ett av skolöverstyrelsen framlagt förslag, nämligen religions- och livsåskådningskunskap, redan av praktiska skäl olämpligt, avvisade detsamma och förklarade den av gymnasieutredningen föreslagna benämningen religionskunskap vara både praktisk och adekvat.

I några *motioner* motsatte man sig att den gamla benämningen kristendomskunskap skulle utgå. Sålunda yrkades i motionerna I: 848 av herr Arvidson m. fl. och II: 1058 av herr Hedin m. fl. samt motionerna I: 860 av herr Erik Filip Pettersson m. fl. och II: 1056 av herr Gustafsson i Borås m. fl., att ämnesbenämningen religionskunskap skulle utbytas mot benämningen kristendomskunskap resp. kristendoms- och religionskunskap.

Utskottet fann ej anledning föreslå riksdagen att fatta beslut i frågan men förklarade att det delade *departementschefens* uppfattning och avstyrkte motionerna.

Riksdagen beslöt i enlighet med vad utskottet hemställt.

Stor uppmärksamhet ägnades inte bara av gymnasie- och fackskoleutredningarna utan också av remissinstanserna och *departementschefen* liksom i riksdagen åt frågan om *utrymmet för den religionsorienterade undervisningen*. Olika meningar rådde, om ämnet skulle vara obligatoriskt, hur många veckotimmar det skulle omfatta och vilken samordning som kunde ske med andra ämnen.

I motsats till utredningarnas majoriteter kom *departementschefen* till den slutsatsen, att ämnet religionskunskap borde vara *obligatoriskt* även i gymnasiets tekniska och

ekonomiska linjer och fackskolans tekniska linje.

I *motionen* II: 1060 av herr Hermansson m. fl. föreslogs att riksdagen måtte besluta, att ämnet religionskunskap skulle ges karaktären av tillvalsämne på samtliga linjer inom de gymnasiala skolorna. *Utskottet* anslöt sig till departementschefens förslag och *riksdagen* beslöt i enlighet härmed.

Vad gäller *timantalet* på gymnasiet föreslog *departementschefen*, i enlighet med vad som förordats av två reservanter i gymnasieutredningen, en utökning med en halv veckotimme. I *motionerna* I: 849 av herr Bengtson m. fl. och II: 1059 av herr Hedlund m. fl. hemställdes, att riksdagen skulle hos Kungl. Maj:t begära skyndsamt utredning av möjligheterna till ytterligare förstärkning av religionskunskapens ställning i den gymnasiala undervisningen. En ökning av timantalet föreslogs i *motionerna* I: 861 av herr Erik Filip Pettersson m. fl. och II: 1065 av herr Nelander m. fl. samt I: 867 av herr Virgin m. fl. och II: 1057 av herr Heckscher m. fl. För gymnasiet humanistiska, samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga linjer föreslogs i de båda förstnämnda *motionerna* fyra och i de båda sistnämnda *motionerna* fem veckotimmar. Å andra sidan föreslogs i *motionen* II: 1048 av fröken Bergegren och fru Hörnlund en minskning av timantalet till vad gymnasieutredningen föreslagit.

Utskottet fann inte anledning till erinran mot det timtal *departementschefen* föreslagit. Det framhöll att den ökning av timtalen, som *departementschefen* föreslagit i jämförelse med utredningarna, givetvis inte kunnat ske utan uppoffringar inom andra ämnesfält. Enligt *utskottets* mening hade *departementschefen* i denna svåra avvägningsfråga träffat det val som med hänsyn till de många faktorer, vilka måste beaktas, var lämpligast. *Utskottet* fann motionsyrkandena ej böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksdagen beslöt i överensstämmelse härmed.

Vad gäller *innehållet* i ämnet religionskunskap och *samordningen* av stoffet med

andra ämnen anslöt sig *departementschefen* till gymnasieutredningens förslag om en väsentlig minskning av det kyrkohistoriska stoffet i ämnet religionskunskap och i stället en något vidare behandling därav inom ämnet historia än som förut varit fallet inom sistnämnda ämne.

I *motionerna* I: 849 av herr Bengtson m. fl. och II: 1059 av herr Hedlund m. fl. hemställdes, att riksdagen måtte besluta, att en halv veckotimme inom det för historieundervisningen anslagna timantalet skulle ägnas åt kyrkohistoria. I *motionerna* I: 854 av herr Lundström m. fl. och II: 1071 av herr Ohlin m. fl. yrkades, att timantalet i historia på humanistisk och samhällsvetenskaplig linje skulle utökas med ytterligare en halv veckotimme för att möjliggöra en utförligare behandling av 1800- och 1900-talens kyrkohistoria, innefattande bl. a. de religiösa folkrörelserna och frikyrkornas utveckling, kristligt sociala rörelser, religionsfrihetsfrågan, missionen och den moderna ekumeniska rörelsen för kyrkornas enande.

Särskilda utskottet fann i likhet med *departementschefen* gymnasieutredningens förslag ändamålsenligt. Den nya ämnesavgränsningen skulle enligt *utskottets* uppfattning bli till stor fördel såväl för historieämnet som för undervisningen i religionskunskap. Det utrymme som tidsmässigt anslås inom historieämnets ram borde enligt *utskottet* inte vara för knappt tilltaget. Någon preciserad kvantitativ avgränsning mellan de olika momenten inom historieämnet varken kunde eller borde dock enligt *utskottet* göras. Undervisningen borde nämligen – liksom inom en rad andra ämnen – vara integrerad; de historiska händelser, företeelser och problem som uppmärksammas i undervisningen skall sålunda oftast behandlas från flera olika synpunkter, sociala, ekonomiska, kulturhistoriska och allmänhistoriska. Bland de ämnen som gymnasieutredningen föreslagit till tematiskt studium inom historieämnet – vilket fått en i vissa fall inte bara relativ utan också absolut ökning av timtalet – ingår, erinrade *utskottet* vidare, flera av dem som enligt *motionerna* I: 854 och II: 1071 borde tagas upp till

behandling inom ämnet. Yrkandena i dessa och övriga nu berörda motioner bleve enligt utskottet alltså väl tillgodosedda och borde ej föranleda åtgärd.

Riksdagen lämnade i enlighet med vad utskottet föreslagit motionerna utan åtgärd.

Frågan om en gemensam samling för eleverna var liksom religionsundervisningen föremål för debatt i riksdagen vid beslutet om gymnasiereformen.

Morgonsamling, i betydande utsträckning i traditionell form av morgonandakt, förekom i det gamla gymnasiet, men ej i det tekniska gymnasiet och handelsgymnasiet. I det nya gymnasiet och fackskolan har som förut nämnts i stället införts *gemensam samling*. Denna har ej såsom i grundskolan motiverats med behovet av en stund för inre samling, uppbyggelse och känsla av gemenskap som en utgångspunkt för dagens arbete. I stället tog departementschefen, då han i propositionen motiverade behovet av gemensam samling, sin utgångspunkt i betydelsen av ett smidigt *samarbete mellan skolans befattningshavare och eleverna i fråga om såväl undervisningens uppläggning som det skolsociala området* i vidare mening. Elevernas aktiva medverkan i planeringen av skolans verksamhet borde ges ökat utrymme. Detta krävde information i olika former. Även av andra skäl är, framhöll departementschefen emellertid, en gemensam samling av värde.

Även om den gemensamma samlingen aktualiserats av behovet av information om skolans arbete och planerna härför, borde den enligt *gymnasieutredningen* utformas på ett allsidigt sätt och anknyta till olika sidor av skolans och samhällets liv. Den borde därför kunna utöver information och uppmärksammande av *lokala traditioner* innehålla exempelvis *musikframföranden, uppläsningar och korta anföranden*. *Departementschefen* anslöt sig till gymnasieutredningens förslag och framhöll, att några centralt utformade, detaljerade anvisningar tills vidare inte borde utfärdas beträffande samlingens innehåll. Han gjorde emellertid det förtydligandet, att i den mån

samlingar ägnas mer allmänna ämnen och frågor, som inte omedelbart berör skolans arbete och planerna härför, kan och bör dessa självfallet inte begränsas till vissa ämnesområden eller generellt utesluta andra. Det enda villkor departementschefen uppställde var, att samlingen varken genom sitt innehåll eller sin utformning får strida mot vad som är förenligt med vissa elevers religiösa uppfattning eller inställning i livs-åskådningsfrågor över huvud. Vid sådant förhållande behöver man enligt departementschefens mening inte räkna med att *befrielse* meddelas annat än med hänsyn till skäl av praktisk art. Befrielse måste, framhöll departementschefen, i möjligaste mån undvikas, eftersom en av de gemensamma samlingarnas viktigaste uppgifter är att ge information i för skolarbetet betydelsefulla frågor.

Departementschefen ansåg vidare i likhet med gymnasieutredningen, att elever, för vilka religiösa spörsmål är ett både personligt och gemensamt intresse, bör få möjlighet att inom skolan anordna *religiösa samlingsstunder av frivillig karaktär*.

I *motionerna* I: 866 av herr Virgin m. fl. och II: 1064 av herr Nelander m. fl. föreslogs ett uttalande från riksdagens sida, att skolorna skulle åläggas att anordna gemensamma samlingar, så att varje elev får delta i dessa minst halva antalet veckodagar, samt att samlingarna utformas så, att de ger utrymme till variation och förnyelse och anknyter till traditionen i svensk skola.

Beträffande frekvensen av de gemensamma samlingarna fann *särskilda utskottet* det redan av praktiska skäl inte möjligt att ålägga skolorna att anordna sådana samlingar i den omfattning som föreslogs i *motionerna*. Vad gäller ämnesinnehållet fann utskottet ej anledning till erinran mot vad departementschefen uttalat men ville starkt understryka motionärernas önskemål om variation och förnyelse. Utskottet anförde vidare:

Gymnasieutredningen har framhållit, att lokala traditioner borde kunna uppmärksammas under gemensamma samlingar, och utskottet vill tillägga att även andra företeelser, som nu och

tidigare ägnats uppmärksamhet i svensk skola, såsom aktuella händelser, högtider, märkesdagar m. m., utgör sådant som också i framtiden kan ge rika möjligheter vid utformningen av de gemensamma samlingarna. Härvid måste givetvis beaktas att samlingen skall vara obligatorisk och ingen elev behöva befrias.

Under hänvisning till vad utskottet sålunda anfört fann utskottet ej anledning för riksdagen till sådant uttalande som motionärerna påyrkat. Utskottet delade departementschefens uppfattning om gemensam samling och om möjlighet för eleverna att inom skolan anordna religiösa samlingsstunder av frivillig karaktär.

Riksdagen fann motionerna ej skola föranleda någon åtgärd.

Religionsundervisningen för invandrade religiösa minoriteter

Efter det att utredningen 1964 avlämnade sitt delbetänkande om kristendomsundervisningen har som ovan nämnts 1964 års utlands- och internatskoleutredning överlämnat sitt betänkande Skolgång borta och hemma. Utlands- och internatskoleutredningen har haft som huvuduppgift att utreda utlandssvenska barns skolgång och frågor om skolinackordering. Enligt sina direktiv har den emellertid också undersökt frågor om skolgången i Sverige för vissa minoriteters, däribland också religiösa minoriteters barn. Arbetet har därvid varit begränsat att gälla skolgång för barn till personer av utländsk härkomst i fall då barnen är svenska medborgare eller eljest förutsättes kvarstanna här i landet under lång tid. De resultat, vartill 1964 års utredning i denna del kommit, har intresse även från kyrka-statutredningens synpunkt. Detta beror dels på att antalet invandrare till Sverige med sådan trosbekännelse, som eljest är företrädd här blott i ringa utsträckning, varit i stigande under tiden efter andra världskriget, dels på att de problem som mera rodlat möter när det gäller barn till invandrare med sådan avvikande religiös inställning i viss mån kan föreligga eller uppkomma även när det gäller barn till svenska föräldrar. Utredningen lämnar nedan en redogörelse för utvecklingen under senare år av immi-

grationen till vårt land och för problematiken på skolans område i fråga om invandrade barn som tillhör religiösa minoriteter.

Invandringen till vårt land av religiösa minoriteter har som nyss berörts under senare år ökat starkt. Från att under 1800-talet och början av 1900-talet ha varit ett emigrationsland har Sverige sedan 1930 haft en nettoinvandring, d. v. s. antalet från utlandet inflyttade personer har överstigit antalet utvandrade. Invandringen har varit mycket omfattande från tiden omkring andra världskriget och är så allttjämt.

Under åren 1955–1964 har invandrat 250 474 och utvandrat 103 758 utländska medborgare, vilket innebär ett invandringsöverskott bland utlänningar om 146 716 personer. Genomsnittligt har under nämnda tid per år invandrat 25 047 och utvandrat 10 376 utländska medborgare med ett invandringsöverskott bland dem av 14 672. Invandringen av äldre personer är ringa och av barn förhållandevis låg. Under åren 1955–64 har i genomsnitt per år som invandrade registrerats 3 159 barn i förskoleåldern och 2 213 barn i skolpliktsåldern 7–15 år.

Vid 1960 års folkräkning redovisades 299 879 personer (4,0 % av hela befolkningen) som födda i utlandet. Antalet utländska medborgare uppgick till 190 621 (2,5 % av hela befolkningen). De mest arbetsföra åldrarna 20–49 år är starkt överrepresenterade, medan antalet åldringar än så länge är mycket litet. Av alla barn i åldern 0–4 år var år 1960 4,7 % utlänningar. Det bör beaktas att de barn, som personer av utländsk härkomst, vilka naturaliserats i Sverige, fått här i landet ej är medräknade. På en del orter och i vissa län är andelen utlandsfödda personer särskilt stor, t. ex. i Borås 8,9 % och i Västmanlands län 8 %. Enligt 1964 års utredning torde man kunna räkna med att 10–15 % av samtliga barn i de yngre åldersgrupperna har en eller två föräldrar som har flyttat in till Sverige.

I religiöst hänseende utgör de inflyttade ofta minoriteter. Ett betydande antal är romersk-katolska eller mosaiska trosbekän-

nare. Antalet muhammedaner har varit mycket litet fram till de senaste årens inflyttning av sydeuropéer, bland vilka vissa är muhammedaner. Även ett mindre antal bud-dister har inflyttat.

Problematiken på skolans område när det gäller de till Sverige inflyttades barn omfattar två olika slag av åtgärder. Övervägas kan dels åtgärder för att underlätta barnens anpassning i det svenska skolväsendet, dels åtgärder för att låta barnen bibehålla kontakten med föräldrarnas kulturella och religiösa miljö.

Särskilda åtgärder inom undervisningen kan enligt 1964 års utredning komma i fråga endast för barn tillhörande romersk-katolska kyrkan, ortodoxa kyrkan, de mosaiska församlingarna, adventistsamfundet i Sverige, Jehovas vittnen, mormonkyrkan, muhammedanismen och buddismen.

Bland de religiösa minoriteter som erhållit befrielse från skolans kristendomsundervisning är för närvarande endast romerska katoliker och judar så talrika, att de kunna driva *egna grundskolor*, och även för dem är detta möjligt endast i Stockholm och eventuellt i Göteborg och Malmö. I fråga om dessa skolor har 1964 års utredning upptagit två frågor, nämligen dels om skolplikten skall få fullgöras där, dels huruvida statsbidrag skall utgå till skolorna. Enligt nämnda utrednings mening har lagstiftningen om rätten att driva enskilda skolor och där *fullgöra skolplikt* sådan utformning – skolplikt må fullgöras i statsunderstödd enskild skola enligt särskilt utfärdade bestämmelser och i icke statsunderstödd enskild skola om skolan godkänts för ändamålet – att de religiösa minoriteternas önskemål att anordna konfessionella skolor kan bli tillgodosedda. Utredningen har därvid förutsatt, att vid prövning av om skola skall godkännas, sådana avvikelser från grundskolan godtages, som erfordras för att bereda barnen särskild religionsundervisning och undervisning av särskild betydelse för gruppen i fråga.

Beträffande *statsbidrag* intar utredningen den principiella ståndpunkten, att sådana ej bör utgå till konfessionella skolor (utred-

ningen behandlar endast skolor för nyin-vandrade minoriteter). Emellertid föreslår utredningen (majoriteten) dock att statsbidrag alltså skall utgå till den mosaiska Hillelskolan och att statsbidrag under en försöksperiod av tre år skall ges även till S:t Eriks katolska skola i Stockholm, vilken nu ej åtnjuter statligt stöd. Det senare statsbidraget bör förenas med en inspektions-verksamhet, som bl. a. bör syfta till att vinna klarhet i frågan, om det från katolska kyrkans sida föreligger planer på att utnyttja denna och andra skolor i Sverige i direkt missionerande syfte eller om man driver skolan som en serviceåtgärd åt grupper som sökt sig till Sverige och som upplever barnens övergång till svensk skola som problematisk. Utredningen framhåller, att dess förslag ej bör få tjäna som utgångspunkt för upprättande av nya konfessionsbundna skolor och att den skulle betrakta en utveckling mot ett kvantitativt betydande konfessionsskoleinslag i svenskt skolväsen som olycklig.

I sin motivering till sin principiella ståndpunkt att statsbidrag ej bör utgå till konfessionella skolor erinrar 1964 års utredning om att den före behandlingen av den religiösa problematiken, i fråga om de inflyttade språkliga minoriteternas barn, intagit den principiella ståndpunkten, att dessa barn bör undervisas tillsammans med övriga barn, och att utredningen därför inte är beredd att föreslå inrättande av nya minoritetsskolor för dessa barn. Utredningen anför vidare (SOU 1966: 55, sid. 280):

Den undervisning som inom grundskolan och gymnasiala skolor meddelas i religiösa frågor och livsåskådningsfrågor skall enligt gällande läroplaner vara neutral. De religiösa minoriteternas barn bör därför kunna fullgöra sin skolgång inom det allmänna skolväsendets ram utan att undervisningen som regel kan anses strida mot föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse. Därtill kommer att befrielse från undervisningen i kristendomskunskap eller religionskunskap kan beviljas vissa religiösa minoriteter. Att Sverige anslutit sig till Europarådets ovan nämnda deklaration (avser Europarådets konvention 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna jämte tilläggsprotokoll 1952) innebär icke att staten iklätt sig några förpliktelser att bekosta

undervisning som föräldrarna på grund av sin religiösa eller filosofiska övertygelse kan önska anordna vid sidan av det allmänna skolväsendet.

I fråga om *religionsundervisningen* för barn tillhörande de religiösa minoriteterna föreslår 1964 års utredning att nuvarande bestämmelser tills vidare skall fortsätta att gälla. Därvid har utredningen – under hänvisning till arbetet inom 1958 års utredning kyrka-stat och till att frågan om religionsundervisning under de senaste åren har tilldragit sig stort intresse – förutsatt att hela frågan om religionsundervisningen inom en nära framtid åter kan komma att tas upp.

1964 års utredning förklarar sig vara medveten om att förhållandena inte är i allt tillfredsställande. Att inom skolans ram anordna särskild religionsundervisning för mosaiska eller katolska trosbekännare är enligt utredningen praktiskt ogenomförbart. Med nuvarande spridning på olika kommuner och på olika skolor och klasser skulle sådan undervisning inom skolan nästan innebära att varje sådant barn finge undervisas för sig. Även om man försökte samla elever med samma trosbekännelse i vissa klasser, skulle acceptabelt underlag erhållas endast i storstäderna. Någon ordnad religionsundervisning för alla eller flertalet barn som för närvarande är befriade från kristendomsundervisning kan uppenbarligen inte heller ske under den normala skoltiden. Den måste i stället dels förläggas utom schematid, dels – för vissa barn – ske under ferietid vid kurser eller i lägerskolor dit barn kan sammanföras från olika orter.

En ändring av nuvarande regler för befrielse från kristendomsundervisningen med särskild religionsundervisning i dess ställe synes emellertid utredningen innebära stora svårigheter.

Vad gäller befrielse från *morgonsamlingarna* finner utredningen ej anledning föreslå någon ändring av de nuvarande bestämmelserna som medger barn i religiösa minoriteter möjlighet till befrielse från deltagande i morgonsamling, om föräldrarna begär sådan befrielse på grund av att innehållet i morgonsamlingen inte är förenligt med deras egen eller barnens religiösa uppfattning.

I fråga om den *gemensamma samling* som i det nya gymnasiet och i fackskolor skall ersätta morgonsamlingen – och som har ett helt annat syfte än denna – finns enligt utredningen inte anledning befria vissa elever från deltagande annat än av praktiska skäl.

Såvitt gäller statsbidrag till Hillelskolan och S:t Eriks katolska skola har i 1964 års utredning anförts *reservationer* dels av ledamöterna undervisningsrådet Åke Fältheim och numera statsrådet fru Myrdal, dels av ledamoten redaktören Bengt Gustafsson.

Fältheim och Myrdal har avstyrkt *statsbidrag* till S:t Eriks katolska skola och ansett att statsbidraget till Hillelskolan bör upphöra när nuvarande elever i skolan slutat den 6-åriga grundskola, för vilken undervisningen nu är upplagd. De erinrar om att såsom motivering för statsbidrag till nämnda skolor anförts, att de i viss utsträckning omhänderhar barn till flyktingar och nyinvandrade, för vilka de första åren bjuder på särskilda anpassningsproblem. Emellertid synes sådana barn inte utgöra skolornas hela klientel. Om statsbidrag beviljades med hänsyn speciellt till dessa barn och de konfessionella skolorna därmed finge möjlighet att erbjuda betydligt flera barn att få fullgöra sin skolplikt därstädes vore detta enligt reservanternas mening en orimlig konsekvens. Därmed skulle, fortsätter de, en icke obetydlig risk uppstå för utvecklandet i vårt land av ett parallellskolesystem.

I den mån föräldrarna till dessa skolors elever inte åberopar ovan berörda sociala utan i stället religiösa skäl, anför reservanterna vidare, synes utredningens principiella inställning ännu mindre kunna rubbas. Om vissa föräldrar finner den svenska skolans religionsundervisning vara så stötande att den uppfattas som ett hinder för att placera barnen där, bör utrönas huruvida skolreformens krav på tolerans och objektivitet efterlevs, eller i yttersta fall, huruvida skolans undervisningsplaner eventuellt bör omprövas, så att än starkare garantier skapas, att alla barn som bor i Sverige må där kunna fullgöra sin skolplikt utan inkräkning på religionsfrihetens principer. En sådan ompröv-

ning, tillägger reservanterna, blir törhända ändå nödvändig i vårt allt rörligare samhälle. Vid en omprövning av religionsfrihetens tillämpning bör enligt reservanterna även utredas huruvida inte tillfälle till undervisning i den religion de nytilkomna barnen omfattar bör kunna beredas i likhet med viss kompletterande undervisning som utredningens föreslagit för språkliga minoriteter.

Ledamoten Gustafsson har i sin reservation, med instämmande i Fältheims och Myrdals principiella inställning till konfessionsskolor, framhållit att Hillelskolan mera får ses som en minoritetsskola jämförd med exempelvis den estniska och därför även i fortsättningen bör erhålla statsbidrag.

Skolöverstyrelsens förslag till läroplansrevision för grundskolan år 1967

Skolöverstyrelsen har med skrivelse den 1 november 1967 till Kungl. Maj:t överlämnat ett förslag angående översyn av läroplan för grundskolan. Övergång till den reviderade läroplanen föreslås ske med början läsåret 1970/71 och vara helt genomförd läsåret 1972/73.

Ämnet kristendomskunskap föreslås av skolöverstyrelsen skola ingå i en grupp ämnen under beteckningen orienteringsämnena, omfattande på lågstadiet kristendomskunskap och hembygdskunskap, på mellanstadiet kristendomskunskap, samhällskunskap, historia, geografi och naturkunskap samt på högstadiet kristendomskunskap, samhällskunskap, historia, geografi, biologi, kemi och fysik. Undervisningen i orienteringsämnena föreslås skola samordnas så, att tiden för kristendomskunskap blir densamma som nu.

För låg- och mellanstadiet föreslås en för orienteringsämnena gemensam timplan. Inom ramen för denna skall läraren tillse, att varje särskilt ämne ges samma tid som nu gäller för ämnet. Denna ordning möjliggör att för ämnet kristendomskunskap liksom för övriga orienteringsämnena ges dels ämnesbunden undervisning i form av koncentrationsläsning, dels undervisning i samverkan med andra ämnen.

För högstadiet har likaså i timplanen redo-

visats ett gemensamt timtal för orienteringsämnena, men för detta stadium ges alternativa möjligheter att anordna undervisningen. Denna fullgöres antingen såsom ämnesbunden undervisning med samma veckotimtal som hittills eller också enligt en ordning med motsvarande antal undervisningstimmar för stadiet som nu att enligt beslut av rektor fördelas på de olika läsåren. Denna senare ordning möjliggör, liksom på låg- och mellanstadiet, dels koncentrationsläsning med mera samlad undervisningstid för ämnet under kortare perioder, dels undervisning i samverkan med andra ämnen. Valet mellan de båda alternativa möjligheterna att anordna undervisningen på högstadiet göres av skolans rektor.

För hela gruppen orienteringsämnena anges under rubriken *riktlinjer* bl. a. följande. En av den obligatoriska skolans uppgifter är att ge kunskaper om den omgivande verkligheten och om människors liv och verksamhet förr och nu. - - - Denna orienterande undervisning avser i huvudsak en för åldersstadiet avpassad orientering i livs-åskådningsfrågor, samhällsorientering och naturorientering. En orientering i livs-åskådningsfrågor skall delvis ske i samband med att eleverna tillägnar sig kunskaper om kristendomens och andra religioners nutida livsformer, deras uppkomst och utveckling. Dit hör också undervisning om andra livsuppfattningar och attityder inför tillvaron än de religiösa samt om nutidens etiska och religiösa grundfrågor och tankeströmningar. - Samhällsorienteringen skall ta sikte på att för eleven levandegöra de bärande idéerna i vår demokratiska livssyn och efter hand öka hans förmåga att förstå sig själv och sin egen situation, sina medmänniskor och omvärlden och att göra en positiv insats som samhällsmedborgare. - - - Ett huvudsyfte med den orienterande undervisningen är sålunda att söka ge eleverna en fördjupad förståelse för tillvarons problem. Dess mål är att ge eleverna en sådan orientering, att de kan fungera som självständiga samhällsmedlemmar med ett intresse för omvärlden, som kan utvecklas till ett personligt engage-

mang och till en känsla av internationellt medansvar. --- Kursplanerna söker därför anvisa stoff av den art, att det vidgar elevernas kulturbakgrund och är av värde för deras personlighetsutveckling. --- Stoffurval och arbetssätt vid den orienterande undervisningen måste bestämmas med hänsyn bl. a. till elevernas utvecklingsålder, mognad och erfarenheter. Avsikten är inte i första hand att i undervisningen framlägga färdiga åsikter, fakta och resultat utan att låta eleverna i största möjliga utsträckning skaffa sig kunskaper genom eget arbete och egna upplevelser. Skolarbetet skall alltså bygga på deras egen aktivitet. Detta blir mer och mer angeläget, allt eftersom deras personlighetsutveckling ställs i centrum för skolans verksamhet. Vetskapen härom måste vara bestämmande för skolarbetets utformning.

Vad gäller ämnet *kristendoms kunskap* uttalar skolöverstyrelsen bl. a., att under de fem år grundskolans läroplan tillämpats, vissa problem beträffande innehållet och arbetsformerna aktualiserats. Huvudsakligen har problemen gällt undervisningen i livsåskådningsfrågor och etik, i bibelkunskap och icke-kristna religioner samt frågor kring samverkan med andra ämnen och kring objektivitet och engagemang i undervisningen.

I föreslagna riktlinjer för undervisningen, uppdelade på »mål» och »huvudmoment», anges målet för ämnet *kristendoms kunskap* sålunda:

»Undervisningen i kristendoms kunskap har till uppgift att orientera eleverna om de bibliska skrifternas huvudsakliga innehåll, om kristen tro och etik och om huvuddragen av kristendomens historia och samfundsformer. Den skall orientera om övriga religioner, deras skrifter, tro, etik och samfundsformer. Den skall vidare ge kännedom om andra livsuppfattningar och attityder till tillvaron än de religiösa. Den skall ge en inblick i nutidens etiska och religiösa grundfrågor och tankeströmningar.

Undervisningen skall vara vidsynt och objektiv i den meningen, att den meddelar sakliga kunskaper om olika tros- och livs-

åskådningars innebörd och innehåll utan att auktoritativt söka påverka eleverna att omfatta en viss åskådning. Den bör ske på ett sådant sätt, att eleverna uppfattar frågeställningarnas allvar och betydelse och så att den främjar deras personliga utveckling och bidrar till att skapa förståelse för värdet av en personlig livsåskådning liksom förståelse och respekt för olika uppfattningar i livsåskådningsfrågor.

Arbetet bör inriktas på att bibringa eleverna sådana färdigheter, att de kan självständigt förvärva kunskaper.»

Vid angivandet av *huvudmomenten i ämnet kristendoms kunskap* upptages för samtliga stadier var för sig, utom studiebesök, kristendomen och övriga religioner och anges vad därunder skall behandlas. Därjämte upptages för låg- och mellanstadiet religiösa ämnen och samlevnadsfrågor och för högstadiet var för sig väsentliga livsfrågor samt livsåskådningar i kamp. För momentet väsentliga livsfrågor anges: »Frågor kring livsåskådning och etik med särskild tonvikt på tonårsproblem, belysta utifrån dels den kristna tros- och livsuppfattningen, dels andra livsuppfattningar.»

För undervisningen i *samhällskunskap*, med vilken i objektivitetsdebatten ofta göres jämförelser med kristendoms kunskapen, anger skolöverstyrelsen i sitt förslag som mål bl. a.: »Undervisningen skall för eleverna söka levandegöra de grundläggande idéerna i vår demokratiska livssyn och stimulera dem till egna insatser i samhällslivet och till engagemang för gemensamma problem.»

I förslaget utvecklar skolöverstyrelsen ytterligare något vad som i förslaget till riktlinjer för undervisningen i *kristendoms kunskap* angivits som mål och huvudmoment och gör därvid även *jämförelser med gällande ordning*.

Skolberedningens konstaterande, att skolans religionsundervisning i vår kulturmiljö i första hand måste vara en undervisning om kristendomen, äger alltså giltighet, anför skolöverstyrelsen. Den tilltagande internationaliseringen i vårt land genom informa-

tionsflödet i massmedia, genom invandringen och genom de allt vanligare utlandsresorna understryker dock, framhåller styrelsen, behovet av en ökad undervisning om de icke-kristna religionerna. En sådan förändring i undervisningen har i förslaget markerats genom att målet för och huvudmomenten i kristendomsämnet delvis ändrats och omdisponerats. En momentgrupp »övriga religioner» har sålunda framhävts på alla tre stadierna. Beteckningen »icke-kristna religioner» har utbytt mot »övriga religioner». Vidare har uttrycket »strömningar som satt de religiösa sanningarnas värde i fråga» i förslaget ersatts med »andra livsuppfattningar och attityder till tillvaron än de religiösa». Dessa livsuppfattningar framträder härigenom som positiva åskådningar och inte enbart som antiåskådningar, framhåller skolöverstyrelsen. Momentet »nutidens etiska och religiösa grundfrågor och tankeströmningar» avses täcka även de problemställningar som avsågs med den i förslaget ersatta formuleringen.

Vad gäller de *ändringar i kursplanen* för ämnet kristendomskunskap, som i övrigt föreslås av skolöverstyrelsen, anför denna bl. a. följande.

På lågstadiet finns i ämnet hembygdskunskap åtskilligt konkret stoff, till vilket etikundervisningen lämpligen bör knytas. En samverkan mellan undervisningen i kristendomskunskap och undervisningen i hembygdskunskap är därför naturlig och underlättas genom att ämnena föreslås sammanförda i en ämnesgrupp. Även för lågstadieleverna, som genom internationaliseringen kommer i kontakt med även andra religioner, är det naturligt att få en orientering om dessa religioner. – För mellanstadiet framhålles särskilt behovet av samverkan med undervisningen i övriga orienteringsämnen och av möjlighet till koncentrationsläsning. – Undervisningen i tros- och livsåskådningsfrågor på högstadiet har getts en annan uppläggning än tidigare. Undervisningen avses i förslaget inte ge en samlad systematisk genomgång av den kristna tros- och livsåskådningen liksom inte heller av andra livsuppfattningar, utan de olika åskådningarna

föreslås skola tas upp för att belysa för eleverna angelägna frågor och problem. Genom en sådan anknytning bör man enligt skolöverstyrelsen kunna förmedla »normer och livsideal som är av betydelse för elevernas personliga utveckling och som fostrar till sanningssökande och livsallvar».

I fråga om *befrielse* från skyldighet att delta i undervisningen i kristendomskunskap bör det enligt förslaget ankomma på skolöverstyrelsen att efter samråd med bl. a. berörda trossamfund meddela de anvisningar, som kan visa sig erforderliga med hänsyn till att ämnet nu föreslås närmare samordnat med övriga orienteringsämnen.

Beträffande *objektiviteten* i undervisningen framhåller skolöverstyrelsen att den genom de föreslagna ändringarna i mål och huvudmoment velat tillgodose kraven på att undervisningen i kristendomskunskap måste bedrivas så, att den inte kommer i strid med kravet på tanke- och trosfrihet. Genom förändringarna i timplanerna underlättas sålunda elevaktiverande arbetsformer, vilka enligt skolöverstyrelsens uppfattning verksamt bidrar till att underlätta en objektiv undervisning. Eftersom det senaste decenniets objektivitetsdebatt hos många lärare skapat en osäker och ibland förvirrad inställning till undervisningen i ämnet, har skolöverstyrelsen velat framhålla att kravet på objektivitet i detta som i andra ämnen väl låter sig förenas med en undervisning som ger eleverna möjlighet till engagemang och inlevelse och som främjar deras personliga utveckling och kan hjälpa dem att forma sin personliga tros- och livsåskådning.

Statens intresse för skola och religionsundervisning

Att inom 1956 års konstitutionsutskott företrädare för skilda livsåskådningar enades om ett uttalande, att *staten ej kan frånsäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter*, framstår som naturligt, om man mot bakgrund av utvecklingen i vårt eget land och

förhållandena i andra länder beaktar, vilken betydelse religionen haft och har såväl för de enskilda medborgarna som för samhället. Av vad utredningen återgett ovan i sin historiska utblick i kap. 2 över kyrka-statrelationen i vårt land framgår, att man under enhetskyrkans tid på 1600- och 1700-talen betraktade enhet i religionen som nödvändig för statens bestånd. Religionskrig och nationella omvälvningar under samma tid visar att denna tes inte varit utan reellt underlag.

Ingår i en stat *olika religiösa grupper*, ger detta allttjämt på flera områden särskilda problem och leder till härav betingade lösningar. Vårt land med en i jämförelse med många andra länder relativt enhetlig religiös situation erbjuder väl ej så pregnanta exempel härpå. Erfarenheterna från en rad andra länder visar emellertid, att religiösa frågor allttjämt spelar en väsentlig roll för sammanhållning och motsättningar inom ett land. Sådana frågor framstår sålunda ibland som skiljande i inrikespolitiska frågor och har bidragit till att kristna politiska partier bildats i flera länder. Även i vårt politiska och parlamentariska liv bryter de religiösa frågorna ofta de partipolitiska grupperingar som eljest föreligger.

Inte minst *skolväsendet utsättes lätt för splittringstendenser*, när olika religioner är företrädna inom samma stat. Särskilt romersk-katolska bekännare har i skilda länder skapat egna skolor, i enlighet med sin syn att ej blott kristendomsundervisningen utan hela skolan skall tjäna den religiösa personlighetens utveckling. Ett exempel på hur förekomsten av olika konfessioner påverkat stat och skola erbjuder U. S. A. När i slutet av 1700-talet de brittiska kolonierna i Nordamerika med religiös förankring i olika kyrkor förenades i en fri union stadgades sålunda, för att unionen skulle möjliggöras, som en väsentlig del av konstitutionen, att unionen ej skulle ta befattning med delstaternas religiösa frågor, utan att inom ramen för unionens maktutövning skilsmässa mellan stat och kyrka – a wall of separation between church and state – skulle råda. Frågor om skola och religionsundervisning har härvid kommit att få en central

betydelse, såsom deras vikt för det växande släktet och dess inställning till samhälle och religion gör naturligt. Sålunda gäller i U. S. A., som en följd av skilsmässan mellan stat och kyrka och sedan denna proklamerats ej blott inom unionens ram utan också inom de särskilda delstaterna, att religionsundervisning ej får ges i de statliga skolorna. Lokala och delstatliga försök att införa sådan undervisning har avvisats av Förenta staternas högsta domstol i dess grundlagsgivna egenskap av konstitutionens väktare. Som en följd härav har katolikerna, fastän de ofta tillhör de fattigare delarna av befolkningen med invandrare huvudsakligen från de södra delarna av Europa, i det längsta sökt att med frivilliga medel uppehålla egna kyrkliga skolor, trots att de har fri tillgång till och skattevägen betalar till de allmänna statliga skolorna. I åtskilliga länder, exempelvis i Nederländerna och även i U. S. A., driver också protestanterna i betydande utsträckning konfessionella skolor. I Nederländerna som företer ett utpräglat splittrat skolväsende, är de privata, på konfessionell grund byggda skolorna allttjämt starkare än de statliga.

Försök har stundom gjorts att *avskaffa de konfessionella skolorna* och ersätta dem med statliga. Ibland har man därvid också velat *slopa all religionsundervisning*, såsom i öststaterna och i Frankrike. Medan förhållandena i flertalet öststater inte närmare studerats av utredningen, visar det material utredningen inhämtat om förhållandena i Frankrike, att de försök som där, särskilt efter skilsmässan mellan stat och kyrka i början av 1900-talet, gjorts att avskaffa de kyrkliga skolorna och kristendomsundervisningen, inte varit framgångsrika. Det katolska skolväsendet har levt kvar, och skolsituationen karaktäriserades i flera decennier av strid mellan stat och kyrka. Den allmänna moralundervisning som i de statliga skolorna skulle ersätta kristendomsundervisningen har också mött stora svårigheter. Numera har emellertid situationen förändrats, och striden inom skolväsendet har efterträtts av viss samverkan mellan stat och kyrka; statsskolorna ger utrymme för kyrklig kristendoms-

undervisning och de konfessionella skolorna får statsbidrag.

Inte minst i ett livsåskådningsmässigt differentierat samhälle är det givetvis allmänt sett av värde, om skolundervisningen kan ges vid gemensamma allmänna skolor. För staten är det av intresse att kunna bibringa de unga en gemensam grundutbildning och fostran för deras utveckling till dugliga och ansvarskännande medborgare.

I vårt land har skolväsendet aldrig varit splittrat av religiösa skäl. Det ger nu en nio-årig gemensam grundutbildning. Denna syftar till att ge såväl kunskaper som också individuell och social fostran. Gällande läroplaner för grundskolan inskräper att skolan genom en etisk fostran skall ge eleven en god uppfattning om de moraliska normer som måste gälla i sammanlevnaden mellan människor och som bär upp rättsordningen i ett demokratiskt samhälle. De ungas intresse skall väckas inför de stora och gemensamma grundfrågor som gäller livsåskådning och samhällsuppfattning. Bl. a. genom en av saklighet präglad undervisning i kristendomskunskap och i ämnen av samhälls- och naturorienterande slag skall skolan föra eleverna in i den omgivande verkligheten och i det förflutna, söka klargöra sambandet mellan det förflutna och det närvarande samt orientera eleverna i livsåskådningsfrågor.

Kyrkans intresse för skola och religionsundervisning

Om det sålunda i enlighet med vad utredningen ovan anfört är uppenbart att staten, när den inte kan fransäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter, har intresse av skola och kristendomsundervisning, är det också tydligt, att kyrkor och trossamfund, och bland dem Svenska kyrkan, har ett religiöst motiverat intresse av att kristendomsundervisning förekommer bland barn och ungdom och att den utformas på ett från kristen utgångspunkt tillfredsställande sätt. Detta intresse gäller inte bara de egna medlemmarnas och deras barns religionsundervisning. Som företrädare för en missionerande reli-

gion arbetar Svenska kyrkan, liksom alla andra kristna samfund i vårt land, för att kristen undervisning skall ges övriga medborgare och deras barn och att till dem skall förmedlas kunskap om och engagemang för kristendomen. Det kristna intresset för undervisning omfattar, såsom inte minst klart kommer till uttryck i den katolska kyrkans strid för egna kyrkliga skolor, hela den danning av personligheten som undervisningen förmedlar, således inte blott direkt kristendomsundervisning med den religiösa påverkan och etiska fostran som därvid kan ges. Både i Sverige och i andra länder har sålunda skolorna först tillkommit och skolväsendet byggts upp genom insatser av kyrkorna, som ett led i kristen missionsverksamhet. När i västerlandet staten övertagit skolväsendet eller en del därav har detta särskilt i länder med en majoritet av evangeliskt-lutherskt kristna och oftast med statskyrksystem kunnat ske i samförstånd med kyrkan. Den lutherska grundsyn på människan, som tagit sig uttryck även i den uppfattning om staten, för vilken utredningen redogjort ovan i historiken, och som låtit kyrkan nära samarbeta med staten, har underlättat en sådan utveckling.

Vad gäller vårt land är värt att beakta att det så sent som 1862, när den borgerliga kommunen och den kyrkliga församlingen skildes åt, uttalades att folkundervisningen i vårt land tillhörde församlingens naturliga verksamhetsområde. Ännu bortåt hundra år framåt i tiden bestod en ordning med kyrkoherden som självskrivnen ordförande i skolstyrelsen, med uppsiktsplikt för prästerna över undervisningen och rätt för dem att själva medverka i religionsundervisningen, som uttryckligen betraktades som folkskolans viktigaste ämne, och med uppsiktsrätt även för biskop och domkapitel över folkskolan »i förening med den dem i allmänhet anförtrödda vården om undervisningsverken». När emellertid, efter vissa delreformer tidigare, den obligatoriska skolan den 1 januari 1955 slutligen överfördes från den kyrkliga till den borgerliga kommunens verksamhetsområde och domkapitlets tillsynsuppgifter över skolorna den 1 juli 1958

övertogs av borgerliga länskskolnämnder, kunde detta ske utan motstånd från kyrklig sida. En sådan ändrad ordning stod ej i och för sig i strid med den lutherska grundsynen på kyrkans och statens uppgifter. En orsak till enigheten var naturligen att företrädare för kyrkan kunde godtaga den kristendomsundervisning som meddelas i våra skolor och som inte förändrades på grund av att skolan skildes från kyrkan.

I en del länder – särskilt i icke evangeliska länder utan statskyrkosystem – har, då skolväsendet överförts från kyrkan till staten, uppkommit strid mellan stat och kyrka eller sådan kunnat undvikas endast genom att olika konfessionella skolor inrättats. Ett exempel på sådan strid erbjuder skilsmässan mellan kyrka och stat i Frankrike 1905. Kristendomsundervisningens ersättande med en allmän moralundervisning godtogs där, som ovan nämnts, inte av kyrkan, och de katolska skolorna levde kvar i strid med de statliga skolorna till dess under den nuvarande regimen förhållandena pacificerats. I England medförde förstatligandet av det förut kyrkliga skolväsendet också stora svårigheter och kyrkligt motstånd, trots att obligatorisk kristendomsundervisning ges i de statliga skolorna med syfte att engagera de unga i kyrkligt liv. Inte blott inom den romersk-katolska utan också inom den anglikanska kyrkan består därför rent kyrkliga skolor vid sidan av de statliga. I det huvudsakligen protestantiska Skottland, där kyrka och stat liksom kyrka och skola skilts åt, har staten inrättat särskilda skolor med konfessionell undervisning för de religiösa minoriteterna av romerska katoliker och anglikaner. I Tyskland har valts en annan väg varvid det statliga skolväsendets enhet kunnat bättre bibehållas. Konfessionell kristendomsundervisning ges i de statliga skolorna, och bestämmes till innehåll och syfte av kyrkosamfundet, varvid eleverna på kristendomslektionerna delas upp efter konfession; även konfessionella skolor finns dock. I U. S. A. där enligt högsta domstolens tolkning av konstitutionen som ovan nämnts kristendomsundervisning ej får förekomma i de statliga skolorna, kan under sedvanlig

skoltid inläggas schemafri tid, som får utnyttjas av kyrkorna till religionsundervisning utanför skolans lokaler.

I fråga om kyrkornas intresse för skola och religionsundervisning är att beakta, utom att de ofta driver egna skolor, att de överallt i världen utom i Sverige fasthållit vid och genomdrivit att den undervisning som ges i skolorna – också i de statliga skolorna – skall vara konfessionellt bestämd och anpassad efter elevernas eller föräldrarnas bekännelser; är olika kyrkor företrädare i landet kan eleverna ofta vid religionsundervisningen uppdelas efter konfession. I vårt land är religionsundervisningen i skolorna däremot objektiv och i princip avsedd för samtliga elever, oavsett konfession.

Religionsundervisningen från religionsfrihetssynpunkt

För frågan om en eventuell ändring rörande kristendomsundervisningen i skolorna – i och för sig inte endast vid en ändrad relation kyrka–stat utan även om det nuvarande förhållandet består – är principen om religionsfrihet, liksom på andra områden som må beröras av kyrka–statrelationen, av grundläggande betydelse. Religionsfriheten som sådan liksom dess betydelse för undervisning och uppfostran har varit föremål för betydande uppmärksamhet inom internationella organ, såsom Förenta Nationerna och Europarådet. I den mån Sverige ratificerat konventioner som dessa organ fastställt är vårt land bundet av givna principer och regler. Även i fall där så ej skett är givetvis arbetet inom dessa organ, till vilka vårt land anslutit sig, av intresse vid utformningen av våra regler. Redogörelser för behandlingen av religionsundervisningen i FN och Europarådet har getts i utredningens delbetänkanden III Religionsfrihet, V Kristendomsundervisningen och IX Kyrklig organisation och förvaltning. Utredningen får här hänvisa till dessa redogörelser (SOU 1964: 13, sid. 483 ff, SOU 1964: 30, sid. 154 ff och SOU 1967: 45, sid. 181 ff).

I enlighet med FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna av år 1948 äger i vårt land envar rätt till religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet för envar att ensam eller i gemenskap med andra offentligt eller enskilt *utöva sin religion eller tro bl. a. genom undervisning*. I enlighet härmed och med Europarådets av Sverige ratificerade konvention av år 1950 om de mänskliga rättigheterna torde en fri kyrka i vårt land vara oförhindrad att starta egna skolor.

Vid en bedömning av om religionsundervisningen i de allmänna skolorna i riket står i överensstämmelse med religionsfrihetsprincipen är att beakta att såväl FN-deklarationen som Europarådskonventionen (tilläggsprotokoll) hänvisar till *föräldrarnas bestämmanderätt över barnen*. Religionsfrihetsprincipen sådan den godtagits i internationella definitioner utgår således inte från en rätt för barnen att få stå utanför religiös påverkan till dess de uppnått vuxen ålder och själva kan ta ställning i livsåskådningsfrågor, utan tvärtom tillförsäkras föräldrarna – och inte staten – rätt att bestämma över sina barns fostran även i religiöst hänseende. Denna rätt för föräldrarna, eller om föräldrar saknas för annan barnets förmyndare (hos oss egentligen vårdnadshavare), avser enligt FN-deklarationen frihet »att tillförsäkra sina barn religiös eller moralisk undervisning i överensstämmelse med föräldrarnas eller förmyndarnas egen övertygelse». I Europarådets konvention (tilläggsprotokoll) stadgas om statlig undervisning: »Vid utövandet av den verksamhet staten kan påtaga sig i fråga om uppfostran och undervisning skall staten respektera föräldrarnas rätt att tillförsäkra sina barn en uppfostran och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse».

Vad gäller religionsundervisningen i skolorna är – vid bedömandet av de internationella reglernas betydelse för om i vårt land staten eller föräldrarna skall bestämma därom – att beakta, att vårt land vid beslutet 1953 att ratificera Europarådskonventionen (tilläggsprotokollet) gjorde vissa re-

servationer, nämligen att Sverige inte kan medge föräldrar rätt att under hänvisning till sin »filosofiska övertygelse» för sina barn få befrielse från skyldigheten att delta i delar av de allmänna skolornas undervisning och att befrielse från skyldigheten att delta i dessa skolors kristendomsundervisning endast kan medges för barn med annan trosbekännelse än Svenska kyrkans, för vilka tillfredsställande religionsundervisning är anordnad. Motiveringen för dessa reservationer är av intresse i två hänseenden. Dels fastslog vid frågans behandling i riksdagen departementschefen i propositionen, att den svenska skolundervisningen är att betrakta som en helhet, därvid han erinrade om att befrielse inte heller medges från t. ex. historieundervisning som strider mot föräldrarnas övertygelse; inte endast kristendomsundervisningen utan också annan undervisning framhölls alltså vara av det innehåll, att dess överensstämmelse med religionsfrihetsprincipen är av intresse. Dels gav departementschefen i en förklaring angående utformningen av kristendomsundervisningen i de allmänna skolorna skäl för att alla elever borde ha del av denna utom då de hade annan trosbekännelse än Svenska kyrkans och på annat sätt fick tillfredsställande religionsundervisning, i det han framhöll att kristendomsundervisningen inte är avsedd att påtvinga eleverna en viss troslära utan att under objektiva former ge dem kunskap om de religiösa och etiska värderingar som varit bestämmande vid uppbyggandet av det svenska samhället liksom för den västerländska kulturen över huvud taget.

Att även *annan undervisning än i ämnet kristendoms- eller religionskunskap* är av intresse från religionsfrihetssynpunkt framgår bl. a. av läroplanen för grundskolan. Enligt den skall eleverna ej blott bibringas kunskaper utan också ges individuell och social fostran. Häri ingår en etisk fostran som skall ge eleven en god uppfattning om de moraliska normer som måste gälla i sammanlevnaden mellan människor och som bär upp rättsordningen i ett demokratiskt samhälle. Skolan skall väcka de ungas intres-

se inför de stora och gemensamma grundfrågor som gäller livsåskådning och samhällsuppfattning. Orienteringen i livsåskådningsfrågor skall ske genom en – av saklighet präglad – undervisning i kristendoms-kunskap och i ämnen av samhälls- och naturorienterande slag. Det är av intresse att jämföra denna målsättning och sättet för dess genomförande med den särskilt av romersk-katolska bekännare till stöd för egna kyrkliga skolor hävdade tesen, att hela skolan skall tjäna utvecklingen av den kristna personligheten. Så till vida föreligger överensstämmelse att också hos oss hela skolan skall tjäna elevens fostran.

Uppenbart är att det i ett livsåskådningsmässigt differentierat samhälle möter stora svårigheter att tillgodose krav som grundas på religionsfrihetsprincipen, om eleverna skall ges en likartad grundutbildning i gemensamma allmänna skolor. Svårigheterna understrykes av att fostran skall ges inte endast i ett ämne. Vore så fallet kunde lättare befrielse från deltagande tillgripas som en lösning, såsom nu i viss utsträckning är fallet med undervisningen i kristendoms-kunskap.

Frågan om tillämpningen av religionsfrihetsprincipen inom skolan kan såsom framgår av det föregående sägas gälla, om skolans fostran och religionsundervisning står i överensstämmelse med vad föräldrarna av religiösa och filosofiska skäl önskar. Därvid skall till en början beaktas, att många föräldrar är indifferent och inte har någon bestämd mening om hur fostran skall vara beskaffad i religiöst hänseende och hur religionsundervisningen skall bedrivas. Bland dem som har en bestämd uppfattning torde skillnad kunna göras mellan sådana föräldrar som tillhör Svenska kyrkan, sådana som är medlemmar i andra trossamfund och sådana som står utanför alla samfund, vanligen till följd av att de har en ateistisk inställning. Bland dem som har en mening om fostran och religionsundervisning får medlemmar av Svenska kyrkan och övriga trossamfund antagas i överensstämmelse

med allmän kristen uppfattning önska, att deras barn skall uppfostras till att omfatta kristen tro och lära. I och för sig skulle de väl därför för sina egna barn helst önska en konfessionell undervisning i skolorna. Överallt eljest i den kristna kulturkretsen ges ju också i de allmänna skolorna, när kristendomsundervisning förekommer i dem – såsom i regel är fallet – en konfessionell undervisning. Å andra sidan får antagas att bland dem som står utanför trossamfunden sådana finns som motsätter sig att religionsundervisning alls eller i vart fall i nuvarande omfattning meddelas i skolorna. Förbundet för religionsfrihet har dock endast framställt krav på att kristendomsundervisningen skall bli »objektiv även i praktiken».

Den nuvarande objektiva undervisningen i våra skolor framstår närmast som en kompromiss mellan olika önskemål. Många föräldrar har accepterat undervisningen av sådana ekumeniska skäl som föranledde redan 1919 års reform med en allmänt evangelisk undervisning. En del önskar av andra skäl en gemensam objektiv och kunskapsmeddelande undervisning i skolan att kompletteras genom samfunden med en konfessionell undervisning som syftar till kristen påverkan och samfundsmedlemskap. Den nuvarande undervisningen godtages sålunda uttryckligen av många föräldrar.

Kvar står dock att en del föräldrar önskar en annan fostran och religionsundervisning än den som nu ges. För de föräldrar som motsätter sig den nuvarande religionsundervisningen i skolorna och menar att den inte står i överensstämmelse med deras religiösa och filosofiska övertygelse tillgodoser inte undervisningen religionsfrihetens krav. I sådana fall uppkommer på denna grund fråga om inrättande av konfessionella skolor eller om befrielse från skolans religionsundervisning. I praktiken kan det vara svårt för dessa föräldrar att sända sina barn till konfessionella skolor. Till frågan om konfessionella skolor återkommer utredningen i det följande. Även frågan om befrielse från skolans religionsundervisning upptar utredningen nedan.

För en samlad bedömning av om den

nuvarande religionsundervisningen objektivt sett i rimlig mån fyller krav som kan ställas från religionsfrihetssynpunkt är det nödvändigt att granska undervisningens målsättning och innehåll. Därvid är att beakta att undervisningen har den dubbla uppgiften att meddela kunskap och att bidra till fostran.

Beträffande först undervisningens uppgift att meddela *kunskap* skall kristendomsundervisningen enligt kursplanerna för grundskolan vara objektiv i den meningen, att den meddelar sakliga kunskaper om olika trosåskådningars innebörd och innehåll utan att auktoritativt söka påverka eleverna att omfatta en viss åskådning. Undervisningen skall vara präglad av vidsynthet och tolerans och bör ske på sådant sätt, att eleverna uppfattar frågeställningarnas allvar och betydelse, och så, att den främjar deras personliga utveckling och bidrar till att skapa förståelse för värdet av en personlig livsåskådning liksom förståelse och respekt för olika uppfattningar i livsåskådningsfrågor.

Även andra livsuppfattningar än den kristna, också »de strömningar som satt de religiösa sanningarnas värde i fråga», skall ha sin plats i undervisningen. Denna skall ge inblick i nutidens etiska och religiösa grundfrågor och tankeströmningar. I fråga om kristendomen skall eleverna orienteras om de bibliska skrifternas huvudsakliga innehåll, om kristen tro och etik och om huvuddragen av kristendomens historia och samfundsformer. I årskurs 9 skall ges en sammanfattande framställning såväl av den kristna tros- och livsuppfattningen som av andra livsuppfattningar. Orienteringen skall omfatta både kristendomen och andra livsåskådningar som är aktuella i vår kultursituation och som därför kan framträda som alternativ till kristendomen.

Utredningen är medveten om att blotta meddelandet av en kunskap kan, utan avsikt hos skolan eller läraren, påverka eleverna. Kunskap om kristendomen och andra religioner samt deras betydelse för samhällsbildning och liv är emellertid en så väsentlig del av det västerländska kulturarvet, att religionsfrihetsprincipen vid en rimlig tolkning ej kan få leda till att sådan

saklig kunskap undanhålles eleverna.

Emellertid har skolan till uppgift även att bibringa eleverna individuell och social *fostran*. För att fostran skall kunna utövas måste skolan söka få eleverna att tillägna sig vissa värderingar som utgör en grund för de normer som uppställs. Skolberedningen har framhållit att den kristna religionen är en väsentlig del av grundvalen för de etiska och sociala värderingarna i vårt land.

De ideal och värderingar som framställs i undervisningen skall visserligen inte auktoritativt påtvingas eleverna, som i stället skall stimuleras till egen eftertanke och eget ställningstagande. Men det kan knappast undvikas – om skolan alltjämt skall ha kvar en fostrande uppgift, och därom torde alla vara ense – att ideal och värderingar, som vuxit fram jämsides med kristendomen samt överensstämmer med och burits upp av denna förmedlas till eleverna. Om detta uppfattas som en påverkan till att omfatta också kristendomen som religion, står nu annan utväg ej till buds än befrielse från kristendomsundervisningen. Eftersom fostran emellertid skall ges ej blott i detta utan också i andra orienteringsämnen medför befrielse ej att eleven undandras kontakten med kristna ideal och livsvärderingar. Än mer utpräglad blir svårigheten att på en gång tillgodose önskemålet att skolan skall dels ge fostran och dels inte påverka barnen i en riktning som strider mot föräldrarnas övertygelse, om religionsundervisningen, såsom nu är aktuellt, integreras i andra ämnen. Att medge befrielse från religionsundervisningen blir ju då ännu svårare. Väl kan fostran knytas till värderingar som inte har sin grund i eller ens föreligger inom kristendomen eller annan religion, men bland kristna föräldrar kan därvid göras gällande, att sådan fostran strider mot deras övertygelse, för övrigt redan på den grund att värderingarna enligt deras mening måste bäras upp av kristen tro. Även de praktiska svårigheterna att genomföra en sådan undervisning och fostran i etiska frågor är stora, såsom de ovan nämnda försöken i Frankrike visar.

Av betydelse för frågan, om undervisningssituationen i religionskunskap är tillfredsställande, är som redan berörts under vilka betingelser *befrielse från undervisningen* meddelas.

Från undervisningen i kristendomskunskap i grundskolan erhåller elev på föräldrarnas begäran befrielse, om eleven tillhör trossamfund som fått konungens tillstånd att i skolans ställe ombesörja religionsundervisningen. Kungl. Maj:t har medgivit katolska kyrkan i Sverige samt de mosaiska församlingarna i Stockholm, Göteborg och Malmö att i skolans ställe ombesörja religionsundervisning på villkor bl. a. att undervisningen i huvudsak skall motsvara undervisningen i kristendomskunskap i skolorna. Den katolska och mosaiska religionsundervisningen sker i s. k. religionsskolor antingen under läsåret på kvällstid och på lördagar och söndagar eller under sommarferierna som kurser eller lägerskolor, varvid elever samlas från olika kommuner och skolor. Statsbidrag utgår inte till denna undervisning.

Barn till andra trosbekännare än romersk-katolska och mosaiska, t. ex. muhammedanska, har av Kungl. Maj:t i vissa fall medgivits befrielse från kristendomsundervisning. Under de senaste åren har däremot ej sådana ansökningar om befrielse bifallits, som gjorts av föräldrar tillhörande frikyrkosamfund i Sverige. Skolöverstyrelsen har under senare år konsekvent hävdat, att kristendomsundervisningen så som den nu är utformad i den obligatoriska skolan inte kan vara stötande för någons religiösa uppfattning. Med sådan motivering avslogs år 1965 en ansökan från sällskapet Vaktornet om tillstånd att i skolans ställe anordna religionsundervisning för barn till föräldrar som tillhör Jehovas vittnen.

Enligt uppgifter från skolcheferna i landet till 1964 års utlands- och internatskoleutredning var höstterminen 1964 antalet elever som befriats från kristendomsundervisning 1 592, varav endast 29 tillhörde annan trosbekännelse än romersk-katolsk eller mosaisk. (Enligt uppgifter som samma utredning fått från det romersk-katolska biskopsämbetet

och från de mosaiska församlingarna var antalet elever som deltog i särskild romersk-katolsk eller mosaisk religionsundervisning nära tre gånger så stort och antalet befriade mer än dubbelt så stort som enligt skolchefernas uppgifter.)

Från kristendomsundervisningen i det gamla gymnasiet kan befrielse erhållas enligt samma regler som gäller för grundskolan.

I det nya gymnasiet och i fackskolan har i stället för kristendomskunskap införts religionskunskap. Med det nya ämnet har följt en förskjutning i riktning mot relativt större utrymme för behandling av andra religioner än kristendomen. I fråga om befrielse från undervisningen i ämnet har någon ändring ej gjorts; reglerna härom överensstämmer alltså med vad som gäller för grundskolan.

Bortser man från den aspekt av religionsfriheten som ger föräldrarna rätt att bestämma över barnens uppfostran och undervisning och betonar man i stället vikten av att barnet skall ges bästa möjligheter att – som barn eller vuxen – finna sin egen väg i religiöst avseende, kan det ifrågasättas, om inte religionsfriheten i många fall blir större med en objektiv undervisning i de allmänna skolorna än om föräldrarna själva helt bestämmer undervisningens och uppfostrans inriktning. I en del fall skulle barnen därvid komma att sakna varje orientering i livsåskådningsfrågor innan de frigör sig från föräldrarna. I andra fall skulle barnen komma att erhålla en konfessionell undervisning med bristande orientering i annan religion eller livsåskådningsfrågor än föräldrarnas. För barnets möjlighet att när det når vuxen ålder själv taga ställning i livsåskådningsfrågor synes den svenska kristendomsundervisningen ha väsentliga fördelar.

Att en objektiv religionsundervisning ges har i allmänhet godtagits av företrädare för såväl Svenska kyrkan och de fria trossamfundet som också grupper utanför samfundet. Den nuvarande ordningen kan således antagas stå i överensstämmelse med

en bred opinion. Undervisningens förekomst vid de allmänna skolorna underlättar för kyrkan och övriga trossamfund att fullgöra de uppgifter de anser väsentliga. Från allmän synpunkt fyller den ett behov genom att ge eleverna kontakt med den kultursituation som föreligger i samhället. Om undervisningen trots sin objektiva inriktning i undantagsfall av föräldrarna uppfattas såsom stridande mot deras religiösa och filosofiska övertygelse kan frågan lösas genom befrielse från undervisningen enligt gällande bestämmelser. I sammanhanget måste särskilt beaktas, att det från allmän och samhällelig synpunkt är betydelsefullt, att det gemensamma skolväsendet utan alltför starka inslag av enskilda skolor kan bibehållas. Enligt utredningens mening finns inte från religionsfrihetssynpunkt anledning att ändra gällande bestämmelser.

Religionsundervisning vid ändrad relation kyrka-stat

Utredningen har ovan funnit att från religionsfrihetssynpunkt ej finns anledning att ändra bestämmelserna om den objektiva religionsundervisningen vid skolorna. Frågan huruvida en ändring av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan medför konsekvenser för religionsundervisningen kan emellertid ses även från andra utgångspunkter. Till en början kan man ställa frågan, om en upplösning av sambandet mellan stat och kyrka redan av organisatoriska skäl nödvändiggör ändringar på skolans område. Ytterligare kan frågas, om religionsundervisningen eller dess utformning eljest i väsentliga avseenden har sin grund i det nära sambandet mellan kyrka och stat, och vidare, om vissa motiv för en eventuell skilsmässa kyrka – stat också är relevanta för kristendomsundervisningen.

Något *organisatoriskt samband kyrka-stat* föreligger inte längre på skolans och religionsundervisningens område. De senaste hundra årens utveckling har fört till en organisatorisk skilsmässa mellan kyrkan och

skolan. Religionsundervisningen i skolan är nu, liksom annan skolundervisning, en angelägenhet för det borgerliga samhället. Kyrkliga organ och befattningshavare har, i motsats till vad som är fallet i andra länder med kristendomsundervisning vid allmänna skolor, inte längre någon bestämmanderätt i fråga om kristendomsundervisningen. Ej heller är skyldigheten att delta i denna undervisning beroende av medlemskap i Svenska kyrkan utan regleras på andra grunder.

Eftersom de organisatoriska banden mellan kyrkan och skolan redan är upplösta, behöver således inte ett lösande av banden mellan staten och kyrkan av organisatoriska skäl medföra några ändringar i de bestämmelser som reglerar kristendomsundervisningen.

Onekligan har *kristendomsundervisningen* i skolorna tidigare utformats konfessionellt och varit *bestämd av Svenska kyrkans bekännelse*, såsom varit naturligt, eftersom både skolundervisningen i allmänhet och kristendomsundervisningen i synnerhet varit att hänföra till kyrkans och de kyrkliga kommunernas verksamhetsområde. Emellertid avkonfessionaliserades kristendomsundervisningen redan under den tid då den alltjämt bestod som en kyrklig uppgift, nämligen genom 1919 års reform, då undervisningen i syfte att tillgodose frikyrkliga önskemål gjordes allmänt evangelisk. Speciellt kyrkliga synpunkter har därefter inte getts något försteg i anledning av den nära relation som kvarstått mellan staten och Svenska kyrkan. Undervisningens förekomst och utformning har motiverats av den religiösa traditionen och miljön över huvud taget i vårt land. Eftersom religionsundervisningen har till uppgift att orientera eleverna om den kultursituation i vilken de växer upp, är det självfallet, att dess huvudinnehåll blir den kristna religionen i dess evangeliskt-lutherska form. Varken undervisningens förekomst eller dess omfattning är däremot numera beroende av att Svenska kyrkan alltjämt står i ett nära organisatoriskt förhållande till staten. Upplöses detta samband kan därför ej som en konsekvens därav hävdas, att kris-

tendomsundervisningen skulle avvecklas eller ändras.

Uppenbart är däremot, att *motiv som kan anföras för att upphäva sambandet mellan staten och Svenska kyrkan* kan åberopas också mot kristendomsundervisningen i dess nuvarande objektiva form. Dit hör givetvis önskemål att minska kristendomens inflytande i samhället. Likaså kan motsatta önskemål, nämligen att främja kristendomen och öka dess inflytande, ligga till grund för strävanden att skilja kyrkan från staten och att avveckla den objektiva kristendomsundervisningen; diametralt motsatta uppfattningar föreligger nämligen i frågan, om den nära relationen kyrka-stat och den objektiva undervisningen främjar kristendomen eller ej.

Ett krav att staten skall behandla alla trossamfund i riket lika och inte ge Svenska kyrkan företräde framför andra kan likaså tänkas bli åberopat mot såväl den nära relationen kyrka-stat som mot kristendomsundervisningen. Vid behandlingen av trossamfundet och deras särart i fråga om organisation och lära måste dock en avvägning och kvantitativ preferering göras. Syftet med orienteringen i livsåskådningsfrågor är ju nämligen inte endast att ge eleverna en grund för eget ställningstagande mellan olika tänkbara alternativ utan också »att föra eleverna in i den omgivande verkligheten» och »söka klargöra sambandet mellan det förflutna och det närvarande»; att Svenska kyrkan och dess lära därvid måste få en mera omfattande och ingående behandling än andra trossamfund är ofrånkomligt.

Kyrklig undervisning vid avveckling eller ändring av de allmänna skolornas kristendomsundervisning

Om kristendomsundervisningen i skolorna upphör kan det förutsättas att Svenska kyrkan och övriga samfund ersätter den med egen undervisning. Även en väsentlig ändring i skolans kristendomsundervisning till omfattning eller innehåll kan få till följd att samfundet intensifierar den undervisning de redan på olika sätt bedriver. Vissa förslag i sådan riktning har för övrigt ställts även med utgångspunkt i nuvarande ordning,

t. ex. att konfirmationsundervisningen borde förlängas.

En kyrklig och frikyrklig kristendomsundervisning, vare sig den helt skulle ersätta den nuvarande objektiva undervisningen i skolorna eller endast komplettera denna, kan knappast tänkas bli innehållsmässigt utformad annat än som en konfessionell undervisning, ehuru undervisningen väl kan tänkas omfatta även andra religioner och bekännelser än den egna. Om en sådan konfessionell undervisning endast utgör ett komplement till den objektiva undervisningen är föga att invända. Skulle den däremot helt ersätta den objektiva undervisningen i skolan är det att antaga, att ett stort antal av dem som alls får del av någon religionsundervisning går miste om väsentliga värden och kommer att sakna önskvärd orientering för att som vuxna kunna taga självständig ställning i religiösa frågor och till livsåskådningsproblem. En skärpt religiös profil kan tänkas följa av en sådan utveckling. I vad mån detta för samfundet och den enskilde är en fördel eller nackdel ankommer det inte på utredningen att bedöma. För sammanhålningen inom en stat synes en utpräglad profilering av inställningen i religiösa frågor bland olika grupper i sig kunna innebära vissa risker. Det framstår således som ett statligt önskemål att även religionsundervisningen inom landet har ett visst mått av enhetlighet.

För omfattningen av en kyrklig och frikyrklig undervisning och sättet för dess meddelande kan olika alternativ tänkas bli aktuella. Detta gäller vare sig kyrkan startar egna skolor i stället för de allmänna eller även fortsättningsvis accepterar att undervisningen i andra ämnen än religion ges vid de allmänna skolorna och låter sin kristendomsundervisning bli ett komplement till skolornas allmänna undervisning och fostran.

Såsom framgått av vad utredningen anfört i det föregående förekommer det i andra länder, att ej blott den romersk-katolska kyrkan utan även evangeliskt-lutherska kyrkor driver *egna kyrkliga skolor*. I vårt

land har under senare år frågan om kyrkliga skolor emellanåt och i ökad omfattning varit föremål för propåer. Något rättsligt hinder att starta enskilda – kyrkliga eller andra – skolor föreligger i vårt land i princip ej. Att undervisningen i kristendom i en enskild skola göres konfessionell torde ej hindra godkännande. Skolberedningen framhöll, att kursinnehållet i en enskild skola borde kunna avvika från grundskolans, om avvikelsen föranleddes av att undervisningen byggde på annan religiös eller filosofisk övertygelse än den som ligger till grund för det svenska skolväsendet i allmänhet. Detta uttalande anknyter till Europarådets ovan berörda konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna. Enligt denna torde staten vara förhindrad att förbjuda en fri kyrka att starta egna skolor. Det är dock ett allmänt samhällsligt önskemål att vi ej får ett splittrat skolväsende. Staten kan därför i vart fall vilja ställa villkor för att godkänna enskilda skolor.

I ett läge där kyrkan har beskattningsrätt kan situationen rent faktiskt komma i ett annorlunda läge. För närvarande bestämmer staten församlingens kompetens genom lagen om församlingsstyrelse, som är kommunallag och alltså beslutas av Kungl. Maj:t och riksdagen utan kyrkomötets samtycke. Staten har uppenbarligen ett starkt intresse av att skolväsendet ej splittras och att till följd därav motsättningar uppkommer mellan olika grupper av befolkningen. Som villkor för beskattningsrätt kan staten därför tänkas föreskriva att kyrkan ej, vare sig med skattemedel eller andra medel, driver sådan undervisning som meddelas i de allmänna skolorna. Kyrkan kan därigenom försättas i en valsituation, där den har att välja mellan beskattningsrätt och möjlighet att driva egna skolor.

I ett läge utan beskattningsrätt för kyrkan med rätt att driva egna skolor skulle större ekonomiska svårigheter föreligga för kyrkan att starta egna skolor. Fråga uppkommer då om *statsbidrag till kyrkliga skolor*. Den i Europarådets konvention garanterade

undervisningsfriheten skulle utan sådana bidrag kunna komma att sakna praktisk betydelse. Vid ratificeringen av konventionen i vårt land uttalade departementschefen emellertid, att bestämmelsen ej tog sikte på problemets ekonomiska sida och således icke pålade staten att utge bidrag till icke-statliga skolor. Frågan om statsbidrag till konfessionella skolor var föremål för debatt i samband med beslutet om grundskolans genomförande. I anledning av motioner i ämnet uttalade särskilda utskottet, att frågan borde prövas med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Vid 1963 års riksdag medgavs statsbidrag till den s. k. Hillel-skolan, som drives av den mosaiska församlingen i Stockholm.

I flera andra länder utgår – t. ex. i Danmark, Frankrike, Nederländerna och England – bidrag från det allmänna till trossamfundens skolor. Däremot har i U. S. A. tidigare ej utgått statsbidrag till kyrkliga skolor, som där drivits främst av katolikerna. Numera ges emellertid statligt ekonomiskt stöd till *barnen* i sådana skolor, t. ex. för skolresor, skollunch och läroböcker, och även bidrag till skolbyggnader m. m. ges. Alltjämt står dock i dessa frågor strid mellan katoliker och protestanter, därvid de förra gör gällande att det strider mot deras religionsfrihet och medborgerliga rättigheter att de av religiösa skäl nödgas underhålla två skolsystem.

I sammanhanget kan erinras om vissa uttalanden i den ovan i kapitlet om religionsfriheten nämnda, år 1960 inom Förenta Nationerna av den indiske politikern och juristen Ascot Krishnaswami gjorda undersökningen *Study of Discrimination in the Matter of Religious Rights and Practices*. Krishnaswami pekar däri bl. a. på de problem som kan uppkomma, om ett samfund har egna skolor, som ej får understöd, därvid dess medlemmar måste underhålla två skolsystem. De finansiella frågorna säges visserligen falla utanför religionsfrihetens område i egentlig mening. Samtidigt framhålles emellertid att de har en utomordentligt stor betydelse, eftersom finansiella åtgärder lätt kan missbrukas till

förfång för något samfund eller dess medlemmar. Staten bör, framhåller Krishnaswami, ej behandla olika samfund olika i fråga om statsunderstöd och skattebefrielse.

I länder, där religionsundervisning ej äger rum i de allmänna skolorna, förekommer – t.ex. i U.S.A. och Frankrike – att skolorna ställer *särskild schematid till förfogande* för religionsundervisning som bedrivs av samfunden. I en del länder får samfunden *använda skolans lokaler* för sådan undervisning. Så är fallet t.ex. i Nederländerna och i viss utsträckning i Frankrike. I vårt land finns ej i gällande rätt något hinder mot att skolans lokaler upplåtes för sådan verksamhet. Tvärtom gäller att skolans lokaler bör upplåtas för annat än skolans behov, om större olägenhet ej vållas skolans verksamhet. Under nämnda villkor skall upplåtelse medges för frivillig bildningsverksamhet och liknande fostrande verksamhet bland ungdomen. Utredningen har ej funnit anledning antaga, att ändrade relationer kyrka–stat skulle medföra inskränkning i kyrkans möjligheter att använda skolans lokaler. Från statlig synpunkt är uppenbarligen en lösning med viss samverkan mellan stat och kyrka av det slag som nu berörts att föredraga framför en splittring av skolväsendet med både statliga och kyrkliga skolor.

De teologiska fakulteterna i vårt land är såsom anknutna till statsuniversiteten i Lund och Uppsala statliga. De bekostas med allmänna medel, och Kungl. Maj:t är deras högsta myndighet samt utnämner professorer och andra högre befattningshavare. Deras huvuduppgifter är teologisk forskning samt utbildning av lärare i kristendoms-kunskap och av präster.

I andra länder finns både statliga och icke-statliga teologiska fakulteter, de senare i fortsättningen benämnda fristående fakulteter. Vidare är att beakta att präst- och lärarutbildning utomlands bedrivs ibland vid universitet och ibland vid andra utbildningsanstalter, såsom kyrkliga präst- och lärarseminarier.

Hos oss har de teologiska fakulteterna tidigare varit lutherskt konfessionella och har organisatoriskt och ekonomiskt haft nära anknytning till Svenska kyrkan. Denna är alltså jämt skolväsendet den största avnämaren till fakulteterna. I den debatt som förts om universiteten och fakulteterna har det gjorts gällande, att den teologiska forskningen skiljer sig från annan genom att ej vara vetenskapligt förutsättningslös.

Det är mot den angivna bakgrunden naturligt att konstitutionsutskottet uttryckligen hänfört den teologiska forskningen och lärarutbildningen samt de teologiska fakulteternas ställning till frågor som utredningen bör undersöka; att prästutbildningen vid en ändrad relation kyrka-stat är en sådan fråga är självfallet.

Utredningen har behandlat frågan om de teologiska fakulteterna i ett särskilt delbetänkande, nr VIII De teologiska fakulteterna (SOU 1967: 17). Betänkandet innefattar dels en redogörelse som utarbetats av utredningens expert numera biskopen Arne Palmqvist efter av utredningen givna allmänna anvisningar (sid. 7-167), dels utredningens egna synpunkter (sid. 169-176). I den av Palmqvist utarbetade redogörelsen ges till en början en historisk återblick (sid. 11-15) och lämnas uppgifter om den livliga debatt som i början av 1900-talet fördes i vårt land om den teologiska forskningen (sid. 15-31). De teologiska fakulteternas organisation efter andra världskriget utomlands (sid. 32-56) och i vårt land (sid. 56-79) skildras utförligt, och de svenska fakulteternas arbetsinsats i forskning och utbildning under samma tid anges (sid. 80-138). I detta sammanhang redogöres även för debatten om lärarutbildningen (sid. 132-138). Vidare har Palmqvist behandlat det aktuella behovet av teologisk verksamhet i Sverige (sid. 139-147).

Mot en sålunda i skilda avseenden beskriven bakgrund har Palmqvist diskuterat olika möjligheter för en framtida organisation för teologisk forskning och utbildning vid statsuniversiteten dels med bibehållna självständiga fakulteter, dels med sammanhållna sektioner inom humanistiska fakulteter, dels ock med integration av teologiska ämnen i andra fakulteter (sid. 148-155).

Slutligen har Palmqvist särskilt behandlat reformförslag beträffande de praktisk-teologiska övningsinstituten (sid. 156–162) och de fristående samfundsanknutna teologiska seminarierna (sid. 163–167). I sistnämnda sammanhang har frågan om seminarieutbildning även för Svenska kyrkans del berörts.

I detta slutbetänkande upptar utredningen nu till en översiktlig behandling – i belysning av förhållandena inom och utom Sverige och med beaktande av den kritik som framkommit i vårt land – frågor som gäller om och på vad sätt en ändrad relation kyrka–stat kan komma att påverka de teologiska fakulteternas ställning, den teologiska forskningen samt prästutbildningen och utbildningen av ämneslärare i kristendomskunskap.

Av intresse för frågan är till en början, om i de teologiska fakulteternas nuvarande organisation finns något sådant samband med Svenska kyrkan, att organisationen måste ändras som en följd av ett eventuellt ändrat organisatoriskt förhållande kyrka–stat; motsvarande frågeställning har utredningen ovan upptagit vid behandlingen av kristendomsundervisningen i skolorna. Huvudfrågorna gäller, om de nuvarande arbetsuppgifterna för de teologiska fakulteterna – forskning, prästutbildning och ämneslärarutbildning – kan komma att bestå vid en väsentlig ändring av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan och i så fall, om de alltjämt bör vara anknutna till statsuniversiteten eller om de bör ankomma på kyrkan själv.

De teologiska fakulteternas ställning i belysning av förhållandena utomlands

Den av Palmqvist lämnade redogörelsen visar att utomlands förekommer såväl statliga teologiska fakulteter och i ett fall även en kommunal fakultet (i Amsterdam), som också fristående fakulteter, i allmänhet drivna av kyrkosamfund. I vart fall i Europa är såväl de fristående fakulteterna

som statsfakulteterna genomgående konfessionella, t. ex. romersk-katolska eller evangeliskt-lutherska. Detta kommer till uttryck på olika sätt, t. ex. i en del fall genom att kyrkan utser professorer eller godkänner de utnämningar av professorer som sker genom andra organ. Även fristående fakulteter får i en del länder ekonomiskt stöd av staten.

Förhållandena är olika i olika länder. I en del länder finns endast statliga teologiska fakulteter, i andra – dock bland de länder Palmqvist undersökt blott i Belgien och U. S. A. – endast fristående teologiska fakulteter och i åter andra länder både fria och statliga fakulteter. Av Palmqvists undersökning framgår vidare, att fakulteternas relation till staten ej synes bero av relationen kyrka–stat. I länder med de mest skilda relationer kyrka–stat – länder med utpräglade statskyrkor likaväl som länder med kyrkor som är helt skilda från staten – förekommer sålunda att samtliga fakulteter är statliga. Å andra sidan förekommer fristående fakulteter vid sidan av statliga fakulteter både i länder med statskyrka och i stater med fria kyrkor. Av större betydelse för fakulteternas ställning än relationen kyrka–stat synes ha varit, om kyrkan är katolsk eller evangelisk, ehuru ej heller kyrkans bekännelse genomgående bestämt fakulteternas ställning. Fristående fakulteter förekommer främst i katolska länder och kyrkor. Alltifrån motreformationens tid har den romersk-katolska kyrkan gärna förlagt sin prästutbildning till särskilda kyrkliga utbildningsanstalter. Dessa dominerar alltjämt på katolskt håll, och kyrkans uteslutande rätt att ordna prästutbildningen hävdas starkt. Störst roll för prästutbildningen spelar universiteten och statsfakulteterna i den evangeliska delen av kristenheten vilket mot den historiska bakgrunden framstår som naturligt. Det har betecknats som något av en reformatorisk princip att prästerna skall ha bedrivit universitetsstudier. Dessa har förlagts till förefintliga universitet, oberoende av om de varit statliga eller ej. Också inom Svenska kyrkan har man sedan lång tid starkt hävdat att prästerna skall ha bedrivit universitets-

studier och ställt höga krav på utbildningen. Även den praktiska prästutbildningen har i de nordiska länderna med lutherska kyrkor åtminstone delvis förlagts till universiteten. Det är att märka, att kyrkor i olika länder med sinsemellan samma eller närstående konfession inte följt en enhetlig linje i valet mellan statliga fakulteter och egen prästutbildning. Orsakerna kan ha varit flera, ibland även ekonomiska. Ofta har de kyrko-geografiska förhållandena med flera olika kyrkor i samma land spelat in. Bl. a. på grund av att de teologiska fakulteterna – således även de statliga – genomgående varit konfessionella har minoritetskyrkor, särskilt under sin genombrotts-tid, ofta kommit att stå utan möjlighet till adekvat egen prästutbildning vid befintliga teologiska fakulteter och har därför själva måst ordna sin prästutbildning.

I vårt land har de fria evangeliska trossamfunden alltifrån sin tillkomst varit angelägna att, var för sig, driva en egen pastorsutbildning. Detta framstår som naturligt då de bildats under viss motsättning till den »officiella», mer eller mindre konfessionellt bestämda teologien vid universiteten och därjämte till en början i regel ej lagt större vikt vid teoretisk utbildning utan mera vid den personliga inre kallelsen; deras pastorer har tidigare i regel ej heller haft de förkunskaper som erfordras för universitetsstudier. En utveckling mot större krav på utbildning för pastorerna är emellertid tydlig inom de fria trossamfunden. Ett betydligt ökat antal personer med teologisk utbildning vid universitet är nu i de fria trossamfundens tjänst som lärare och pastorer.

Ett genomgående drag i västerländska länder kan sägas vara, att om statliga universitet förekommer och de evangeliska kyrkorna har betydande anslutning, teologiska fakulteter av evangelisk konfession upprättats vid de statliga universiteten. Ett undantag föreligger i U. S. A., där unionens tillkomstshistoria gjort en annan utveckling naturlig och de många olika kyrkorna därför själva svarar för sin prästutbildning. I skilda stater och även i U. S. A. är tendensen, att statsuniversitet som förut ej

haft utrymme för religionsvetenskap och teologi, nu bereder plats för dessa discipliner. Därvid upptages inte bara religionshistoriska och andra med humanistiska besläktade utan också rent teologiska ämnen. I U. S. A. har under det senaste decenniet vid åtskilliga statsuniversitet tillkommit »religionsdepartement», med undervisning i ett begränsat antal teologiska ämnen.

De teologiska fakulteterna och Svenska kyrkan

Under den lutherska enhetsstatens och den kyrkliga enhetskulturens tid i vårt land – århundradena närmast efter reformationen – bestod ömsesidiga organisatoriska och ekonomiska band också mellan de teologiska fakulteterna i vårt land och kyrkan. Härigenom gavs möjlighet till ömsesidig påverkan av forskning och utbildning. Under denna tid var fakulteterna lutherskt konfessionella.

Väsentliga ändringar har sedemera undan för undan skett.

Under 1900-talet har flertalet av de yttre band som funnits mellan de teologiska fakulteterna och Svenska kyrkan lösts, och i motsvarande mån har fakulteternas anknytning till staten förstärkts. Sålunda har samtliga de organisatoriska och ekonomiska anknytningsmoment genom vilka kyrkan kunnat ha inflytande i fakulteterna upphört, såsom möjlighet att påverka utnämningar eller rätt för teologie professorer till vissa prästerliga löneanslag. Grundlagsstadgandet att endast den som bekände den rena evangeliska läran kunde utnämnas till tjänst, varmed var förenad undervisningsskyldighet i kristendom eller teologisk vetenskap, har ersatts av ett allmänt stadgande, att Konungen vid utnämning till sådan tjänst skall taga den hänsyn till de sökandes trosåskådning som därav må påkallas. För teologie doktorsgrad förut gällande krav på avlagt praktiskt-teologiskt prov och viss prästerlig tjänstgöring har slopats.

Samtidigt som kyrkans möjligheter att på organisatorisk eller ekonomisk väg påverka fakulteterna upphört, har också

fakulteternas tidigare möjligheter till inflytande på organisatorisk väg inom kyrkan minskats. Sålunda har de teologie professorernas rätt att delta i val av ärkebiskop och av biskop i Lund upphört. Kvar står dock alltså rätt för fakulteterna att utse vissa representanter i kyrkomötet samt i domkapiteln i Lund och Uppsala.

En eventuell ändring av det organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan behövs alltså, i avsaknad av kyrkligt organisatoriskt inflytande inom fakulteterna, ej få som följd någon ändring i fakulteternas egen organisation. En annan sak är att det indirekta statliga inflytandet i kyrkan genom placering av professorer i kyrkomöte och domkapitel kan böra upphöra. För bibehållandet av gällande ordning har anförts att behov föreligger åtminstone i kyrkomötet av sådan sakkunskap som de teologiska professorerna representerar. Kyrkomötet har emellertid möjlighet att på annat sätt tillgodogöra sig förefintlig teologisk sakkunskap. Att fakulteterna skall vara representerade i domkapiteln i Lund och Uppsala, men inte i övriga domkapitel, synes vara en kvarleva från den tid, då ett nära samband rådde mellan fakultet och kyrka, och bestämmelsen synes kunna upphävas även om relationen kyrka-stat ej ändras.

Samtidigt med att tidigare yttre band mellan de teologiska fakulteterna och Svenska kyrkan lösts, har ägt rum en avkonfessionalisering av fakulteterna, så att dessa framstått såsom icke heller i inre avseende på samma sätt som tidigare bundna till Svenska kyrkan. Härtill har medverkat bl. a. ekumeniska strävanden och ett ökat inslag bland de teologie studerandena av personer som tillhör andra trossamfund än Svenska kyrkan. Vidare har den inomteologiska utvecklingen lett till att man inom fakulteterna principiellt accepterat de vetenskapsbegrepp och de forskningsmetoder, som varit gängse inom övriga humanistiska vetenskaper. Programmatiskt sett framträder de teologiska fakulteterna nu som obundna av varje konfession och fria i förhållande till Svenska kyrkan.

Arbetsuppgifter för teologiska fakulteter efter en skilsmässa kyrka-stat

Eftersom Svenska kyrkan är en av de största avnämarna till de teologiska fakulteterna, uppkommer naturligen frågan, om ett upplösande av banden mellan staten och kyrkan får till konsekvens, att de teologiska fakulteterna skall upphöra. Som utredningen ovan berört gäller frågan efter en eventuell skilsmässa dels om tillräckliga arbetsuppgifter för fakulteterna finns kvar, dels om arbetsuppgifterna då är av sådan art, att fakulteterna bör vara anknutna till statsuniversitetet eller ej. Utredningen behandlar nedan spörsmålet särskilt för envar av de tre huvuduppgifterna, nämligen forskning, prästutbildning och lärarutbildning.

Teologisk forskning

Forskning och utbildning hör nära samman. Genom den utbildning som knutits till universitetet föres de landvinningar forskningen där gör ut i det praktiska livet. Avsikten med forskning är i betydande utsträckning, att den ska ge en grundval för utbildningen och därigenom tjäna samhälle och enskilda. Om arbetsuppgifter för den teologiska forskningen framdeles skall föreligga har alltså visst samband med hur utbildningen av präster och kristendoms lärare skall vara ordnad; dessa frågor behandlar utredningen nedan. Liksom i fråga om annan forskning gäller om den teologiska, att nytt material ständigt tillkommer och bildar grundval för fortsatt forskning. Frågan kan emellertid ställas, om denna forskning är en uppgift för statliga universitet eller en angelägenhet endast för kyrkor och trossamfund. Visserligen har knappast i den allmänna debatten gjorts gällande, att den teologiska forskningen vid statsuniversitetet borde upphöra men mot bakgrund av att i andra länder förekommer fristående fakulteter vill utredningen något beröra spörsmålet.

Att religionen som forskningsobjekt är av intresse även utanför kretsen av dem som ansluter sig till en religiös livsuppfattning eller en viss trosbekännelse sammanhänger med att religionen inte berör blott enskilda

individer utan också det samhälle, i vilket de ingår. Av många enskilda upplevs religionen som ett livsvärde av stundom avgörande betydelse. Men den har därutöver en starkt gemenskapsbildande funktion och har lett till att kyrkor och samfund med stor anslutning bildats. Genom sitt värde för enskilda och sin inverkan på gemenskapsbildningens område påverkar den inställning och attityder hos stora grupper människor och blir av betydelse för samhällets utveckling och förhållanden. Det är därför ett samhällligt intresse att söka kartlägga religionen och dess betydelse såväl för den enskilde som i olika gemenskapsformer, religiösa och allmänt samhällliga.

Att t. ex. religions-, kyrko- och missionshistoria, religionspsykologi och religionssociologi, teologisk etik och religionsfilosofi är teologiska forskningsgrenar av väsentlig betydelse för det allmänna är uppenbart. Med den dominerande roll kristendomen spelat och det inflytande den alljämt har i vårt land är det självfallet att den kristna religionen står i centrum för svensk teologisk forskning. Också bibeln och den kristna dogmatiken och symboliken framstår därför som angelägna forskningsobjekt. Att religionen i skilda former förekommer hos alla folk i alla delar av världen gör religionsvetenskaplig forskning än mera angelägen i en tid som vår med ökande kontakt mellan folk och länder. För det internationella samarbetet är kunskap om förhållandena i andra länder, också om de religiösa förhållandena, av betydelse.

Utredningen utgår från, icke blott att den teologiska eller religionsvetenskapliga forskningen kommer att bestå i vårt land, utan också att den, även om det nära organisatoriska sambandet mellan staten och Svenska kyrkan upphör, kommer att bedrivas med statligt ekonomiskt stöd vid universiteten. Så långt synes alltså den teologiska forskningen och statligt stöd åt densamma vara oberoende av hur relationerna kyrka-stat utformas.

Debatten om den teologiska forskningen har i vårt land gällt främst, om forskningen

bedrivs *vetenskapligt* i den meningen att den är *förutsättningslös*. Det har gjorts gällande att så inte är fallet, och det har sagts att teologien förutsätter Guds existens. Att de teologiska disciplinerna hålles samman i en fakultet har sagts bidra till den påstådda icke förutsättningslösa inställningen och även eljest vara olämplig och medföra isolering. För den skull har som nämnts dock ej gjorts gällande att forskningen skulle upphöra. I stället har sådana reformer krävts att även den teologiska forskningen skulle kunna bedrivas förutsättningslöst. Som ett medel att vinna detta resultat har anvisats organisatoriska förändringar, ibland innebärande att de teologiska fakulteterna skulle ersättas av sektioner inom humanistiska fakulteter, ibland att de teologiska ämnena skulle integreras i andra fakulteter. Palmqvist har, som framgår av utredningens delbetänkande i ämnet, närmare diskuterat dessa förslag.

Att religionen inom den teologiska forskningen konfronteras med sanningsfrågan gör den väl icke i och för sig mer eller mindre förutsättningslös än annan forskning. Den dubbla lojalitet mot vetenskapen och mot de kristna trosuppfattningarna som sagts föreliggande är inte heller principiellt av annan art än som, på grund av skilda livsåskådningar och samhällsuppfattningar, möter inom andra ämnen, exempelvis historia, statskunskap och filosofi. Frågan om den dubbla lojaliteten framstår därför närmast som ett problem för den enskilde forskaren och mindre som ett vetenskapsorganisatoriskt problem. Givetvis är det emellertid angeläget att icke de organisatoriska förhållandena bidrar till isolering från vetenskapligt synsätt och vetenskapliga metoder. Om den nuvarande ordningen med teologiska fakulteter bör bestå eller ej beror enligt utredningens mening emellertid inte i första hand av hur kyrka-statrelationen utformas. Oavsett om det nära sambandet kyrka-stat består eller ej, kan således fakultetsfrågan lösas på olika sätt. Organisationen av den teologiska forskningen – och utbildningen – ser utredningen som ett rent vetenskapsorganisatoriskt spörsmål. Skulle förut-

sättningslöshet och objektivitet hindras av den nuvarande organisationen trots den programmatiska konfessionslösheten hos de teologiska fakulteterna, kan således även i utredningens A-läge genomföras de ändringar som anses erforderliga.

Fastän utredningen ser frågan om den teologiska forskningens och utbildningens sammanhållande inom teologiska fakulteter som en vetenskapsorganisatorisk fråga, som inte faller inom ramen för utredningsarbetet, vill utredningen dock något beröra *frågan om de teologiska fakulteternas bestånd*.

För ett *bibehållande av den nuvarande ordningen* talar onekligen att avnämarna önskar en utbildning, för präster och lärare, i ämnen som har ett nära organiskt sammanhang. Detta inbördes sammanhang ger naturligt underlag för sammanhållna teologiska fakulteter. I samma riktning pekar att de teologiska studierna utomlands i allmänhet sker vid sammanhållna fakulteter och att en sådan ordning hos oss därför underlättar det internationella vetenskapliga utbytet.

När man emellertid under senare år diskuterat att ändra nuvarande ordning har till en början föreslagits att de teologiska fakulteterna skulle *omändras till religionsvetenskapliga fakulteter*. Även om därmed avses endast en namnändring skulle dock kravet på vetenskaplighet och förutsättningslöshet i forskning och undervisning markeras. Där emot skulle namnändringen uppenbart inte befria teologien från besvärliga princip-, metod- och gränsfrågor. För den nuvarande beteckningen talar att den har internationell hävd.

Som ovan nämnts har emellertid också ifrågasatts att göra olika reella organisatoriska förändringar, nämligen att – med upplösning av de teologiska fakulteterna – antingen överföra de teologiska ämnena, alltjämt sammanhållna, till sektioner inom de humanistiska fakulteterna, eller att integrera de teologiska ämnena i andra fakulteter. I sistnämnda fall kan ämnena, antingen, utan att inbördes hållas samman i en sektion, direkt ingå i andra fakulteter eller också samordnas med närliggande humanistiska

ämnen, därvid de särskilda teologiska professurerna ej skulle bestå.

Att *göra teologiska sektioner inom de humanistiska fakulteterna* skulle kunna motiveras med att verksamhetens vetenskapliga karaktär lättare skulle kunna stärkas genom ökad insyn från och kontakt med företrädare för andra vetenskaper. I sista hand beror givetvis dock insyn och kontakt på den enskilde forskaren och läraren. Inte minst den institutionskaraktär, med ökad självständighet, som varje professur alltmer får, kan möjligen medföra att sektionsalternativet inte föranleder någon större ändring i förhållande till nuvarande ordning.

Mera radikal ter sig en omorganisation med *inplacering av de teologiska professurerna bland de språkvetenskapliga, de historisk-filosofiska och de samhällsvetenskapliga*. Härigenom, har man menat, skulle den dubbla lojaliteten mot vetenskap och trosuppfattning lättare brytas. Det bör givetvis dock beaktas att de tvärvetenskapliga förbindelserna, d. v. s. kontakterna över fakultets- och ämnesgränserna, i vår tid redan är betydande. Detta gäller även de teologiska fakulteterna. Oberoende av fakultetsgränserna anlitas specialister för sakkunniguppdrag vid utnämningar och för betygsättning på akademiska avhandlingar.

En *uppdelning av de nuvarande ämnena på andra, närliggande ämnen* – såsom Gamla Testamentets etik på semitiska språk, assyriologi, arkeologi etc. – har såvitt utredningen kunnat finna inte föreslagits, och utredningen lämnar denna möjlighet därhän.

I sammanhanget bör beaktas, att det icke behöver vara av avgörande betydelse för kyrkans möjligheter till universitetsutbildning för sina präster och inte heller för utbildningen av kristendomslärare, vilken lösning som väljes. Avnämarna kan välja de ämneskombinationer som framstår som lämpliga för deras behov. Praktiska skäl synes – med hänsyn till den i vart fall programmatiska konfessionslöshet som präglar de teologiska fakulteterna och till att frågan om den dubbla lojaliteten dock i sista hand är den enskildes kvarstående problem – kunna tillmätas icke ringa vikt. Hur dessa

avvägningar utfaller är som utredningen tidigare flera gånger framhållit inte en kyrkostatfråga utan ett vetenskapsorganisatoriskt problem.

Prästudbildning

Om Svenska kyrkan skiljes från staten torde detta inte i och för sig påverka dess önskan att utbildningen av prästerna skall äga rum vid universitet. Ändras kyrkans ekonomiska förutsättningar väsentligt, kan detta dock påverka kyrkans möjligheter att upprätthålla nuvarande krav på utbildningen. Detsamma kan bli fallet, om antalet medlemmar i kyrkan väsentligt nedgår. Att kyrkans prästerskap erhåller utbildning vid universiteten har emellertid i vårt land en så lång tradition och står i sådan överensstämmelse med kyrkans lutherska grundsyn att utredningen räknar med att ett fortsatt behov av universitetsutbildning kommer att föreligga för Svenska kyrkans präster, oavsett hur relationen kyrka-stat i framtiden gestaltas. Härtill kommer att de nuvarande frikyrkliga samfunden i ökad utsträckning tar universitetsutbildade teologer i sin tjänst som lärare och pastorer. Om det sammanlagda behovet kommer att nödvändiggöra upprätthållandet av mer än en fakultet ankommer inte på utredningen att bedöma och saknar för övrigt intresse från de synpunkter utredningen har att anlägga.

Att en skilsmässa kyrka-stat i och för sig skulle föranleda önskemål inom kyrkan att upprätta egna, fristående fakulteter i stället för de nuvarande statsfakulteterna finns ej anledning antaga. En annan sak är att utvecklingen inom teologien givetvis alltid följes med intresse inom kyrkan, såsom var fallet exempelvis då den liberala teologien växte fram och på en del håll inom kyrkan föranledde önskemål om en motsvarighet till den fria menighetsfakulteten i Oslo.

Vid den kritik som från annat håll än inom kyrkan riktats mot att prästudbildningen äger rum vid de statliga universiteten har främst gjorts gällande, att de teologiska fakulteternas vetenskapliga arbete skulle bli lidande på att prästudbildningen är en av

fakulteternas arbetsuppgifter. Sammankoppling av vetenskapligt arbete och målbestämd yrkesutbildning är emellertid ingalunda utmärkande endast för de teologiska fakulteterna. Allmänt sett gäller sålunda om universiteten, att de inte bara är institutioner för fri forskning utan också skall fylla målbestämda samhällseliga funktioner. Uppgiften för universiteten att ge vetenskaplig service och utbildning till skilda praktiska yrken visar en tendens att öka i omfattning och betydelse. Ett uttryck för de aktuella strävandena är t. ex. den utbildning av akademiska sekreterare som nyligen uppdragits åt universiteten. Med den tendens som sålunda föreligger är det naturligt att s. k. avnämarsynpunkter – synpunkter och önskemål hos dem som anställer eller eljest drar nytta av den akademiskt utbildade arbetskraften – tillmätes allt större vikt. Invändningarna att universitetens vetenskapliga arbete blir lidande på sammankopplingen med målbestämd utbildning får alltså på andra yrkesområden än det prästerliga vika för uppfattningen, att universiteten bör ha den dubbla uppgiften att ge möjlighet till såväl fri forskning som yrkesutbildning.

Även religionsfrihetsprincipen kan tänkas bli åberopad mot att prästudbildning ges vid de statliga universiteten med det bistånd detta i ekonomiskt hänseende innebär för kyrkan och samfunden. Utomlands ges emellertid universitetsutbildning även i länder med fria kyrkor åt deras präster. Andra yrkesgrupper får både utomlands och i Sverige utbildning vid statliga utbildningsanstalter oberoende av sin religiösa inställning, och det står dem fritt att använda sin utbildning också i en viss livsåskådnings tjänst. Det skulle också i vårt utbildningssamhälle kunna uppfattas som naturligt, att staten tillhandhåller utbildning åt präster och pastorer, till tjänst för deras kyrkor och samfund samt enskilda. För den teoretiska grundutbildningen svarar staten enligt vanligen tillämpade utbildningsprinciper inom alla olika yrken med någon omfattning. Ytterligare kan frågan ställas, om inte just genom att staten svarar för prästudbildningen lättare undviks att ett av särskilda konfessionella hänsyn

begränsat synsätt gör sig alltför starkt gällande; staten kan så medverka till sanningsökande, objektivitet och tolerans i religiös och etisk fostran.

De invändningar som rests mot den nuvarande ordningen med prästutbildning vid universiteten har närmast gällt, att *den praktiska prästutbildningen*, såsom konfessionellt bestämd och direkt inriktad på att vederbörande skall göras lämplig att tjänstgöra inom ett särskilt trossamfund, Svenska kyrkan, bedrivs i anslutning till universiteten. De teologiska fakulteternas beröring med de praktisk-teologiska övningsinstituten är visserligen ringa och innebär ej att kyrkan har inflytande i fakulteten – föreståndare förordnas av de teologiska fakulteterna och skall vara ordinarie ledamot av fakulteten – men instituten bekostas med statsmedel.

Sambandet mellan den teoretiska och den praktiska prästutbildningen har i alla länder och konfessioner varit ett särskilt problem och kyrkorna har funnit anledning att särskilt hävda sitt inflytande gentemot staten vid utformningen av den praktiska delen av utbildningen. Den förlägges därför ofta till särskilda kyrkliga utbildningsinstitut. I de nordiska länderna försiggår den emellertid vid universiteten utan att kyrkan har det formella ansvaret och inflytandet.

Det är i fråga om innehållet i den praktiska prästutbildningen att beakta, att denna omfattar en rad ämnen, såsom psykologi och psykiatri, i vilka universitetsutbildning nu beredes andra yrkesgrupper och i vilka det kan sägas vara från allmänna och religionsfrihetssynpunkter önskvärt, att utbildningen sker vid universiteten. I andra ämnen åter – såsom liturgisk läsning och sång, orientering i kyrkliga arbetsformer, söndags-skolemetodik – är det direkt kyrkliga inslaget övervägande. Emellertid står det i överensstämmelse med den moderna universitetsutbildningen, som alltmer göres målinriktad och anpassas till avnämarnas önskemål inom olika yrkeskategorier, att även direkt för vissa yrken anpassad undervisning och utbildning ges. Inte heller är praktisk uppföljning av teoretisk utbildning längre

främmande för de moderna universiteten. Med den aktuella förskjutningen i universitetsutbildningens grundstruktur står det alltså i överensstämmelse att praktiska övningskurser ges vid universiteten i omedelbar anslutning till teoretisk utbildning. Emellertid är den verksamhet, som bedrivs inom övningsinstituten, otvivelaktigt konfessionellt bestämd, så till vida att den söker ge de blivande prästerna kunskaper och färdigheter, som gör dem skickade att bland människor inom och utom Svenska kyrkan framföra och i praktiskt arbete tillämpa det kristna budskapet i överensstämmelse med Svenska kyrkans lära.

Då staten har ansvar för en på detta sätt konfessionellt inriktad utbildning, ger den otvivelaktigt en viss religiös övertygelse sitt särskilda stöd. Utredningen har i sitt delbetänkande i ämnet uttalat, att detta icke kan sägas stå i överensstämmelse med en strikt neutralitetsprincip.

Inom ett A-läge, där kyrkan befinner sig i ett organisatoriskt samband med staten, kan en statlig verksamhet av detta slag måhända anses motiverad. I alla händelser har den sin förklaring i den nära förbindelsen mellan kyrka och stat. Problemet är dock att denna praktiska utbildning för närvarande endast avser befattningshavare inom ett enda samfund.

I vårt land har nyligen en av biskopsmötet tillsatt prästutbildningskommitté föreslagit att den praktiska utbildningen, förlängd från en till två terminer, skall förläggas till två fristående pastoralinstitut. En omständighet, som bidragit till dessa strävanden är otvivelaktigt avkonfessionaliseringen av de teologiska fakulteterna. Vid självständiga kyrkliga institut skulle vid undervisningen de konfessionella moment kunna infogas, som bortfallit från de teologiska fakulteternas verksamhet. Utredningen har ansett sig ej ha anledning att närmare diskutera organisatoriska och ekonomiska problem i samband med att kyrkoanknutna praktiska övningsinstitut eventuellt tillkommer. Den kan blott konstatera, att även om inom ett A-läge en statsverksamhet, som avser praktisk prästerlig utbildning, kan anses motiverad, så är en

reform, som avser att skilja övningsinstitutet från statsuniversitetet, möjlig och tänkbar. Det har anförts att en sådan lösning skulle vara principiellt riktig, eftersom fakulteternas fria ställning i konfessionellt avseende därigenom skulle markeras. I de övriga lägena, då kyrkan är skild från staten, synes det naturligt att den praktiska utbildningen handhaves av kyrkan själv. Häremot skulle möjligen kunna anföras den ovan framförda synpunkten, att universitetet numera även handhar praktisk yrkesutbildning. Utbildningen av präster synes dock vara så speciell och vara så konfessionellt inriktad, att den näppeligen kan jämföras med den yrkesutbildning, som eljest kan förekomma.

En helt annan fråga är om staten kan eller vill ekonomiskt stödja religiösa samsfunds övningsinstitut eller viss del av deras verksamhet. Sådan anslagsgivning får i så fall följa de normer, som allmänt godtagits. Därvid uppkommer också frågan, vad man i detta sammanhang kan inlägga i begreppet statlig neutralitet. Även om ett samhälle är livsåskådningsmässigt och religiöst differentierat, torde detta i allmänhet icke behöva utesluta statligt stöd åt vissa aktiviteter på detta område under förutsättning att ej därigenom visst samfund ges företräde framför andra.

Utbildning av kristendoms lärare

I vårt land har sedan gammalt ställts betydande kunskapskrav på kristendoms lärarna vid de högre skolorna. I den mån kristendomsundervisningen vid dessa skolor består, oberoende av om kyrka-statrelationen ändras eller ej, saknas anledning antaga att inte universitetsutbildning alltjämt skulle krävas. En del kristendoms lärare avlägger nu teologie kandidatexamen, andra tar akademiskt betyg i ämnet kristendoms kunskap. Undervisning och examination i detta ämne äger rum vid de teologiska fakulteterna och vid Stockholms teologiska institut, men ämnet räknas till de humanistiska fakulteterna och ingår i filosofie ämbetsexamen. Ändring häri föranledes ej av en eventuell skilsmässa kyrka-stat.

Sedan i samband med 1951 års religionsfrihetslagstiftning det formella konfessionskravet på kristendoms lärarna upphävts i likhet med vad som på sätt ovan angivits skedd för de akademiska lärarna, saknas anledning närmare beröra denna fråga i samband med en ändrad kyrka-statrelation.

Frågan om det kvantitativa kristendoms lärarbehovet har utredningen ej anledning att här upptaga. I denna del får utredningen hänvisa till delbetänkandet (SOU 1967: 17, sid. 143 ff). I sammanhanget vill utredningen endast erinra om att detta behov sammanhänger med omfattningen av den religionsundervisning som ges i högre skolorformer och antalet elever som åtnjuter undervisning i sådana.

Skulle kristendomsundervisningen upphöra vid de allmänna skolorna har man, såsom utredningen vid behandlingen av frågan om kristendomsundervisning vid de allmänna skolorna i det föregående uttalat, att räkna med att kyrkan och trossamfunden i övrigt intensifierar sin egen undervisning. Det är givetvis svårt att göra någon prognos beträffande vad en sådan utveckling kan medföra i fråga om behovet av akademiskt utbildade kristendoms lärare. Men anledning torde saknas att räkna med att behovet skulle nedgå så, att utrymme ej längre skulle finnas för någon statlig fakultet eller eljest för universitetsutbildning i motsvarande omfattning.

Liksom i fråga om prästutbildningen vid en fri kyrka kan naturligtvis beträffande kristendoms lärarutbildningen ställas frågan, om staten skall ställa sådan till förfogande om kristendomsundervisningen upphör vid de allmänna skolorna och blir en angelägenhet för kyrka och samfund. Anser man i likhet med konstitutionsutskottet i dess av riksdagen godkända uttalande, att staten ej skall fränsäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter i landet, synes det emellertid vara naturligt om detta ansvar tar sig uttryck i att staten genom att tillhandahålla utbildning för kristendoms lärare söker bidra till att undervisningen såvitt möjligt även i fortsättningen präglas av objektivitet och tolerans. Att så sker synes vara ett statligt intresse.

Utredningens behandling av folkbokföringsfrågorna har, i enlighet med de direktiv som givits för centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden (CFU), skett i visst samråd med CFU. Eftersom det lika litet i denna som i andra frågor ankommer på utredningen att framlägga förslag till viss lösning har folkbokföringsfrågan ej nu kunnat slutföras gemensamt med CFU. Vid den granskning av material och det angivande av tänkbara reformer som åvilar utredningen har en viss avgränsning gjorts av vad som bör framläggas. Endast spörsmål av mera allmänt principiell art har sålunda upptagits, däremot ej frågor av bokföringsteknisk natur liksom ej heller frågan, till vilken borgerlig myndighet en eventuell överföring av folkbokföringen bör ske samt konsekvenserna härav i kostnadshänseende. Utredningen har utgått från att den fortsatta behandlingen bör ankomma på CFU. För sin del har utredningen framlagt sitt material i ämnet och sina synpunkter i sitt betänkande VII Folkbokföringen (SOU 1967: 16).

I nämnda betänkande, som överlämnades den 30 mars 1967, lämnade utredningen i anslutning till en redogörelse för gällande rätt även uppgifter om det förslag till ny folkbokföringsförordning som framlagts av centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden (SOU 1966: 16). Därefter har riksdagen antagit en ny folkbokföringsförordning. Genom propositionen nr 88 år 1967 framlades för riksdagen förslag i ämnet. Över proposi-

tionen avgav bevillningsutskottet utlåtande nr 44 och tredje lagutskottet utlåtande nr 34.

I förevarande kapitel ger utredningen först, som komplettering till sitt delbetänkande om folkbokföringen, en redogörelse för riksdagsbehandlingen av förslaget till ny folkbokföringsförordning. Därefter redogör utredningen för nuvarande ordning för folkbokföringen i vårt land och utomlands samt för en av utredningen gjord stickprovundersökning rörande vissa frågor som kan vara av betydelse för hur folkbokföringen för framtiden skall ordnas. Ytterligare anger utredningen skäl för och emot den nuvarande ordningen och anför synpunkter härpå.

1967 års ändringar i folkbokföringen

I propositionen rörande en ny folkbokföringsförordning upptogs ej frågan om en eventuell överflyttning av folkbokföringen från pastorsämbetena till andra myndigheter. Förslaget om ny folkbokföringsförordning betingades i stället bl. a. av statsmakternas principbeslut år 1963 om övergång till datamaskinsystem för registrerings-, beräknings- och redovisningsarbeten inom folkbokföring, taxering och uppborärd senast vid årsskiftet 1967/68. I den nya folkbokföringsförordningen medtogs emellertid endast sådana grundläggande bestämmelser av huvudsakligen materiell innebörd som kräver ställningstagande från riksdagens sida. Omorga-

nisationen och övergången till ADB-systemet har därför i förslaget kommit till uttryck endast i ringa mån, eftersom de bestämmelser som påverkas därav i huvudsak ansetts vara av den art att de bör utfärdas i administrativ ordning. De viktigaste ändringarna i förhållande till 1946 års folkbokföringsförordning avser mantalsskrivningsförfarandet, som avsevärt förenklats.

Förslaget i propositionen innebär bl. a. följande.

Kyrkobokföringen skall såsom hittills vara den primära folkbokföringen. De nu gällande reglerna om rätt kyrkobokföringsort undergår endast smärre ändringar. Grundprincipen att man skall vara mantalsskriven där man rätteligen skall vara kyrkobokförd den 1 november året närmast före mantalsåret bibehålls. Förenklingen av mantalsskrivningsförfarandet sker bl. a. genom att de särskilda, av enskilda personer avlämnade mantalsuppgifterna slopas. Den kontroll av kyrkobokföringen som mantalsuppgifterna innebär upphör sålunda. Som konsekvens av att mantalsskrivningen skall ske utan användande av mantalsuppgifter avskaffas även hyresvärdsskyldighet att avlämna huvudförteckningarna samt förskrivningsförfarandet. Även bestämmelserna om roteombud avses skola upphöra att gälla. Den faktiska kyrkobokföringen presumeras vara riktig om inte särskild anledning till omprövning föreligger.

I syfte att förnä allmänheten att i större utsträckning än f. n. fullgöra den anmälningskyldighet, som föreligger beträffande kyrkobokföringen, föreslås bl. a. vissa förenklingar i fråga om anmälan till pastorsämbete. Sålunda skall telefonanmälan i regel godtas. Skyldigheten att vid flyttning inom landet anmäla denna i utflyttningsförsamlingen slopas och flyttningsbetygen avskaffas. Införande av aviseringsplikt för postverket och andra myndigheter gentemot pastorsämbetena skall övervägas. I syfte att få en kontroll över att flyttningsanmälningar verkligen sker införs ovillkorlig skyldighet för fastighetsägare och innehavare av bostadslägenhet som upplåtit bostad till annan att anmäla inflyttning i bostaden (bostadsanmälan).

Mantalsskrivningen skall enligt förslaget tillgå på i huvudsak följande sätt. Till ledning för mantalsskrivningen upprättar länsstyrelsen en stomme till mantalslängd för varje församling. I denna tas upp de personer, som kan antas bli mantalsskrivna i församlingen. Ett exemplar av stommen överlämnas före den 15 januari mantalsåret till kommunen för att hållas tillgänglig till och med den 5 februari samma år. Framställningar med yrkanden om någons rätta mantalsskrivningsort skall göras senast sist-

nämnda dag. Gjorda framställningar skall vara prövade senast den 1 mars, då de rättade stommarna underskrivs av den lokala skattemyndigheten. Längden anses därmed upprättad och justerad.

Frågan om folkbokföringen sedd från religionsfrihetssynpunkt upptog departementschefen till behandling i samband med att förslag ställdes om avskaffande av de romersk-katolska församlingarnas rätt till egen folkbokföring. Sådan rätt förelåg vid tiden för propositionen för fem av de sju församlingarna i riket. Rätten var dock inskränkt till att gälla födelsebok samt död- och begravningsbok.

CFU hade föreslagit att denna särskilda rätt till egen folkbokföring skulle upphöra. Departementschefen anförde till en början om innebörden härav och om katolska biskopsämbetets inställning i frågan följande.

Innebörden av CFU:s förslag är att de katolska församlingarnas kyrkoböcker och de bevis som utfärdas enligt dessa böcker förlorar officiellt vitsord. Vidare måste födelse och dödsfall anmälas till pastorsämbete i Svenska kyrkan. Ett sådant slopande har katolska biskopsämbetet ansett böra begränsas till den civila bokföringen i egentlig bemärkelse, d. v. s. flyttning, födelse, borgerlig vigsel o. d. som icke sker under kyrklig ritual. Biskopsämbetet har därvid hävdad att de katolska pastorsämbetena bör tillerkännas befogenhet att utfärda bevis med officiellt vitsord, grundade på gällande katolska kyrkoböcker. Vidare har biskopsämbetet funnit det orimligt att katolska trosbekännare skall behöva vända sig till protestantiskt pastorsämbete för att erhålla intyg.

Vad särskilt gäller frågan om folkbokföringen sedd från religionsfrihetssynpunkt anförde departementschefen:

Hänsyn till religionsfriheten har chefen för justitiedepartementet redan vid religionsfrihetslagens tillkomst år 1951 ansett inte böra utgöra hinder för slopandet av rätten till kyrkobokföring, om sådant slopande betingas av praktiska synpunkter. I likhet med utredningen kyrkostat anser jag att det knappast från religionsfrihetssynpunkt kan hävdas att varje trossamfund skall äga ombesörja folkbokföringen för sina medlemmar. Följaktligen har inte heller t. ex. de fria evangeliska samfunden egen kyrkobokföring. Man bör självfallet sträva efter att åstadkomma ytterligare enhetlighet inom folkbokföringen.

När det gäller invändningen att den personliga kontakten med protestantiskt pastorsämbete

skulle kännas kränkande för en katolik, vill jag erinra om att jag i det föregående tillstyrkt CFU:s förslag att slopa kravet på personlig inställelse. En anmälan kan den anmälnings-skyldige f. ö. låta ske genom det katolska pastorsämbetets försorg och slipper då direktkontakten med en svenska kyrkans pastorsexpedition. Han kan även beställa intyg och sköta alla andra kontakter genom det katolska pastorsämbetet. Den anmälningskyldige bör ha i minnet att pastorsexpeditionen i detta fall agerar som folkbokföringsmyndighet och icke som kyrklig myndighet. Jag förutsätter att den som handlägger en folkbokföringsfråga på en pastorsexpedition är medveten om detta och noga skiljer mellan sin uppgift i folkbokföringen och i den kyrkliga tjänsten.

Några betänkligheter från religionsfrihets-synpunkt ansåg departementschefen därför inte kvarstå mot förslaget att med bibehållande av folkbokföringen hos pastorsäm-betena upphäva de katolska församlingarnas särskilda rätt till folkbokföring.

Vinsten av ett enhetligt folkbokförings-system underströks särskilt av departementschefen:

I likhet med CFU och statistiska centralbyrån anser jag att starka praktiska synpunkter, främst kravet på en fastare organisation och kontroll, talar för att all folkbokföring sker hos samma folkbokföringsmyndigheter, d. v. s. ännu så länge hos svenska kyrkans pastorsexpeditioner.

Departementschefen föreslog därför att de romersk-katolska församlingarnas rätt till egen kyrkobokföring skulle upphöra.

Departementschefen förklarade sig vara angelägen om att framhålla att romersk-katolska och andra församlingar av främmande trosbekännare alltså är oförhindrade att fortsätta att för eget bruk föra vilka kyrkoböcker de vill och även att utfärda bevis, låt vara att dessa bevis kommer att sakna officiellt vitsord.

Frågan om de romersk-katolska församlingarnas egen kyrkobokföring berördes inte av utskotten eller i riksdagsdebatten. I enlighet med propositionens förslag beslöt riksdagen att de romersk-katolska församlingarnas särskilda rätt till egen folkbokföring skulle upphöra.

Den nya folkbokföringsförordningen har trätt i kraft den 1 januari 1968; redan hö-

ten 1967 följde dock mantalsskrivningen de nya bestämmelserna.

Nuvarande ordning

Folkbokföringen sker genom kyrkobokföring och mantalsskrivning samt genom registrering hos länsstyrelserna och hos centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden (CFU). Kyrkobokföringen innefattar en fortlöpande lokal registrering av befolkningen och ombesörjes av pastorsämbetena. I Stockholm, Göteborg och Malmö handhas dock kyrkobokföringen av både pastorsämbetena och den lokala skattemyndigheten. Mantalsskrivningen, som är en årlig registrering vid viss tidpunkt, verkställs av de lokala skattemyndigheterna i visst samarbete med pastor. Domkapitlen, kammarrätten och regeringsrätten tar som besvärinstanser viss befattning med folkbokföringsärenden. Domkapitlen är därjämte tillsynsmyndighet i vissa frågor. De biträds av kyrkobokföringsinspektörer, som är präster och förordnas av Kungl. Maj:t för viss tid.

Det är således endast i fråga om primärregistreringen som kyrkan fullgör folkbokföringsuppgifter. Utom kyrkliga organ – pastor, domkapitel och kyrkobokföringsinspektörer – medverkar i folkbokföringen flera statliga organ.

För kyrkobokföringen är pastor beroende av anmälningar och underrättelser från övriga folkbokföringsmyndigheter, från allmänheten och från en rad andra myndigheter. Pastor har också att underrätta andra myndigheter om skilda folkbokföringsangelägenheter. En betydande del av folkbokföringsarbetet faller sålunda på samarbete med andra myndigheter samt med enskilda organisationer och personer. Exempelvis sker avisering till länsstyrelse, CFU, patent- och registreringsverkets namnbyrå, statistiska centralbyrån, domstol, barnavårdsnämnd, hälsovårdsnämnd, sjömanshus, försvarsstabens personalavdelning och till annan församling. Folkbokföringen innefattar således ett vittgrenat bokföringssystem och fyller viktiga funktioner för en rad samhällliga verksamhetsgrenar. Samtidigt fungerar bok-

föringen som Svenska kyrkans egen medlemsbokföring.

De löpande kostnaderna för den del av folkbokföringen som ankommer på pastorsämbetena (för personal, lokaler, inventarier, material) bestrides av pastoratet med dess olika inkomster, däribland församlingsskatten. Eftersom folkbokföringen avser icke blott Svenska kyrkans medlemmar utan också dem som står utanför kyrkan, upptages församlingsskatten också av dessa senare, fast med nedsatt belopp (tillsammans med kostnaderna för begravningsväsendet beräknat till 60 procent av vad en person skolat erlägga som medlem).

Kyrkobokföringen har i Sverige liksom i andra länder sitt ursprung i prästernas anteckningar om dop och andra kyrkliga förrättningar och i register som, fastän i bruk tidigare, fick sin reglering i 1686 års kyrkolag. Beträffande den utveckling som sedan ägt rum och de motstridiga intressen som förelegat får utredningen hänvisa till den redogörelse som lämnats i det särskilda folkbokföringsbetänkandet (SOU 1967:16 s. 7 ff). Därav framgår att pastorsämbetena tidigt tagits i anspråk för det borgerliga samhällets behov av folkregistrering och att utvecklingen sedermera medfört att detta behov blivit det dominerande. Att prästerna tidvis funnit fullgörandet av den civila förvaltningsuppgiften betungande framgår av redogörelsen. Numera är, som nedan skall ytterligare beröras, inställningen hos prästerna i allmänhet den motsatta. Man ser sålunda positivt på folkbokföringsarbetet.

Internationella förhållanden

En redogörelse för folkbokföringen i andra länder är av intresse, dels för att visa huruvida civilregistreringen oberoende av kyrkostatrelationen nästan genomgående skötes av borgerliga organ, dels för att belysa i vad mån ett samarbete föreligger mellan kyrkliga och borgerliga organ. Den kyrkliga registreringen har även i andra europeiska länder än vårt varit utgångspunkt för folkbokföringen. Men bortsett från Finland har den i dessa andra länder övertagits av borgerliga organ.

Svensk - och finsk - folkbokföring skiljer sig från annan genom att samtliga uppgifter beträffande en person kan erhållas hos ett enda lokalt organ som svarar för primärregistreringen. Eljest föres i allmänhet ett befolkningsregister och ett civilståndsregister. I en del fall lämnar kyrkoförsamlingarna fortlöpande uppgifter till civilregistret. Ofta sker viss avisering från registret till kyrkoförsamling. I *Danmark*, *Norge* och *Island* sköter kyrkan civilståndsregistret och den borgerliga kommunen befolkningsregistret. Uppgifter från de kyrkligt förda böckerna ska kostnadsfritt lämnas till det borgerliga registret. I *Finland* har varje av staten legaliserat religionssamfund egen, officiell bokföring; för den som inte tillhör något religionssamfund sker anteckningarna i ett civilregister. I *England* och *Skottland* förs lokala register av borgerliga registerförare. Uppgift om vigsel ska lämnas till dessa också av präst som viger. I *Frankrike* förekommer inte någon uppgiftsskyldighet från eller till kyrkan. Inte heller i *Västtyskland* har kyrkan uppgiftsskyldighet till civilregistret men kyrkoförsamlingarna kan utan avgift få uppgift om inflyttade över 14 år.

Utredningens stickprovsundersökning

För sin bedömning har utredningen haft behov av att få uppgifter om den ungefärliga omfattningen av det folkbokföringsarbete som sker på pastorexpeditionerna, hur arbetet fördelas på präster och annan personal, och vilka skillnader som föreligger i fråga om arbetets omfattning och personalbehovet mellan olika stora kyrkliga enheter av olika befolkningsstruktur; även lokalbehovet har berörts och vissa attitydfrågor har ställts. Efter samråd med CFU och statistiska centralbyråns utredningsinstitut samt utbildningsdepartementet beslöt utredningen att endast göra en stickprovsundersökning, bl. a. med hänsyn till de kostnader en större undersökning skulle draga. Av den gjorda begränsade undersökningen har utredningen dock fått en ungefärlig bild av omfattningen av kyrkans medverkan i folkbokföringsarbetet. Skall arbetet överföras från pastors-

expeditionerna till borgerlig myndighet är den gjorda undersökningen ingalunda tillräcklig, utan ingående metod- och organisationsundersökningar torde då få göras liksom kostnadsberäkningar.

Stickprovsundersökningen har omfattat 184 av de drygt 1 800 kyrkobokföringsenheter som finns och berör 273 församlingar. Fem olika typer av kyrkobokföringsenheter har undersökts, nämligen enheter dels med befolkningsmässigt övervägande agrar struktur och glesbygd och med mindre än resp. mer än 2 000 invånare, dels med befolkningsmässigt blandad karaktär, dels ock av huvudsakligen tätortskaraktär och med mindre än resp. mer än 10 000 invånare. I ett vart av de 13 stiftet har uppgifter inhämtats från 3 kyrkobokföringsenheter i varje strukturgrupp (i Visby stift dock blott från 1 enhet i envar av 4 strukturgrupper).

Undersökningen utvisar bl. a. följande. Lokalbehovet är bäst tillgodosett i de mindre enheterna där pastorexpeditionen i allmänhet ligger i prästgården, men sämre i de stora, expanderande enheterna.

Folkbokföringsarbetet utföres på landsbygden främst av prästerna själva men i tätorterna i betydande omfattning av kontorspersonal. För antalet ärenden av olika slag, väsentligen avseende mars månad 1966, lämnas en detaljerad sifferredovisning i det särskilda betänkandet om folkbokföringen. Även antalet personliga besök på expeditionen och antalet inkommande telefonsamtal redovisas, med fördelning på expeditionstid och annan tid. Arbetstidsundersökningen visar att prästernas proportionella andel i folkbokföringsarbetet minskar i relation till enheternas storlek. Antalet timmar per vecka som präst är sysselsatt med folkbokföringsarbete uppgår i medeltal för de mindre glesbygdsenheterna till 14 och i de större tätortsenheterna till 7. Att prästerna i de mindre enheterna i så stor utsträckning binds vid folkbokföringsarbetet beror mestadels på att skrivhjälp saknas och att prästen måste utföra även det rent manuella arbetet.

Omkring $\frac{4}{5}$ av de präster som haft att besvara utredningens frågeformulär – 148 av 184 präster – har ansett att folkbokfö-

ringen har väsentlig betydelse för prästens kontakt med församlingsborna. 160 präster har ansett att nuvarande ordning bör bibehållas medan 23 ansett att folkbokföringen bör överlämnas till annan myndighet. Arbetet med folkbokföringen säges ge tillfällen till församlings- och själavård; människor kan vid besök på pastorexpeditionen också komma in på mera personliga angelägenheter. I ett par fall har framhållits att man i de större församlingarna har »passerat kontaktgränsen». Det stora antalet besökare utgör ett hinder för en mera allmän personlig kontakt. En del präster har framhållit att kontorsgöromålen vid folkbokföringen är ett hinder för det pastorala arbetet, splittrar tiden och ger endast flyktiga kontakter. Den ökade användningen av brev och telefon i folkbokföringsarbetet säges också minska kontakten. Anmärkningsvärt är att det är prästerna inte bara i de minsta utan också i de största enheterna som har mest positiv erfarenhet av folkbokföringens kontaktskapande betydelse.

Skäl för och emot nuvarande ordning

I olika sammanhang har vissa skäl av allmän natur anförts för och emot den nuvarande ordningen med pastor inom Svenska kyrkan som folkbokföringsorgan för primärregistreringen på lokalplanet.

Såsom argument för att kyrkan skall ha kvar registreringen har till en början anförts, att den nuvarande ordningen fungerat tillfredsställande. Även skäl av servicenatur har anförts – det stora antalet pastorexpeditioner ger allmänheten möjlighet till nära och bekväm kontakt med folkbokföringsmyndigheten. Hit hör också att kyrkans egna ministeriella anteckningar, såsom av dop, vigsel och jordfästning, har nära anknytning till civil registrering, nämligen av namn, äktenskap och begravning, samt att allmänheten vid besök på pastorexpeditionen i folkbokföringsärenden också kan ordna andra angelägenheter, såsom angående kyrklig förrättning. Ytterligare har vissa rationaliseringssynpunkter framförts. Kyrkan har själv behov av medlemsregistrering

med ministeriella anteckningar och med avisering t. ex. om flyttning, och för det fall folkbokföringen överflyttas till annan myndighet, skulle detta medföra en dubbelbokföring och för kyrkans medlemmar däri-genom också en kostnadsökning. Slutligen har från kyrkligt håll åberopats att folkbokföringsarbetet bidrar till att skapa kontakt mellan prästen och församlingsborna.

Mot den nuvarande ordningen har främst anförts, att det från principiell synpunkt synes vara oriktigt att ett visst trossamfund handhar folkbokföring som till sin karaktär är av borgerlig natur. Det har också gjorts gällande att frågan har beröring med religionsfrihetsproblemen. Den som inte är medlem av Svenska kyrkan kan uppleva det som otillfredsställande att behöva vända sig till kyrkans personal. Detta aktualiseras inte minst genom den pågående invandringen av mosaiska, romersk-katolska och grekisk-ortodoxa trosbekännare. En del präster – ehuru att döma av stickprovsundersökningen ett mindretal – har själva velat befrias från folkbokföringen för att därigenom kunna frigöra tid till församlingsvårdande arbete.

Utredningens synpunkter

Den löpande folkbokföringen på lokalplanet fyller såväl ett borgerligt som ett kyrkligt behov. För både stat och kyrka kvarstår detta behov oavsett hur relationen kyrka-stat i framtiden utformas. Utredningen har därför å ena sidan funnit överföringen av den civila bokföringen till borgerligt organ tänkbar redan i A-läget, å andra sidan ansett det möjligt att kyrkan anförtros folkbokföringsuppgifter även i B-, C- och D-lägena. Reformen rörande folkbokföringen ändrar för övrigt enligt utredningens mening uppenbarligen icke i något väsentligt avseende det nuvarande förhållandet mellan staten och kyrkan.

Eftersom den civila registreringen är en borgerlig angelägenhet kan det emellertid från principiell synpunkt ligga närmast till hands, att den handhas av borgerliga organ. Att även medlemmar av andra trossamfund

än Svenska kyrkan och personer utan medlemskap i trossamfund registreras genom befattningshavare hos Svenska kyrkan – vilket förhållande i varje fall har ett visst samband med frågan om religionsfrihet – måste enligt utredningen anses tala för en överföring.

Ett enhetligt folkbokföringssystem med en enhetlig organisation bör enligt utredningens mening under alla förhållanden krävas. Det finska systemet med omkring 20 bokföringsberättigade trossamfund och därjämte ett civilregister avvisas således. Även en ordning där Svenska kyrkan handhar folkbokföringen av sina medlemmar och övriga föres i ett civilregister finner utredningen orealistisk.

Skall folkbokföringen bibehållas hos kyrkan, trots de principiella synpunkter utredningen funnit tala däremot, synes det få bero av om vägande skäl av främst praktisk art – ekonomiska, tekniska, organisatoriska – kan anföras för en sådan ordning. Av betydelse blir då samhällsekonomiska synpunkter, allmänhetens krav på service och betydelsen av kontakt mellan kyrkans befattningshavare och församlingsborna.

De samhällsekonomiska aspekterna har ej belysts av utredningen. Särskild undersökning erfordras härför och får, om en överflyttning blir aktuell, ske i ett senare skede. Servicesynpunkterna förutsattes av utredningen bli tillgodosedda även vid en överföring till borgerligt organ. För kontakten med församlingsborna torde man enligt utredningen knappast tillmäta arbetet med folkbokföringen så stor betydelse, att kontaktmöjligheten utgör ett vägande argument mot överföring till borgerlig myndighet.

Det anförda gäller redan i A-läget. I de fria lägena lär de allmänna förutsättningarna för att kyrkan skall bibehållas vid folkbokföringen vara mindre än i A-läget.

Vissa särskilda reformer, som är tänkbara om kyrkan har kvar folkbokföringen eller hänför sig till det fall att folkbokföringen överflyttas till borgerlig myndighet må också här beröras.

Bibehålles den nuvarande ordningen aktualiseras frågor om finansieringen och om

rationaliseringsåtgärder. Finansieringsfrågornas lösning sammanhänger med om den nuvarande skattskyldigheten till Svenska kyrkan för icke-medlem – 60 % av församlingsskatten, med rätt för församlingen att bestämma skatten – skall bibehållas eller ej. Upphör denna skattskyldighet uppkommer frågan om församlingen skall få ersättning av allmänna medel för den borgerliga registreringen. Oavsett om skattskyldigheten upphör eller ej, kan det övervägas, om inte statsmakterna ensamma bör bestämma storleken av icke-medlems ekonomiska skyldigheter gentemot församlingen på grund av folkbokföringen. – Rationaliseringsåtgärder bör ha till syfte en minskning av prästens arbete med folkbokföringen och överflyttning av en del mindre kvalificerade arbetsuppgifter till kontorspersonal. Vissa sådana åtgärder har beslutats vid 1967 års riksdag.

Överflyttas folkbokföringen till borgerlig myndighet uppkommer frågan om vilken bokföring kyrkan behöver ha kvar för egen del. Denna fråga får i A-läget regleras med statlig medverkan men blir i de fria lägena en kyrkans egen angelägenhet. Ytterligare torde få övervägas, om – såsom är fallet i flertalet andra länder – ett regelbundet utbyte av uppgifter kan ske mellan de kyrkliga och de borgerliga bokföringsorganen. Avisering kan sålunda böra ske från präst till borgerligt organ om vigsel och jordfästning och från borgerligt organ till kyrkligt t. ex. om flyttning. Ger de borgerliga bokföringsorganen service till utomstående – som nu är fallet med pastorsexpeditionerna – är det naturligt att också kyrkan får utnyttja denna för sin medlemsregistrering.

En konsekvens av en överföring av folkbokföringen till borgerligt organ blir i A-läget, att den församlingsprästerliga organisationen måste överses. En minskning av antalet präster kan komma att anses påkallad.

I detta kapitel behandlar utredningen vissa frågor som berör äktenskapet, nämligen lysning, vigsel och medling. Lysningsförfarandet är nu anknutet till pastorsämbetet såsom folkbokföringsmyndighet och innefattar bl. a. kungörande i kyrkan. Frågor har väckts om lysningens överförande till borgerligt organ, om förenkling av förfarandet och om åtskillnad mellan hinderranssakan och kyrklig välsignelseönskan. Beträffande vigseln aktualiseras främst frågor om obligatoriskt civiläktenskap och om prästs vigselplikt. Medling i äktenskap eller för vinnande av hemskillnad sker genom kyrklig eller borgerlig medlare. Förslag har framkommit om utökning av antalet borgerliga medlare, om slopande av den i lag givna behörigheten för präst i Svenska kyrkan och behörig vigselförrättare i annat trossamfund att medla samt om utvidgning av medlingsbehörigheten för icke församlingsanknuten präst.

Äktenskap och religion

Den nära personliga gemenskap som äktenskapet är avsett att innebära har i alla tider av många människor ställts i nära samband med religiösa föreställningar. Uppfattningen om äktenskapet och dess religiösa innebörd är emellertid olika i olika kulturer och religioner. Enligt romersk-katolsk syn är äktenskapet ett sakrament och skall ingås inför kyrklig myndighet. Svenska

kyrkan hävdar visserligen, att äktenskapet primärt är en av Gud instiftad ordning, men regleringen av de rättsliga formerna för äktenskapet anses vara anförtrodd det borgerliga samhället. Kyrkans medverkan vid äktenskapets ingående anses inte vara nödvändig. Inom andra evangeliska samfund i vårt land torde råda en liknande uppfattning. Inom såväl kyrkan som samfunden råder emellertid olika meningar bl. a. om på vilka grunder äktenskap bör kunna upplösas och till följd därav även om rätt till vigsel efter äktenskapsskillnad.

Lysning

Mot ingående av äktenskap gäller enligt svensk rätt vissa hinder, såsom att någon av de trolovade redan är gift eller ej uppnått viss ålder eller lider av viss sjukdom eller att visst nära släktskap eller svågerskap föreligger mellan de trolovade. Efterforskningen av om hinder mot äktenskap föreligger sker genom ett lysningsförfarande. Lysningen har således ej primärt religiös innebörd utan utgör en av borgerlig lag beroende hinderranssakan. En annan sak är att lysning kan åtföljas av en kyrklig välsignelseönskan över de trolovade och äktenskapet. Efterforskningen av hinder i samband med lysningen sker genom dels folkbokföringen, av vilken flertalet hinder framgår, såsom bestående äktenskap, ålder, släktskap och vissa sjukdomar, dels en skriftlig

förklaring av de trolovade att vissa hinder ej föreligger, dels ock ett publicitetsförfarande – kungörandet – varigenom allmänhetens medverkan påkallas. Lysningen har av naturliga skäl anknutits till den myndighet som handhar folkbokföringen, nämligen Svenska kyrkans pastorsämbeten. Den fullständighet och tillförlitlighet som kännetecknar den svenska folkbokföringen gör att det särskilda publicitetsförfarande, som lysning innefattar, som regel ej kan väntas medföra kännedom om äktenskapshinder som ej tidigare upptäckts av prästen vid hans hindersprövning. Kungörandet torde således knappast någonsin föranleda, att jäv anmäls mot äktenskapet. Däremot har lysningen på det sätt kommit att få en väsentlig betydelse att olika seder anknyter till den. Av dessa är en av religiös art, i det att prästen vid lysningen i enlighet med föreskrift därom i kyrkohandboken inför församlingen uttalar en välsignelseönskan över de trolovade.

Förslag har framförts, dels att lysningen skall överföras till borgerligt organ, dels att den skall förenklas att avse kungörande i kyrkan en gång i stället för som nu tre gånger, dels ock att någon kyrklig välsignelseönskan ej skall uttalas i fall då de trolovade ej önskar sådan. För dessa ändringsförslag – utom förenklingen till en i stället för tre gånger – har åberopats även religionsfrihetsskäl; sådana har å andra sidan åberopats även för bibehållande av församlingens rätt till bön om välsignelse över de trolovade.

Att kungörandet sker i kyrkan sammanhänger som nämnts med att hindersrannsakn i övrigt sker genom prästen som folkbokföringsmyndighet. Överföres folkbokföringen till civil myndighet, följer redan av det nära sambandet mellan folkbokföring och hindersrannsakn att även den senare bör överföras till den civila folkbokföringsmyndigheten. Om ett publicitetsförfarande alltjämt anses erforderligt bör även detta överföras dit. Kvarstår folkbokföringen hos pastorsämbetena synes det enligt ut-

redningens mening vara svårt att finna bärande skäl för att överföra hindersprövningen på annan myndighet. Det kan emellertid övervägas om lysningen i nuvarande form fyller någon uppgift eller kan slopas. Kyrkokungörandet framstår – både vid lysning och i de övriga fall det alltjämt användes – som en otidsenlig form för att vinna publicitet. Utredningen vill också hänvisa till att förfarandets överensstämmelse med religionsfrihetens principer ifrågasatts. För dem som ej önskar ett tillkännagivande i kyrkan kan införas en kungörelseform med enbart anslag. Därvid kan även uttalandet av en välsignelseönskan inskränkas till att avse de fall som, utom genom anslag, tillkännages även från predikstolen och där således de trolovade ej avböjt den kyrkliga välsignelseönskan.

Vigsel

Fastän uppfattningen inom Svenska kyrkan inte nödvändiggör kyrklig vigsel kom dock i vårt land även efter reformationen vigsel inom kyrkan att bli den i princip enda giltiga formen för ingående av äktenskap. Ett undantag gjordes dock redan 1781 genom det s. k. toleransediktet, men endast för främmande trosbekännare, vilka medgavs rätt att ingå äktenskap med sina religiösa ceremonier och under medverkan av sina präster. Genom 1873 års dissenterförordning inskränktes emellertid den rätt att viga egna medlemmar som sålunda tillkommit främmande trossamfund, d. v. s. annat samfund än Svenska kyrkan, vilket efter ansökan hos konungen vunnit erkännande som främmande trossamfund. Även vigselrätten gjordes beroende av en särskild prövning av konungen. Endast ett fåtal samfund ansökte om erkännande och ställning som främmande trossamfund. De stora frikyrkosamfunden ingav ej sådan ansökan och var följaktligen ej heller att anse som erkända främmande samfund och kunde därför ej heller komma i fråga för erhållande av vigselrätt.

Genom 1951 års religionsfrihetslagstiftning vidgades vigselrätten för de fria trossamfunden att avse varje sådant samfund,

om konungen medgett, att vigsel må förrättas inom samfundet. På motsvarande sätt som för vigsel inom Svenska kyrkan gäller som villkor för vigsel inom annat trossamfund, att de trolovade eller en av dem skall tillhöra samfundet.

En skillnad i fråga om vigseln föreligger mellan Svenska kyrkan och andra trossamfund på det sätt, att inom Svenska kyrkan ej blott behörighet utan även skyldighet att förrätta vigsel föreligger för präst inom den församling som båda eller endera av de trolovade tillhör. Inom de fria samfundet kan, i motsats till vad som gäller för Svenska kyrkan, särskilda villkor uppställas för vigsel, exempelvis att vederbörande inte är fränksild.

Lagbestämmelserna om äktenskaps ingående medelst vigsel inom Svenska kyrkan har utfärdats med kyrkomötets samtycke.

Civiläktenskap, med borgerlig vigsel som möjlig form för äktenskapets ingående, infördes i vårt land år 1863, då giftermål mellan kristen och mosaik trosbekännare – som förut inte tillätits – blev möjligt. Sådant äktenskap skulle ingås inför borgerlig myndighet (magistrat eller kronofogde). 1908 blev den borgerliga formen utan inskränkning tillgänglig för alla.

Borgerlig vigselförrättare – lagfaren domare i allmän underrätt eller den som länsstyrelsen särskilt förordnat – är behörig att förrätta vigsel oberoende av de trolovades kyrkotillhörighet. Ett äktenskap som ingåtts genom borgerlig vigsel godtagas inom de evangeliska samfundet.

Av samtliga äktenskap i riket ingås omkring 94 procent genom kyrklig (inkl. frikyrklig) vigsel och endast 6 procent genom borgerlig vigsel. Det måste emellertid antagas, att den ringa anslutning den borgerliga vigseln vunnit ej direkt återspeglar uppfattningen att äktenskapet och dess ingående är av religiös natur och ej heller att den kyrkliga vigseln väljes därför att de trolovade i allt fall önskar den kyrkliga välsignelse som åtföljer denna vigsel. Traditionen och den högtidliga ramen kring den kyrkliga vigseln samt den lättare till-

gången vid veckosluten till kyrklig än borgerlig vigselförrättare torde i många fall spela en viktig roll vid valet av vigselform.

För vigsel inom Svenska kyrkan har av gammalt och långt in i vår tid gällt vissa inskränkningar. Enligt 1686 års kyrkolag krävdes att de trolovade var döpta och hade begått nattvarden. Ännu 1908 stadgades likartade inskränkningar, nämligen att båda de trolovade tillhörde Svenska kyrkan och dessutom antingen begått nattvarden eller fått konfirmationsundervisning och befunnits beredda att få tillträde till nattvarden. Sedan 1915 uppställs i vårt land ej längre krav på dop, konfirmation eller nattvard. Numera får vigsel ske inom Svenska kyrkan om de trolovade eller en av dem tillhör Svenska kyrkan. Andra villkor får ej ställas.

Rörande vigseln behandlar utredningen nedan frågor om dels huruvida obligatoriskt civiläktenskap bör införas, varvid kyrklig vigsel alltså ej skulle medföra rättslig verkan, dels, för det fall obligatoriskt civiläktenskap införas, vilken form som skall väljas för sådant äktenskaps ingående, nämligen antingen borgerlig vigsel eller ett registreringsförfarande, dels huruvida vigselplikten för präst inom Svenska kyrkan skall kunna upphävas, dels ock om de fria trossamfundens vigselrätt bör vidgas att avse även icke-medlemmar.

Frågan om *obligatoriskt civiläktenskap* har ofta sammankopplats med frågan om vigselplikt för präst inom Svenska kyrkan. Utredningen särskiljer nedan i görlig mån de båda frågorna.

När den borgerliga formen för äktenskaps ingående i modern tid först infördes hos oss, fick den användas endast i fall då kyrklig vigsel ej kunde erhållas. År 1908 infördes emellertid som ovan nämnts ett verkligt fakultativt civiläktenskap, tillgängligt för alla. I samband härmed övervägdes att införa obligatoriskt civiläktenskap, men detta avvisades av departementschefen under hänvisning främst till praktiska svårigheter, bl. a. att erhålla lättillgängliga borgerliga vigselförrättare.

Frågan om obligatoriskt civiläktenskap aktualiserades till en början som ett alternativ till införande av vigselrätt inom de fria trossamfundet. Så länge frikyrkomedlem ej hade tillgång till laga vigsel inom eget samfund, dvs. – utom i vissa främmande trossamfund – intill 1952, måste den som önskade frikyrklig vigsel låta viga sig även borgerligt. I syfte att vinna likställighet mellan Svenska kyrkan och de fria trossamfundet diskuterades även möjligheten att slopa rättsverkan av kyrklig vigsel och alltid kräva borgerlig vigsel. I andra länder förekommer, att endast borgerlig vigsel tillerkännes laga verkan. Dock tillämpas i sådana länder regelmässigt även kyrkliga vigslar, som därvid ingås vid sidan av den borgerliga och utan att ha juridisk betydelse. Som en följd av sådan dubbel vigsel har uppkommit komplikationer av skilda slag. Bland annat förekommer, att en värdeskillnad göres mellan borgerlig och kyrklig vigsel, varvid – såsom hos oss var fallet inom de fria trossamfundet före 1952 – den kyrkliga vigseln värdemässigt sättes före den borgerliga och den senare betraktas som endast en påtvingad laga formalitet. När möjlighet till frikyrklig vigsel med laga verkan i samband med 1951 års religionsfrihetslagstiftning gavs de fria samfundet i allmänhet, uttalade departementschefen, att frågan om obligatoriskt civiläktenskap därmed syntes ha i huvudsak blott teoretiskt intresse. Frågan har emellertid återkommit i debatten.

Såsom argument för obligatoriskt civiläktenskap har i första hand åberopats, att äktenskapet är en borgerlig inrättning och att det därför bör ingås genom en borgerlig akt. Häremot har invänts att en sådan uppfattning dock ej är allenarådande. Inom den romersk-katolska kyrkan råder således en motsatt uppfattning, och denna har företrädare även inom Svenska kyrkan.

Vidare har för obligatoriskt civiläktenskap åberopats, att den som inte är medlem i trossamfund saknar den valrätt mellan två former för äktenskaps ingående som tillkommer trossamfundets medlemmar. Att så är fallet kan emellertid enligt utred-

ningens mening ej i och för sig utgöra skäl att utesluta valfriheten för dem som nu föredrar kyrklig vigsel.

Före 1952 uppfattades av de frikyrkliga den då gällande nödvändigheten att ingå äktenskap inför borgerlig myndighet till komplettering av en vigsel inom samfundet som ett tvång och en anomali och upphävdes därför. Att nu införa en sådan situation för alla som önskar en kyrklig eller frikyrklig akt ter sig föga välgrundat.

Frågan om en viss vigselform bör godtagas eller ej beror mera av om formen fyller en uppgift i samhället och bland de människor som berörs av formen än av om alla har tillgång till samma former. Anledningen till att samhället i vissa fall föreskriver att ett rättsförhållande, såsom ett avtal om äktenskap, skall åstadkommas i en viss form kan vara, att behov föreligger av bevismedel för att avtalet kommit till stånd eller att man genom formen vill inskräpa vikten av avtalet och föranleda till eftertanke. Att de kyrkliga vigselför rättarna inte skulle förrätta vigseln på sådant sätt att därigenom till de trolovade förmedlas det allvar inför äktenskapet, som lagstiftaren velat främja, har ej gjorts gällande. Förhållandet är snarare, att den kyrkliga vigseln av många uppfattas som ett äktenskapslöfte också inför Gud och därför av mera förbindande art. Att den kyrkliga vigseln ej skulle ge lika goda bevismedel som den borgerliga torde ej göras gällande. Den kyrkliga vigseln fyller alltså de krav som från allmänt borgerlig och rättslig synpunkt ställes på formen för äktenskaps ingående.

Mot obligatoriskt civiläktenskap har vidare av dem som önskat en kyrklig välsignelse åberopats att användningen i ett stort antal fall av två vigselakter är opraktiskt samt medför extra besvär och kostnader. Det kan också, såsom hos oss varit fallet bland de frikyrkliga före 1951 års reform och alltså jämt är förhållandet i andra länder, medföra att den borgerliga akten betraktas som något onödigt och som ett irriterande påhäng och att den blir utsatt för missaktning. Om på sådant sätt medlem i trossamfund

särställes genom dubbla akter kan detta bidraga till att kyrkan på detta område – såsom fallet är särskilt i romersk-katolska länder – blir en stat i staten med egen ordning och egna regler. Uppställer kyrkan därvid för vigsel särskilda kvalifikationskrav – vilket den bör vara oförhindrad att göra – understryker detta ytterligare särställningen för den kyrkligt vigde. Införandet av obligatoriskt civiläktenskap skulle sålunda kunna i onödan aktualisera motsättningar på religiös grund.

Om obligatoriskt civiläktenskap införes, måste avgöras vilken *form* som skall väljas därför. Att äktenskap nu anses ingånget först genom vigsel sammanhänger med att vigseln tillkommit som en kyrklig akt. Från juridisk och allmänt samhällelig utgångspunkt kan väljas också annan form. För det avtal om sammanlevnad i äktenskap som vigseln innebär erfordras, som för andra avtal, att en samstämmig viljeförklaring föreligger samt av skäl för vilka tidigare redogjorts att denna kommer till uttryck i någon godtagbar form. Viljeförklaringen föreligger emellertid redan då lysning begäres och behöver ej av juridiska skäl upprepas genom vigsel utan endast få uttryck i viss form. Vigseln är i och för sig en lämplig form härför. Men även andra former kan tänkas. Därvid skulle kunna vinnas att det ej blir nödvändigt att upprepa viljeförklaringen. Nära till hands ligger att begäran om lysning, sedan hindersrannsakan ägt rum och hinder ej funnits föreligga, anses utgöra tillräcklig grund för registrering av äktenskapet och att ett bevis därefter utfärdas om att äktenskap föreligger. Väljes en sådan enkel form för äktenskapets ingående, förlorar det argument i styrka, som anförts mot obligatoriskt civiläktenskap, att detta för dem som önskar en kyrklig akt nödvändiggör dubbla akter. De viktiga rättsverkningar av ekonomisk art som sammanhänger med äktenskap kan redan nu regleras på ett likartat sätt, såsom vid äktenskapsförord. Även eljest förekommer ofta att rättsverkningar som sammanhänger med avtal knytes till ett registreringsförfarande.

En sådan ordning ifrågasattes i kyrkomötet vid behandlingen av 1951 års religionsfrihetslagstiftning och har i remissyttrande över familjerättskommitténs betänkande år 1964 förordats av Förbundet för religionsfrihet framför obligatorisk borgerlig vigsel. Förbundet anförde att en sådan ordning framför allt hade den fördelen att man inte av slentrian låter sig viga av präst.

Som ovan nämnts föreligger för präst inom Svenska kyrkan – men ej för vigsel-förrättare inom annat trossamfund – *vigselplikt* mot den som är medlem av hans församling. Vigselvägran har förekommit särskilt då ena kontrahenten är frånskild och andra maken alltjämt är i livet. Mot vigselplikten har därvid anförts att den stridit mot prästens samvets- och religionsfrihet. Vad beträffar våra nordiska grannländer med likartade regler i övrigt om vigsel och äktenskap som hos oss, föreligger ej vigselplikt i Danmark och Norge med mera utpräglat statskyrkosystem men väl i Finland med en friare kyrka. I Danmark har präst inom folkkyrkan sålunda ovillkorlig rätt att vägra viga frånskild. I andra fall, där prästen anser sig av religiösa skäl ej böra förrätta vigsel, äger han underställa biskopen frågan. Biskopen kan därvid, efter prövning, befria prästen från vigseln. I Norge äger såväl präst i statskyrkan som annan kyrklig vigselförrättare, om vigseln strider mot hans samvete, vägra vigsel, om en av de trolovade är frånskild och den andra maken ännu lever. I Finland är prästs vigselplikt beroende av vad därom gäller inom samfundet samt vad som därom kan ha meddelats då vigselrätt gavs samfundet. Inom finska kyrkan gäller enligt kyrkolagen vigselplikt. Kyrkomötet har visserligen år 1948 antagit ett lagförslag, enligt vilket vigsel får vägras frånskild då andra maken är i livet, men presidenten vägrade att stadfästa förslaget, som därmed föll.

Frågan om prästs vigselplikt har i vårt land ställts på sin spets genom åtal inför domstol mot vigselvägrande präst för tjänstefel; åtalet har bifallits.

Efter uppdrag av justitiedepartementet

utarbetade hovrättspresidenten Björn Kjellin år 1963 i ämnet en PM med förslag till ändrad lydelse av 4 kap. 3 § giftermålsbalken. Kjellin avvisade ett förslag att överlämna åt den enskilde prästen att från fall till fall avgöra om kyrklig vigsel skulle medges eller ej. I stället upptog han ett förslag som framförts av justitiekanslersämbetet i ett remissyttrande 1959. Detta innebar, att vigelskyldigheten lyftes bort från den enskilde prästen och i stället lades på den prästerliga organisationen. Präst skulle därvid i form av partiell tjänstebefrielse kunna få ledighet från sin tjänst i vad angick viss förrättning. Vikarie skulle vid bifall till ledighetsansökan förordnas på tjänsten i motsvarande del. Kjellin föreslog därför att 4 kap. 3 § giftermålsbalken fick följande lydelse: »Till vigsel inom svenska kyrkan kunna de trolovade anlita den präst inom kyrkan som de själva åstunda och som därtill är villig. De äga erhålla vigsel i församling endera tillhör av präst som därtill förordnas.»

Att på frågan kan läggas även religionsfrihetsaspekter framgår av den remissbehandling förslaget undergått. I anledning av visst uttalande av utredningsmannen har sålunda domkapitlet i Göteborgs stift anfört, att frågan om kyrkans medverkan vid vissa vigslar får karaktären av en bekännelsefråga.

Kyrkomötet, som synbarligen ej funnit en bekännelsefråga föreligga, har år 1963 i skrivelse till Kungl. Maj:t anmält, att kyrkomötet för sin del antagit förslag till lag om ändring av 4 kap. 3 § giftermålsbalken i enlighet med Kjellins promemoria. Inom justitiedepartementet har ställning ej ännu tagits till ändringsförslaget.

Enligt utredningens mening synes det Kjellinska förslaget vara väl ägnat att i praktiken undanröja konfliktsituationer. Det innefattar visserligen ej en principiell lösning av frågan om vigelskyldigheten eftersom denna står kvar, fastän den överförts på ett kollektiv. Men från de vigelsökandes synpunkt synes förslaget ej innebära någon olägenhet, och för den enskilde prästen löses samvetskonflikten. Det kan i sammanhanget

antecknas, att motsvarande rätt att komma i åtnjutande av kyrklig vigsel som tillkommer medlem i Svenska kyrkan icke gäller för medlem i fritt trossamfund. För att likställighet skulle föreligga skulle erfordras att motsvarande vigselplikt ålades de fria trossamfunden. Även för medlemmar inom dessa kan givetvis föreligga samma önskemål om frikyrklig vigsel som medfört att man hos oss för Svenska kyrkans del ej valt den i Norge och Danmark föreliggande ordningen att medge den enskilde prästen att vägra vigsel.

Vigselrätten inom fritt trossamfund är på samma sätt som inom Svenska kyrkan begränsad till de fall då åtminstone den ene av de trolovade tillhör samfundet. För fritt trossamfund kan detta emellertid ha större praktisk betydelse än för kyrkan. Det torde knappast förekomma att den som utträtt ur Svenska kyrkan önskar vigsel inom kyrkan. Däremot förekommer att personer som visserligen ej inträtt i ett fritt trossamfund men ändock står i nära relation till ett sådant önskar viga inom samfundet. I riksdagen har i motioner hemställts om lagändring för att möjliggöra sådan vigsel.

Några principiella betänkligheter av mera allvarlig art föreligger ej mot en sådan ändring, att redan i A-läget vigselförrättare inom annat trossamfund än Svenska kyrkan ges behörighet att viga även då ingen av de trolovade är medlem i samfundet. På en bedömning av det praktiska behov, som i sådant hänseende må göra sig gällande, saknar utredningen anledning ingå. En sådan ändrad ordning aktualiserar frågan om ej även präst i Svenska kyrkan bör ges en på samma sätt vidgad vigselbehörighet, oberoende av relationen kyrka-stat.

Medling

Avsikten med medlingsförfarandet i samband med mål om hemskillnad är att söka förhindra förhastade skilsmässor. Medlingsinstitutet infördes år 1915 i samband med att makar gavs rätt att få sitt äktenskap upplöst när de är ense därom. Tidigare hade

ingrepp mot söndring i äktenskap skett genom att kyrklig myndighet varnat makarna och till 1860 även genom att domstol ådömt dem böter. — Medling kan ske också i vissa fall vid tvist inom bestående äktenskap, då makarna ej avser att söka hemskillnad. — Medling förrättas av församlingsprästen eller borgerlig medlare eller, fr. o. m. 1952, av behörig vigselförrättare inom varje annat trossamfund. Medlare kan också utses för visst fall genom särskilt beslut. Utan särskilt förordnande är ej annan präst inom Svenska kyrkan än präst i församling där endera maken är kyrkobokförd behörig förrätta medling. Icke församlingsanställd präst saknar således automatisk behörighet. För annat trossamfunds prästerskap gäller ej sådan inskränkning. En ytterligare skillnad mellan Svenska kyrkan och annat trossamfund ligger däri, att endast präst inom kyrkan är skyldig att medla.

Ändringsförslag har framkommit avseende dels att den borgerliga medlarkåren skulle utökas och att varje kommun skulle åläggas skyldighet utse borgerlig medlare, dels att även icke församlingsanknuten präst i Svenska kyrkan skulle ges behörighet medla, dels ock — i remissyttranden — att alla medlare bör utses i särskild ordning och att högst halva antalet bör få utgöras av präster och församlingsföreståndare.

Utredningen, som till närmare behandling upptagit endast frågan om de kyrkliga medlarnas ställning, har ansett det mest aktuella spörsmålet vara att öka möjligheterna att få medling av borgerlig medlare. Den faktiska begränsning som föreligger i valet mellan kyrklig och annan medlare har ansetts otillfredsställande och ägnad att inge betänkligheter från religionsfrihetssynpunkt. Från sådan synpunkt har det vidare på sina håll ansetts vara betänkligt, att präst i Svenska kyrkan och behörig vigselförrättare inom annat trossamfund direkt på grund av stadgande i lag äger fungera som medlare.

Om obligatoriskt civiläktenskap införes, aktualiseras frågan om den automatiska medlingsbehörigheten för de kyrkliga och fri-

kyrkliga medlarna, men det behöver dock ej medföra en radikal ändring av dessa regler. Att präst inom Svenska kyrkan nu har sådan behörighet har ansetts väsentligen vara betingat av praktiska hänsynstaganden. Från organisatorisk synpunkt vinnns avsevärda fördelar genom att medling direkt i lag kan åläggas en yrkesgrupp som finns företrädd över hela landet. Prästerskapet torde också i allmänhet ägna ett betydande intresse åt medlingsuppgiften. Är enskilda präster mindre lämpliga som medlare, finns möjlighet till ersättning genom borgerlig eller särskilt utsedd medlare.

Något principiellt samband mellan vigselform och medlingsbehörighet finns ej. Den sammankoppling som skett för vigselförrättare inom annat trossamfund mellan vigselbehörighet och medlingsbehörighet har skett uteslutande av lämplighetshänsyn.

Införes obligatoriskt civiläktenskap måste medlingsbehörigheten inom trossamfunden dock knytas till annat än vigselbehörigheten, eftersom denna då upphör.

Oavsett om obligatoriskt civiläktenskap införes eller ej, kan detaljändringar aktualiseras. Blir den borgerliga medlarorganisationen tillfredsställande utbyggd, kan det i A-läget ifrågasättas att begränsa församlingsprästs behörighet till att avse fall då makarna eller endera av dem tillhör kyrkan. I B-, C-, och D-lägena synes medlingskyldigheten för församlingspräst ej böra bestå. Vidare synes i sådant läge likställigheten mellan samfunden böra medföra å ena sidan en begränsning av medlingsbehörigheten för präst inom Svenska kyrkan, liksom i A-läget, samt å andra sidan eventuellt en vidgning av behörighet att gälla även icke församlingsanknuten präst. I de fria lägena kan en utbyggnad av den borgerliga medlingsorganisationen framstå som särskilt angelägen, nämligen om en större del av befolkningen i dessa lägen kommer att stå utanför Svenska kyrkan.

Inledande synpunkter

Formerna för omhändertagandet av stoftet efter en död människa har under skilda tider och kulturer uppvisat stark påverkan av religiösa föreställningar. Till stor del sammanhänger detta med tron på ett liv efter döden, och bruk och seder har delvis präglats härav. Ceremonier och riter vid avskedet till den döde har utformats olika alltefter dennes eller de efterlevandes religiösa synsätt. Gravplatserna har getts en symbolisk religiös utformning. Präster och andra religiösa ledare har i dessa olika avseenden spelat en central roll. Där kyrkobilddningar förekommit, såsom i kristna länder, har ofta även begravningsplatserna omhänderhafts av kyrkorna eller deras församlingar. Så är alljämt vanligen förhållandet. Är befolkningen i ett land inte religiöst enhetlig, har de olika kyrkorna ofta anlagt egna kyrkogårdar för sina medlemmar. Kyrkogårds- och begravningsväsendet företer då en splittrad bild med konfessionella begravningsplatser. Så är fallet i många västeuropeiska stater och även i U. S. A. I sistnämnda land är begravningsväsendet dessutom starkt kommersialiserat med privatägda begravningsplatser. I vårt land präglas begravningsväsendet i stort sett av enhetlighet, i det att det stora flertalet begravningsplatser äges och vårdas av Svenska kyrkans församlingar. Dock förekommer även mosaiska och romersk-katolska samt borgerligt kommunala begravningsplatser. Att begravningsväsendet i vårt

land utvecklats på sådant sätt är naturligt med hänsyn till den starka enhetlighet i religiöst hänseende som länge präglat vårt land. Det är att bemärka att väckelserörelsernas genombrott under 1800-talet och framväxten av ett flertal evangeliska fria trossamfund inte medförde krav på särskilda begravningsplatser för medlemmarna i dessa samfund.

Samtidigt som religionen spelar stor roll för utformningen av begravningsväsendet gör sig också allmänna – statliga eller borgerliga – intressen gällande vid omhändertagandet av den dödes kvarlevor. Ett gemensamt kyrkligt och allmänt intresse är att begravningsakten utformas med den pietet och det allvar som aktens särskilda natur gör naturligt.

Statens ansvar är emellertid i motsats till ett samfunds generellt och avser varje medborgare, oavsett religiös inställning. Kyrkosamfundets ansvar och intresse gäller naturligen i första hand dess egna medlemmar och utformningen anpassas främst efter deras önskemål; den förhärskande öppna folkkyrkosynen inom Svenska kyrkan medför emellertid en beredvillighet att stå även andra än medlemmar till tjänst. – Särskilda statliga intressen gäller, att begravningsplatserna utformas på ett sätt som är betryggande från hälsovårdssynpunkt.

För medlemmar av Svenska kyrkan torde den nuvarande ordningen med församlingarna som huvudmän för begravningsväsen-

det, vilken har historisk hävd och fungerar tillfredsställande, framstå som naturlig. Den religiöst pluralistiska situation som, trots att nästan hela befolkningen kvarstår i kyrkan, dock kommit att i ökande omfattning sätta sin prägel på inställningen till kyrka och samhälle, gör emellertid, att i ett läge där kyrkans ställning i relation till staten i grunden omprövas, frågan uppkommer, om borgerlig myndighet i stället för kyrklig bör vara huvudman för allmänna begravningsplatser, upplåtna för alla medborgare. Den allt starkare betoningen av kyrkan som ett trosamfund och inte en statsinstitution låter också en omprövning framstå som naturlig. Ändras kyrkans relation till staten radikalt och upphör det organisatoriska sambandet mellan dem blir de reella förutsättningarna för ett allmänt kyrkligt begravningsväsende också delvis annorlunda. Mister kyrkan dessutom sin beskattningsrätt, såsom förutsattes i de av utredningen uppställda C- och D-lägena, ändras även de ekonomiska förutsättningarna för den nuvarande ordningen.

Redan av det anförda framgår, att kyrkans framtida relation till staten inte är utan betydelse för frågan, om de allmänna begravningsplatserna framdeles skall förvaltas av församlingarna eller av ett organ för det allmänna. Utredningen har dock funnit övervägande skäl tala för att frågan om begravningsväsendet kan behandlas fristående, oberoende av om Svenska kyrkans framtida ställning kommer att präglas av en bestående nära relation till staten eller om kyrkan blir organisatoriskt och eljest friställd i förhållande till staten. Detta sammanhänger bl. a. med att utredningen finner det möjligt å ena sidan att förvaltningen av de allmänna begravningsplatserna överföres till den borgerliga kommunen redan i A-läget, å andra sidan att förvaltningen ligger kvar hos församlingarna även om kyrkan blir organisatoriskt friställd från staten. Hur än förvaltningsfrågan löses för de allmänna begravningsplatserna, förutsätter utredningen, att möjlighet alltjämt skall bestå att anordna enskild begravningsplats. Anledning saknas bl. a. att fråntaga de mosaiska

och romersk-katolska församlingarna rätten till egna begravningsplatser. Om Svenska kyrkan i B-, C- eller D-läget skall ha rätt att ha egna begravningsplatser är en mera öppen fråga.

Den nuvarande ordningen

I sitt delbetänkande om de kyrkliga förvaltningsfrågorna har utredningen närmare redogjort för gällande rätt också på begravningsväsendets område och för olika reformförslag som framkommit under senare tid. Här vill utredningen som en bakgrund till sitt fortsatta resonemang om begravningsväsendet i korthet erinra om vissa förhållanden och frågeställningar. Särskilt är det angeläget att belysa, om och i vad mån den nuvarande ordningen ger möjligheter att tillgodose deras synpunkter som står utanför Svenska kyrkan och inte heller är mosaiska eller romersk-katolska trosbekännare, eller om hänsyn till dem gör en ändrad ordning önskvärd.

Omhändertagandet av den dödes stoft har, som utredningen ovan framhållit, även i vårt land haft ett nära samband med religionen och har även hos oss präglats av religiösa bruk och riter. Med kristendomen kom till vårt land seden att begrava den döde *inom kyrkobyggnaden eller på kyrkans gård*. Gravsättning inom kyrkobyggnaden upphörde i stort sett i början av 1800-talet, och denna utveckling bekräftades genom förbud mot sådan gravsättning i 1874 års hälsovårdsstadga. Allteftersom de gamla kyrkogårdarna, belägna omkring kyrkan, blev fullbelagda och inte längre kunde utökas, såsom var fallet främst i städerna, anlade församlingarna nya begravningsplatser på annan plats än i omedelbar anslutning till kyrkobyggnaderna. Alltjämt ligger dock de stora flertalet begravningsplatser i vårt land omkring församlingskyrkan. På landsbygden är detta nästan undantagslöst fallet.

Den religiösa anknypningen tar sig uttryck förutom i begravningsplatsernas belägenhet och kyrkliga förvaltning, också i att de tas i bruk först efter en särskild *invigning*, förrättad efter Svenska kyrkans ri-

tual. Önskan att »vila i vigd jord» har länge haft en stark folklig förankring. Vid bedömandet av i vilken mån invigningen har en direkt lutherskt kyrklig innebörd kan bemärkas, att invigningen under en period efter reformationen med dess avståndstagan- de från olika ceremonier t. o. m. var för- bjuden, nämligen genom 1571 års kyrko- ordning.

Av särskilt intresse för frågan om hu- vudmannaskapet för begravningsväsendet är att man inom lutherdomen begreppsmässigt kan *särskilja* två olika moment i begravnin- gen: *jordfästningen och gravsättningen*. De religiösa momenten anknyter främst till jordfästningen. Denna är däremot av mindre intresse från de allmänna synpunkter staten företräder. Med gravsättningen är för- hållandet omvänt: till den anknyter främst allmänna intressen, att stoftet omhändertages och att detta sker på ett godtagbart sätt bl. a. från hälsovårdssynpunkt. Redan detta antyder en möjlig lösning av frågan om begravningsväsendet – jordfästningen förblir, i den mån sådan förekommer, en angelägenhet för kyrkor och samfund eller enskilda och organisationer, medan ansvaret för gravsättningen övertages av det all- männa.

Jordfästningen äger i allmänhet rum i kyrka eller gravkapell men anknytes ibland direkt till gravsättningen genom att hållas vid den öppna graven. Anledning saknas att antaga att den form som den döde eller de efterlevande önskat för jordfästningen skall utgöra hinder för vare sig kyrkligt eller borgerligt huvudmannaskap för begravnings- platserna. Redan i gällande lag stadgas, att den dödes önskan rörande jordfästning och gravsättning, såvitt det är möjligt, bör iakt- tagas av den som i egenskap av anhörig el- ler närstående eller eljest ombesörjer be- gravningen. Det tillägges att intet må före- komma som strider mot förrättningens helgd och allvarliga innebörd.

Svenska kyrkan präglas – väl till följd av den religiösa enhet som rått i vårt land och den nära anknytningen till staten samt den lutherska grundsynen – av stor öppen- het i fråga om såväl jordfästning som grav-

sättning. Jordfästning må, även om den av- lidne inte tillhörde Svenska kyrkan, på fram- ställning av den som ombesörjer begravnin- gen, förrättas i Svenska kyrkans ord- ning, om den avlidne önskat sådan jord- fästning eller det eljest föreligger skäl där- till. Kyrka må upplåtas för jordfästning i annan ordning än Svenska kyrkans, om särskilda skäl är därtill. Klockringning vid jordfästning eller gravsättning skall, då det begäres av den som ombesörjer begravnin- gen, äga rum på vanligt sätt, även om jord- fästning inte förrättas i Svenska kyrkans ordning. *Rätt till gravsättning* på allmän be- gravningsplats är ej beroende av att den avlidne tillhört Svenska kyrkan eller visst annat trossamfund. Ej heller beror denna rätt av att jordfästning ägt rum eller, om sådan skett, att den förrättats i viss ord- ning.

Fastän de religiösa momenten i vårt land främst anknyter till jordfästningen har dock begravningsväsendet i sin helhet kommit att präglas av kristen sed. De allmänna begravningsplatserna omhänderhas och förvaltas som nämnts i allmänhet av församlingarna och tages alltjämt i bruk först efter en särskild invigning, förrättad i Svenska kyr- kans ordning. Utformningen av såväl be- gravningsplatser som gravkapell som av de särskilda gravplatserna präglas i allmänhet av kristen symbolik.

Annan huvudman än Svenska kyrkans församling

Ovan har framhållits att *enhetligheten* i be- gravningsväsendet i vårt land – särskilt vid jämförelse med länder som har en mera splittrad kyrkosituation – är påfallande. *Vissa avvikelser* från huvudregeln, att Sven- ska kyrkans församlingar svarar för begravningsplatserna och att jordfästning sker enligt kyrklig ritual, förekommer dock.

Utom allmänna begravningsplatser före- kommer enstaka *enskilda*, tillhörande an- tingen församling i annat trossamfund än Svenska kyrkan, såsom romersk-katolska och mosaiska kyrkogårdar, eller annan ju- ridisk eller enskild fysisk person. Enskild begravningsplats får anordnas först efter be-

slut av Kungl. Maj:t och på villkor som Kungl. Maj:t föreskriver.

Allmän begravningsplats kan, utom av församling, hållas av *borgerlig kommun*, dock endast om Konungen för särskilt fall så förordnat. Så har skett endast undantagsvis, bl. a. i Stockholm. Där utövar den borgerliga kommunen sedan 1924 ensam förvaltningen av de begravningsplatser, som tillhör staden eller upplåtits åt den; andra begravningsplatser i Stockholm förvaltas av församlingarna. Invigning skall ske även av begravningsplats som förvaltas av den borgerliga kommunen.

Begravningsplats – allmän såväl som enskild – åtnjuter *särskilt lagligt skydd*. Sålunda gäller att begravningsplats ej får in-tecknas eller utmätas eller utan länsstyrel-sens tillstånd överlätas, användas för annat ändamål eller helt eller delvis nedläggas. Rätten till den särskilda gravplatsen (grav-rätten) åtnjuter vidare lagstadgat skydd mot pantsättning och utmätning. Särskilt straff-rättsligt skydd ges inte begravningsplats som sådan men väl lik, grav, kista m. m. och gravvård.

Kyrkliga och allmänna organ för begravningsväsendet

Fastän församlingarna i allmänhet är huvud-män för begravningsväsendet, tillkommer beslutanderätten i fråga om begravnings-plats m. m. inte endast kyrkliga utan även *statliga eller borgerligt kommunala organ*. Den nära relationen mellan kyrka och stat dokumenteras här tydligt.

Gällande *lagstiftning* – främst 1957 års jordfästningslag, 1963 års lag om gravrätt m. m. och 1963 års begravningskungörelse – är delvis av kyrkolags, delvis av allmän natur. Jordfästningslagen har godkänts av kyrkomötet såvitt angår bestämmelser om jordfästning inom Svenska kyrkan m. m. men ej i vad gäller bl. a. rätten till grav-sättning på allmän begravningsplats. Lagen om gravrätt har utfärdats utan att kyrkomö-tets samtycke inhämtats; det samtida upp-hävandet av 1916 års lag om nyttjanderätt till gravplats underställdes dock kyrkomötet.

Begravningskungörelsen har utfärdats av Kungl. Maj:t i administrativ ordning.

Anläggande m. m. av begravningsplats sker även i de vanliga fallen, då försam-ling är huvudman, i nära samarbete med statliga organ. Yttrande över förslag som an-går begravningsplats skall sålunda inhämtas av byggnadsnämnd och hälsovårdsnämnd och stundom domkapitel samt, vid anläggan-de eller utvidgning, av länsstyrelse, som även hör olika sakkunniga. Granskning av förslaget sker sedan av riksantikvarien, som även ger godkännande; för enskild begravn-ingsplats träffas avgörandet dock av Kungl. Maj:t.

Invigning av allmän begravningsplats sker i kyrklig ordning men har även juridisk be-tydelse, i det att enligt jordfästningslagen gravsättning ej får ske innan invigning ägt rum. För anordnande av enskild begravn-ingsplats brukar invigning föreskrivas som villkor, dock ej för mosaik begravnings-plats.

Tillsyn över församlings vård av begravn-ingsplats ankommer på prost, biskop och domkapitel men också på hälsovårdsnämnd och länsstyrelse. Exempelvis kan länsstyrel-se efter anmälan av prost eller biskop förelägga församling att vid vite fullgöra skyl-dighet som angår vård av begravningsplats. *Besvär* anföres över kyrkoråds, kyrkogårds-nämnds eller annan förvaltningsmyndighets beslut i ärenden rörande gravrätt och grav-platser hos länsstyrelsen och över dess be-slut hos regeringsrätten.

Privat företagsamhet i samband med begravning

Ehuru rätt att anlägga enskild begravnings-plats redan enligt gällande lag kan, efter be-slut i varje särskilt fall av Kungl. Maj:t, tillkomma även annan än trossamfund, har i vårt land knappast ifrågasatts att enskilda fysiska eller juridiska personer skulle få, – såsom i U. S. A. – i förvärvssyfte anordna och driva begravningsplats. I vårt land har den enskilda företagsamheten, i vad gäller omhändertagandet av den döde, hittills va-rit inskränkt till att begravningsbyråer ordnat vissa omständigheter i samband med be-

gravning, t. ex. anskaffande av gravplats, kista, blommor m. m.

Vissa riktlinjer för en framtida lösning

Huvudfrågan – kyrklig eller borgerlig förvaltning

Utgångspunkten för utredningens överväganden rörande huvudmannaskapet för begravningsväsendet är att gravplats erfordras för alla, oberoende av kyrkotillhörighet, och att vissa allmänna intressen, såsom av pietet och av hälsovård, måste tillgodoses. Detta utesluter givetvis inte att annan än organ för stat eller borgerlig kommun ombesörjer begravning och håller begravningsplats. Enskilda begravningsplatser förekommer redan nu också i vårt land, om än i mycket begränsad omfattning. I och för sig kan de allmänna intressena tillgodoses även vid ett system med privata huvudmän, såsom i U. S. A. Enligt utredningens mening saknas emellertid anledning att i vårt land räkna med att enskilda, kommersiellt drivna begravningsplatser skulle ersätta de nuvarande allmänna begravningsplatserna.

Huvudfrågan – som således kan avgränsas att icke inrymma en övergång till det system som är det vanliga i U. S. A. – gäller, om huvudmannaskapet för de allmänna begravningsplatserna, med bibehållen möjlighet att anordna enskilda begravningsplatser, skall ligga hos kyrkligt eller borgerligt organ. Det framstår härvid som en viktig synpunkt, att en framtida ordning inte medför en splittring av begravningsväsendet. Den enhetlighet som präglar förhållandena i vårt land på detta för enskilda och grupper starkt känslolagrande område framstår som ett värde, vilket ej bör få gå förlorat. Så synes inte heller behöva bli fallet, vare sig huvudmannaskapet i allmänhet ligger kvar hos den kyrkliga församlingen eller överföres till den borgerliga kommunen. De särskilda svårigheter som i båda fallen möter är av den art, att de bör kunna bemästras, och de bör inte tillåtas medföra en allmän splittring. Detta innebär bl. a. att en överföring till den borgerliga kommunen under sådana omständigheter, att församlingarna

mera allmänt framställer krav på att få ha egna, konfessionella begravningsplatser, bör undvikas.

Till frågan om kyrklig eller borgerlig förvaltning återkommer utredningen, efter att ha berört vissa särskilda frågor, under rubriken »Närmare om huvudmannaskapet».

Vissa särskilda frågor

Kyrkliga och allmänna *synpunkter* har stundom *brutit sig* vid behandlingen även av vissa detaljfrågor angående begravningsväsendet.

Invigning av begravningsplats har nu en dubbel funktion, nämligen att utgöra en religiös akt och att vara anknytningspunkt för det särskilda rättsskydd man velat ge begravningsplatsen för att trygga dess särart och framtida bestånd. Från allmän och juridisk utgångspunkt är en sådan påtaglig åtgärd som en invigning i och för sig väl ägnad att markera att skyddet inträder. Men härför är ingalunda en invigning nödvändig. Till och med blotta ianspråktagandet är tillräckligt, såsom för övrigt framgår av att mosaiska begravningsplatser åtnjuter motsvarande skydd utan att invigning sker av dem. Det väsentliga momentet i invigningen är alltså det religiösa.

Frågan om invigningen skall bibehållas som obligatorisk eller ej var föremål för debatt vid antagandet av den nya jordfästningslagen 1957. Mot vad som av särskild utredningsman föreslagits uttalade departementschefen därvid i propositionen att invigning borde ske och att detta skulle lagfästas. Lagen utformades i enlighet härmed.

Borgerligt kommunalt huvudmannaskap för begravningsplatserna utesluter inte invigning. Sådan kan, med eller utan medverkan av huvudmannen, ske enligt kyrklig ritual. För det fall motstånd mot invigning skulle resas från personer som inte vill begravas på en invigd kyrkogård diskuterar utredningen i förvaltningsbetänkandet möjligheten att avskilja viss del av begravningsplatsen antingen som invigd eller som icke invigd. Uppenbart är dock att vissa av de fördelar som följer av ett enhetligt huvudmannaskap för begravningsplatserna

går förlorade vid en sådan uppdelning. Detta gäller mindre de förvaltningsmässiga fördelarna men däremot de psykologiska, som anknyter exempelvis till likheten inför döden och till sammanhållningen i familjegravar. Från sådana utgångspunkter kan t. o. m. helt åtskilda kyrkliga och kommunala begravningsplatser möjligen vara att föredraga.

En särskild fråga gäller förfarandet att efter eldbegängelse *uströ askan*. Så får nu ske inom minneslund, som är en form av begravningsplats, eller – efter tillstånd av länsstyrelsen – även på plats som ej är begravningsplats. 1957 års kyrkomöte uttalade, att förfaringsrådet stred mot kristen tradition och förklarade sig utgå från att utströende av aska på kyrkogård skulle komma ifråga endast när särskild del av begravningsplats redan fanns ordnad för sådant ändamål. Ställes särskild begravningsplats eller del av sådan under borgerligt huvudmannaskap, synes frågan vara på tillfredsställande sätt löst.

Symboler företrädesvis med kristen innebörd förekommer nu ofta såväl på begravningsplatser som i begravningskapell och även vid de särskilda gravplatserna. På kyrkligt håll föreligger önskemål, att symboler som verkar utmanande mot den kristna tron inte skall godtagas, då de för de kristna skulle störa helgden på begravningsplatsen. Inom ramen för ett tillgodoseende av pietetskravet bör emellertid den enskilde få välja symboler. Avskiljes särskild del av en begravningsplats som i kristen ordning invigd eller som icke invigd torde därmed även frågan om symbolerna lösas.

Överföres förvaltningen av i bruk varande begravningsplatser till borgerligt organ uppkommer frågan, om *de egenliga kyrkogårdarna*, där begravningsplatsen ligger i omedelbar anslutning till kyrkan, skall särbehandlas. I sådant fall kan antingen hela kyrkogården kvarstå under kyrklig förvaltning eller också den del undantagas som utgör egentlig kyrkotomt, d. v. s. utom mark varpå kyrkan är belägen, den närmast därintill belägna delen av kyrkogården. I det senare fallet skulle kyrkotomten ej längre utgöra begravningsplats och begrävningar allt-

så ej vidare äga rum där. I förra fallet, då hela kyrkogården kvarstår under kyrklig förvaltning, uppkommer ett splittrat huvudmannaskap.

De ekonomiska problem som uppkommer, om i bruk varande begravningsplatser överföres, får lösas efter särskild utredning. Problemen gäller såväl ersättning till församlingen för överförd begravningsplats som underhållet av sådan. Blir alla begravningsplatser kommunala föreligger dock knappast ekonomiska underhållsproblem. För de fall att inte alla begravningsplatser göres kommunala liksom om begravningsplatserna i allmänhet kvarstår under kyrklig förvaltning är de ekonomiska problemen likartade. De innefattar bl. a. den svårösta rättvisefrågan, om de som ej godtar allmänna begravningsplatser utan kräver enskilda, kyrkliga eller ej, skall betala dubbelt för gravplats, till de allmänna begravningsplatserna genom kommunalskatten och i särskild ordning till den enskilda begravningsplats de använder, eller om kommunala anslag skall ges till de senare.

Att genomföra ett borgerligt kommunalt huvudmannaskap möter alltså onekligen en rad praktiska svårigheter, särskilt om det ej kan ske i fullt samförstånd med Svenska kyrkan. Även ett bibehållet kyrkligt huvudmannaskap kan emellertid ge likartade svårigheter.

Närmare om huvudmannaskapet

Tidigare debatt

Frågan om begravningsväsendets överförande till borgerlig myndighet uppkom i vårt land först när man genom 1862 års kommunallagstiftning gjorde åtskillnad mellan handhavande av borgerliga och kyrkliga uppgifter på det lokala planet. Anordnande och vård av begravningsplatser hänföres därvid till kyrkliga organ. Hithörande frågor ansågs tillhöra ärenden som »torde befinnas vara sådana, som från kyrkan hava sin upprinnelse och avse församlingen såsom ett yttre kyrkosamfund».

Frågan har efter 1862 varit föremål för flera olika utredningar. I Stockholm ställdes

vissa begravningsplatser redan 1886 under förvaltning av ett blandat borgerligt och kyrkligt organ, vilket 1924 omvandlades till uteslutande borgerligt. Kyrkofullmäktigesakkunniga (majoriteten) ansåg 1922 att frågan om begravningsplatser principiellt var av borgerlig natur – begravningsplatserna behövdes för alla och de allmänt hygieniska spörsmålen var av borgerlig natur. Mot en överflyttning talade enligt de sakkunniga pietet mot hävdvunnen ordning och praktiska svårigheter, såsom att kyrkogården i allmänhet utgjorde kyrkans tomtplats och att vården om denna borde förbli hos församlingen. I städer med begravningsplats utanför det planlagda området och således skild från kyrkan var det enligt de sakkunniga emellertid naturligt att ställa begravningsplatsen under förvaltning av den borgerliga kommunen.

1925 års religionsfrihetssakkunniga ansåg att begravningsplats skulle kunna, efter framställning hos Kungl. Maj:t, överflyttas till den borgerliga kommunen.

I 1930 års församlingsstyrelselag bibehölls emellertid begravningsväsendet – utanför Stockholm – som en kyrklig angelägenhet.

Även i 1961 års lag om församlingsstyrelse förklarades fråga om anskaffande och vård av begravningsplats vara församlingens angelägenhet, men om Konungen för särskilt fall så förordnade skulle begravningsplats dock anskaffas eller vårdas av borgerlig myndighet. Under ärendets riksdagsbehandling hade departementschefen i propositionen förklarat, att begravningsväsendet inte var en enbart kyrklig uppgift. Överflyttning till den borgerliga kommunen borde dock ske endast då starka praktiska skäl förelåg. Som regel fick det anses uteslutet att vården om en kyrkogård, på vilken sockenkyrkan var belägen, skulle kunna överflyttas. Konstitutionsutskottet förutsatte att möjligheten till överflyttning begagnades endast då synnerliga skäl förelåg och under iakttagande av tillbörlig pietet. Utskottet fann det uppenbart att överflyttning inte fick ske av kyrkogård omkring sockenkyrkan. Vidare syntes det enligt utskottet naturligt att, då fråga uppkom om överflytt-

ning, församlingens egen inställning vann beaktande; särskild föreskrift härom erfordrades ej.

Delvis ändrade grundförutsättningar

Ehuru för många enskilda människor alljämt råder ett nära samband mellan religion och begravning, har utvecklingen efter 1862 medfört en delvis ändrad syn på begravningsväsendet. Härtill har bl. a. bidragit att rätt införts att fritt utträda ur Svenska kyrkan utan att ingå i annat trossamfund, och att ett antal människor nu står utanför varje trossamfund. För dessa kan det framstå som stridande mot deras grundvärderingar att nödgas bli begravda på en kyrkogård som förvaltas av Svenska kyrkan.

Även när det gäller medlemmar av Svenska kyrkan har staten ansvar för att begravningsplatsfrågorna är lösta på ett från olika synpunkter tillfredsställande sätt. Detta ansvar har dock hittills inte behövt aktiveras. Detta kan delvis sammanhånga med den nuvarande kyrksituationen med nästan hela befolkningen ansluten till Svenska kyrkan och med att relationen kyrka-stat, med delvis gemensamma organ kyrka-stat och med beskattningsrätt för kyrkan, ger tillgång till ett tillsyns- och finansierings-system som är likvärdigt med vad som skulle ha varit för handen vid ett borgerligt-kommunalt huvudmannaskap.

Religionsfrihetsproblematiken

Frågan om begravningsväsendet bör liksom andra spörsmål som sammanhänger med kyrka-statrelationen lösas med beaktande av den religionsfrihetsproblematik som kan förekomma.

För Svenska kyrkan som samfund innebär det enligt utredningens mening inte ett ingrepp i religionsfriheten, om begravningsväsendet överföres från församlingarna till de borgerliga kommunerna. Religionsfriheten för samfund innebär, enligt den definition utredningen givit i sitt delbetänkande om religionsfriheten, att samfundet skall kunna fritt verka i enlighet med sin beaktelse. Väl förekommer inom Svenska

kyrkan, att frågorna om begravningsplatserna uppfattas såsom varande av kyrklig natur och att krav uppställs på att kyrkan skall få handha dessa frågor åtminstone såvitt angår dess egna medlemmar. Men det har icke ens gjorts gällande att detta krav skulle vara grundat på kyrkans bekännelse. När det gäller huvudmannaskapet för de nuvarande begravningsplatserna kan kyrkan inte med utgångspunkt från religionsfrihetens principer hävda, att detta huvudmannaskap skall kvarbliva hos kyrkan. Ej heller synes dessa principer i och för sig kunna åberopas för krav att – om huvudmannaskapet för de allmänna begravningsplatserna överföres till borgerligt organ – få anlägga enskilda begravningsplatser för endast kyrkans medlemmar. Men givetvis kan det dock från andra utgångspunkter framstå som ett intresse för Svenska kyrkan att alltjämt få hålla begravningsplatser åtminstone för egna medlemmar.

För enskilda personer som inte ansluter sig till Svenska kyrkans bekännelse kan däremot, liksom för andra samfund än Svenska kyrkan, religionsfrihetsaspekterna vara av betydelse. På samma sätt som i fråga om folkbokföringen kan således invändningar mot den nu gällande ordningen komma att göras med utgångspunkt från religionsfrihetens krav. Bibehålles det nuvarande systemet, innefattar detta att en kompromiss göres mellan å ena sidan Svenska kyrkans icke på religionsfriheten grundade krav att få omhänderha begravningsväsendet för sina medlemmar samt å andra sidan krav från enskilda och grupper, som ej ansluter sig till Svenska kyrkans bekännelse, att begravning av religionsfrihetsskäl ej skall behövas på en av kyrkan invigd och förvaltd begravningsplats.

Målsättningen för frågans lösning

Den målsättning som bör vara vägledande vid begravningsväsendets ordnande kan där för enligt utredningens mening anges så, att – oberoende av vilken kyrka-statrelation som råder – huvudmannaskapet skall ordnas på ett från praktisk synpunkt så än-

damålsenligt sätt som möjligt. Härvid bör all möjlig hänsyn givetvis tagas till olika gruppers och enskildas önskemål. Den nuvarande ordningen – där Svenska kyrkan i det allt övervägande antalet fall förvaltar begravningsplatserna men främst nya begravningsplatser kan läggas under borgerligt huvudmannaskap – står enligt utredningens uppfattning i stort sett i överensstämmelse med den målsättning utredningen angivit. I den mån detta system skall frångås får det alltså bero av praktiska överväganden.

En naturlig lösning kan vara att i ökad utsträckning, där så prövas lämpligt, anlägga erforderliga nya begravningsplatser i borgerligt kommunal regi. Upplöses det organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan förändras som ovan berörts en av de praktiska förutsättningarna för kyrkligt huvudmannaskap, nämligen det naturliga samarbetet mellan de kyrkliga och statliga organ som nu handlägger frågor om begravningsplatser. Det är visserligen inte uteslutet att riksantikvarien och andra statliga eller kommunala organ deltar i eller avgör ärenden rörande begravningsplatser fastän de förvaltas av en fri kyrkas församlingar. De praktiska svårigheter som härvid uppkommer kan lösas. Men den naturligt enhetliga handläggning som organgemenskapen i praktiken innebär, ändras onekligen väsentligt, om kyrkan friställes från staten. Likaså ändras en väsentlig förutsättning för det kyrkliga huvudmannaskapet, om den kyrkliga beskattningsrätten upphör. Finansieringen av begravningsplatserna medför för sådant fall onekligen svårhanterliga problem. Den lösning med kommunala anslag för begravningsplatserna, som utredningen diskuterat i sitt delbetänkande om den kyrkliga förvaltningen, är visserligen genomförbar. Men frågan måste ställas, om inte en kommunal finansiering låter det framstå som naturligt, att den borgerliga kommunen själv övertar också förvaltningen. Bl. a. undgår man då problemet med att icke-medlemmar i kyrkan eljest saknar beslutanderätt i frågor för vilka de har det ekonomiska ansvaret.

Begravningsväsendet vid olika kyrka-stat- relationer

Begravningsväsendet har av utredningen hänförs till frågor som kan lösas oberoende av hur relationen kyrka-stat utformas. Detta innebär dock inte att olika lösningar framstår som lika naturliga i alla lägen.

Vissa särskilda skäl underlättar således den nuvarande lösningen med församlingen som huvudman, om en nära relation även i fortsättningen består mellan kyrka och stat, med viss organgemenskap och med beskattningsrätt. I *A-läget* föreligger således en betryggande garanti för att kyrklig förvaltning sker på ett från allmänna synpunkter godtagbart sätt. I viktiga hänseenden gäller nämligen samma regler för församlingens organ som för den borgerliga kommunens organ – organens sammansättning och befogenheter bestäms genom statlig lagstiftning, ett likartat besvärösförfarande föreligger och ledamöterna i organen har samma ställning i ansvarshänseende. Därtill kommer att finansieringen sker på betryggande sätt, nämligen genom beskattning, samt att nästan hela befolkningen nu tillhör kyrkan och att man i *A-läget* på grund av dettas utformning ej har anledning räkna med större ändring härutinnan.

Även i *B-läget* med dess beskattningsrätt kan finansieringsfrågan anses löst på ett betryggande sätt men i såväl detta läge som i *C- och D-lägena* är det svårare att ernå den garanti för att allmänna intressen tillgodoses som *A-läget* erbjuder. Utredningen har dock ej funnit dessa förhållanden avgörande. Skulle allmänna begravningsplatser bibehållas under kyrklig förvaltning i de fria lägena med rätt för envar, oberoende av kyrkotillhörighet, till gravplats där, får man tillse att kontroll- och finansieringsfrågor får en godtagbar lösning; detta kan icke vara omöjligt att genomföra.

Å andra sidan har förhållanden inträffat som redan i *A-läget* aktualiserar en överflyttning av begravningsväsendet till borgerlig huvudman. Hit hör den alltmer utpräglade synen på Svenska kyrkan som ett särskilt trossamfund. Den ökade befolkningkoncentrationen till städer och andra

tätorter nödvändiggör i ökad omfattning anläggande av nya begravningsplatser och aktualiserar lätt frågan om borgerligt huvudmannaskap.

Såsom utredningen ovan anført bör målsättningen vara att ordna huvudmannaskapet på ett från praktisk synpunkt så ändamålsenligt sätt som möjligt. Tillämpas detta även för det fall att man intar den huvudständpunkten, att huvudmannaskapet bör vara borgerligt, kan en lösning bli, att nya begravningsplatser lägges under borgerligt huvudmannaskap, medan i bruk varande begravningsplatser bibehålles under kyrkligt huvudmannaskap i avfolkningsbygder men lägges under borgerligt i tätorter. – Under alla förhållanden lär från vissa synpunkter, exempelvis hälsovårdssynpunkter, statliga föreskrifter rörande vården av begravningsplatserna vara erforderliga.

KAPITEL 12 Relationen kyrka-stat i ett A-läge

Inledning

I A-läget förutsättes en i det väsentliga oförändrad relation mellan staten och kyrkan bestå. Det förutsättes exempelvis att ett nära samarbete — konkretiserat bl. a. i en viss organgemenskap — alltjämt förekommer, att församlingarnas kyrkokommunala karaktär består samt att kyrkans tillgång till jord och annan egendom lämnas orubbad. Med hänsyn till sålunda givna förutsättningar måste en beskrivning av A-läget väsentligen gå ut på att ange de förändringar på olika områden, vilka är tänkbara inom ramen för ett bibehållet statskyrkosystem.

Den nuvarande kyrka-statrelationens innehåll är bestämt av de författningar — i form av grundlag, civillag, kyrkolag eller författningar av annat slag — som direkt eller indirekt berör kyrkliga förhållanden. Självfallet kan på en mångfald olika punkter ifrågasättas ändringar av den materiella reglering, som därigenom åstadkommits. I de av utredningen framlagda delbetänkandena har sålunda tänkbara reformer redovisats i anslutning till behandlingen av varje särskilt ämnesområde. Reformerna är emellertid tänkbara inte endast i fråga om den nuvarande materiella regleringen på olika områden utan kan också taga sikte på formerna för regleringen, d. v. s. på tillkomstprocessen för på kyrkan och dess verksamhet tillämpliga bestämmelser. Därvid är det

särskilt kyrkomötets deltagande i lagstiftningsförfarandet som tilldrager sig intresse.

När utredningen i det följande belyser olika reformer, som är tänkbara inom ramen för ett fortsatt statskyrkosystem, kan av naturliga skäl endast reformer av mera väsentlig betydelse behandlas. Såvitt angår reformer som eljest kan ifrågakomma får utredningen hänvisa till de olika delbetänkandena. Det må framhållas att vissa av de reformer, som upptages nedan, kan anses vara av den art eller till sina verkningar så omfattande, att det kan ifrågasättas huruvida ett genomförande av dem ligger inom ramen för de förutsättningar utredningen uppställt för A-läget. Det synes dock naturligt att redovisa dem i detta sammanhang.

Vid den följande redovisningen av tänkbara reformer sker en uppspältning på de olika plan (lokal-, stifts- och riksplanen), som organisatoriskt kan särskiljas inom kyrkan. Därefter upptages — under rubriken »Särskilda frågor» — en del reformer, som icke omedelbart kan hänföras till något bestämt plan.

Lokalplanen

Det principiellt sett mest betydelsefulla av de ändringsförslag, som kan tänkas aktualiserade på detta plan, hänför sig till *frågan om överflyttande av beslutanderätten i kyrk-*

liga angelägenheter av ekonomisk art till borgerlig kommun.

Motioner med syfte som nyss angivits har vid olika tillfällen väckts i riksdagen. Även i andra sammanhang har frågan diskuterats.¹ Mest uppmärksammade torde de likalydande motioner ha blivit, som väcktes vid 1960 års riksdag (nr I: 54 av herr Lars Larsson m. fl. och nr II: 63 av herr Thapper m. fl.; i det följande benämnda den Thapperska motionen). I dessa hemställdes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om utredning huruvida och i vilken omfattning ekonomiska angelägenheter, i vad de avsåg kyrkliga ändamål, måtte kunna handläggas av organ, som ägde besluta om den borgerliga kommunens ekonomiska angelägenheter. Det framhölls i motionen bl. a., att det ur demokratisk synpunkt var otillfredsställande att kyrkofullmäktigevalen omfattades med allt mindre intresse av valmanskåren. Man ifrågasatte, om inte tiden var mogen för att avskaffa kyrkofullmäktigeinstitutionen och överföra den kyrkliga förvaltningen till den borgerligt kommunala. Utvecklingen hade medfört att kravet på en enhetlig beskattning inom kommunen hade aktualiserats. De kyrkliga frågorna skulle kunna handhas av organ, som tillsatts av stads- eller kommunalfullmäktige. Genom en sådan ordning kunde, ansåg motionärerna, förvaltningen i kommunerna förenklas och besparingar åstadkommas både beträffande förvaltningsorganisationen och valkostnaderna. – Det bör framhållas att motionärerna med sitt förslag inte förordat inskränkning av den kyrkliga verksamheten och de ekonomiska betingelserna för denna.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 25/1960) hänvisade konstitutionsutskottet inledningsvis till det av 1958 års utredning kyrka—stat bedrivna arbetet. Härefter anförde utskottet:

Utskottet finner att de i motionen framlagda förslagen bör närmare övervägas. Emellertid lär inte utredningen kyrka—stat kunna undgå att ta upp spörsmålet i hela dess vidd, då utredningen enligt vad ovan berörts behandlar de kyrkliga organens ställning. Med hänsyn härtill finner utskottet att – även om det fort-

sätta arbetet inom utredningen bör bli tidsödande – den förevarande frågan inte rimligen bör utbrytas och göras till föremål för utredning i särskild ordning. Utskottet kan därför inte nu tillstyrka det i motionerna framställda yrkandet om skrivelse till Kungl. Maj:t med hemställan om utredning av frågan om förutsättningarna för ett överförande av församlings beslutanderätt till den borgerliga kommunen.

I fortsättningen pekade utskottet på möjligheten av att genomföra vissa partiella reformer. Bland dessa nämnde utskottet såsom betydelsefull frågan om att skapa former för samverkan mellan de skilda kyrkliga och borgerliga organen i ekonomiska frågor. Utskottets utlåtande bifölls av båda kamrarna. Det kan nämnas att riksdagens önskemål om en samverkan mellan den borgerliga och den kyrkliga kommunen på det sätt tillgodosetts genom 1961 års församlingsstyrelselag att i denna införts ett stadgande (i 69 §) att kyrkorådet, innan förslag till inkomst- och utgiftsstat uppgöres, skall samråda med kommunens styrelse.

Det i den Thapperska motionen inrymda förslaget innebär att den borgerliga kommunen skulle handha även kyrkliga angelägenheter av ekonomisk natur. Kyrkostämman, kyrkofullmäktige och församlingsdelegerade skulle avskaffas och deras uppgifter överföras till stads- eller kommunalfullmäktige. Kyrkofullmäktigeval eller andra val av ledamöter i kyrkliga kommuners beslutande organ skulle sålunda inte behöva hållas. Stads- eller kommunalfullmäktige fick utse ledamöter i kyrkoråd – och eventuella andra organ för den kyrkliga verksamheten – i de olika kyrkliga enheterna inom kommunen.

Några konsekvenser av en sålunda ifrågasatt ordning skall anges i det följande.

Gränserna för borgerlig och kyrklig kommun (pastorat) sammanfaller ofta inte och i några fall skär pastorats gränser kommungräns. Ett genomförande av förslaget förutsätter därför att i förekommande fall ändringar sker i den kyrkliga indelningen.

¹ En närmare redogörelse för motioner m. m. återfinns i utredningens betänkande IX: Kyrklig organisation och förvaltning (SOU 1967: 45, s.65 ff.).

– Om den borgerliga kommunens fullmäktige skall utse kyrkoråd och eventuella andra organ för kyrkliga angelägenheter, får varje representation i många fall utse flera sådana organ.² Stadsfullmäktige i Stockholm skulle t. ex. få utse kyrkoråd i för närvarande 27 församlingar. Om kommunerna kommer att omfatta fler församlingar än för närvarande, kan det – i vart fall teoretiskt – innebära att invånarna i församlingarna får ett mindre inflytande vid tillsättande av den egna församlingens kyrkoråd. – Endast medlem av Svenska kyrkan äger för närvarande rösträtt vid kyrkofullmäktigeval, äger deltaga i kyrkostämman och är valbar till kyrkofullmäktige. Motsvarande regler kan självfallet ej tänkas beträffande fullmäktige i den borgerliga kommunen. Det kan knappast heller tänkas en ordning innebärande att de ledamöter av den borgerliga kommunens fullmäktige, som inte tillhör kyrkan, uteslutes från rätten att deltaga i avgörandet av förekommande kyrkliga angelägenheter.

Vad härefter angår kyrkorådets ställning finns två alternativ. Kyrkorådet kan sålunda tänkas få samma ställning som kommunala nämnder – t. ex. hälsovårdsnämnd och lönenämnd – har i förhållande till kommunens styrelse (kommunalnämnden och drätselkammaren). Kyrkorådets verksamhet skulle i så fall bli starkt integrerad i den kommunala enheten. Ordningen skulle innebära att framställningar i ekonomiska frågor kom att prövas av kommunalnämnden (motsvarande), innan de förelades kommunens fullmäktige. Kyrkorådet kan emellertid också tänkas få samma ställning då det gäller de kyrkliga angelägenheterna, som kommunalnämnden har i fråga om de borgerligt-kommunala. I så fall skulle kyrkorådet ha en ställning som motsvarar den nuvarande och vara direkt underställt det kommunala beslutande organet i kyrkliga angelägenheter. Sistnämnda alternativ bryter inte från kommunala utgångspunkter med nuvarande ordning utan innebär en organisatorisk samordning av kyrkligt- och borgerligt-kommunala angelägenheter. Det torde få förutsättas att som villkor för val-

barhet till kyrkorådet, i varje fall om detta fortfarande skulle vara församlingens styrelse, skulle gälla tillhörighet till kyrkan och valbarhet inom den enhet, för vilken kyrkorådet skall väljas.

En del praktiskt-organisatoriska förenklingar skulle åstadkommas vid ett genomförande av det nu behandlade förslaget. En jämnare utdebitering i kommuner med flera församlingar skulle sålunda uppnås,³ ävensom en minskning av antalet organ inom kommunen. Vidare skulle en central planering av de utgiftsbehov, som skall tillgodoses genom kommunal skatt, kunna ske. Kyrkofullmäktigevalen, i vilka deltagandet är ringa, skulle kunna avskaffas liksom kyrkostämmorna, som fortfarande finns kvar i många (mindre) församlingar. Kyrkliga samfälligheter för frågor av ekonomisk natur skulle bli obehövlige.

Å andra sidan skulle kunna hävdas att en ordning av den föreslagna arten är ägnad att fördunkla uppfattningen om kyrkan såsom ett trossamfund vilken uppfattning vunnit ökad styrka, framför allt efter tillkomsten av 1951 års religionsfrihetslag. Församlingen skulle komma att framstå som en del av det borgerliga samhället och kyrkans officiella karaktär bli mera utpräglad. Kyrkan skulle i vissa avseenden te sig som en kommundkyrka. Den lokala anknytningen skulle vidare minska, då varje församling inte själv fick välja sitt eller sina organ. Församlingen som sådan skulle delvis förlora sin nuvarande särart, principiellt och ekonomiskt, och de kyrkliga frågorna bli delfrågor bland andra angelägenheter.

² En utveckling innebärande att församling och borgerlig kommun skulle arealmässigt sammanfalla får bedömas som helt orealistisk. — Däremot framstår det som i vart fall teoretiskt tänkbart att i varje kommun tillsättes endast ett kyrkoråd, vilket då fungerar som verkställighetsorgan för samtliga församlingar inom kommunen.

³ Dock torde få förutsättas att en uppdelning av kostnaderna på borgerliga och kyrkliga uppgifter får ske. Personer, som inte tillhör kyrkan liksom juridiska personer, skulle vara med om att svara för kostnaderna för borgerliga uppgifter, om sådana i fortsättningen skulle åvila kyrkan. Motionärerna har inte angivit om de tänkt sig samma eller olika skatt för kyrkomedlemmar och icke-kyrkomedlemmar, när de talat om en enhetlig beskattning inom varje kommun.

Såvitt angår *eljest tänkbara*, till lokalplanet hänförliga reformer får utredningen hänvisa till vad som anförts i de olika delbetänkandena, i första hand betänkande IX (SOU 1967: 45). Särskilt må anges att i detta betänkande behandlats spörsmål rörande kyrkofullmäktigevalen å s. 263 ff., rörande övriga kyrkliga val och utnämningar till prästerlig tjänst å s. 265 ff. samt rörande rösträtt, valbarhet och besvärsträtt å s. 268 ff.

Stiftsplanen

En fråga, som på stiftsplanen kan förväntas tilldraga sig intresse vid en sådan gestaltning av förhållandet mellan stat och kyrka att det organisatoriska sambandet mellan dem består, är huruvida *den s. k. fria verksamheten* skall fortgå under hittillsvarande, av författningsbestämmelser i stort sett obundna former eller om en »*legalisering*» därav bör komma till stånd.

I sitt betänkande II, *Kyrkor och samfund i Sverige* (SOU 1963: 39), har utredningen närmare redogjort för arten och omfattningen av den fria verksamheten. I utredningens betänkande IX (SOU 1967: 45) har vidare berörts den organisation – i stort sett likartad inom de skilda stiften – som på stiftsplanen vuxit fram för ifrågavarande verksamhet. Av sålunda lämnade redogörelser framgår bl. a. att ett stiftsråd förekommer i samtliga stift såsom ett beredande och verkställande organ. I alla stift utom Göteborgs finns därjämte i någon form ett representativt organ. Detta utgöres – i den mån icke under senare år en stiftstingsorganisation införts, vilket skett i de flesta av stiften – av stiftsmöte eller, inom detta, stiftsstämma.

I olika sammanhang har övervägts en legalisering (d. v. s. en författningsreglering) av sålunda framvuxna organ och deras verksamhet. 1934 års domkapitelssakkunniga (SOU 1935: 31) behandlade frågan utifrån synpunkten att genom en legalisering mera ändamålsenliga former för val av lekmannambud till kyrkomötet och för val av lekmanrepresentanter i domkapitlet skulle kunna tillskapas. De sakkunniga ansåg sig övertygade om den påtagliga vinsten av en

legalisering men tvekade att direkt påyrka en sådan.

I ett år 1950 avgivet betänkande med förslag till lag om prästmöte och stiftsmöte m. m. (SOU 1950: 31) framhölls bl. a. att frågan om stiftsmötenas legalisering tillhörde de mera väsentliga frågorna inom svenskt kyrkoliv samt att tendensen att till stiftsrådet knyta stiftets ungdomsarbete och övrig liknande verksamhet var mycket påtaglig. Det var därför enligt vederbörande utredningsmans mening följdriktigt att lagfästa en stiftsrepresentation; en legalisering borde dock inte ha annan innebörd än att stiftsmötet skulle vara obligatoriskt. I ett i betänkandet intaget lagförslag föreslogs bl. a. bestämmelse att stiftsmöte med präster och valda ombud från stiftets församlingar eller pastorat skulle hållas i regel vartannat år, dock minst vart sjätte år. Stiftsmötet skulle utse ett stiftsråd för handhavandet av den fortlöpande verksamheten samt hade vidare att fastställa stadgar för sig samt för stiftsrådet och därunder lydande organisationer. – Det i anledning av betänkandet aktualiserade ärendet förklarades år 1956 »icke kunna för närvarande föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd».

Under senare år har stiftsmötena i allmänhet fått karaktär av kyrkliga dagar till religiös uppbyggelse, vid vilka alla intresserade äger deltaga. Såsom organ för den fria verksamheten på stiftsplanen har i stället stiftstingen – och stiftsråden – alltmer trätt i förgrunden. Stiftstingen har i jämförelse med stiftsmötena en mera författningsmässigt betonad uppbyggnad, och för deras del finns vanligen föreskrifter om stiftstingsavgifter för församlingar, som anslutit sig till stiftstinget. Mot den angivna bakgrunden synes det naturligt att en aktuell diskussion om en legalisering av den fria stiftsverksamheten och dess organ måste hänföra sig till frågan om lämpligheten att författningsvägen reglera stiftstingens – och stiftsrådens – förekomst och verksamhet. Den minireglering, som i förekommande fall måste förutsättas, synes böra innefatta bestämmelse om – utöver att dessa organ skall förekomma inom varje stift – församlings

skyldighet att bidra till kostnaderna för verksamheten och om församlings rätt att vara representerad vid stiftstinget. En mera omfattande reglering kan avse sådana frågor som organens sammansättning och kompetens samt sättet för utseende av ombud till stiftstinget.

För en legalisering av den fria stiftsverksamheten kan olika argument tänkas anförda. Av utvecklingen på området kan anses framgå att det finns behov av en utbyggd organisation för den fria verksamheten inom respektive stift. Nämnda verksamhet har efter hand utvidgats, något som medfört att i praktiken statens möjligheter att ha en samlad tillsyn över kyrkans verksamhet minskats. Detta kan anses vara otillfredställande vid en ordning med ett statskyrkosystem; detta så mycket mera som ifrågavarande fria verksamhet till stor del bekostas av utdebiterade medel. — Som motargument kan tänkas åberopat att det även ur samhällelig synpunkt framstår som lämpligt att låta en naturlig och fri utveckling för den kyrkliga verksamheten fortgå; därigenom kan kyrkan på ett smidigt sätt anpassa sin verksamhet efter t. ex. skiftande förhållanden i samhället.

Om en s. k. stiftsskatt skulle införas⁴ blir en legalisering av stiftstingen och dess uppgifter erforderlig. En sådan reform — att införa utdebiteringsrätt för ett representativt organ på stiftsplanet till täckande av kostnader för stiftsändamål — skulle i och för sig innebära ett fullföljande av utvecklingen att den fria verksamheten på stiftsplanet i allt större utsträckning kommit att finansieras medelst utdebiterade medel (anslagna av församlingarna). Att frånga den nuvarande ordningen med församlingarna som de enda (inomkyrkliga) anslagsbeviljande enheterna, framstår dock för utredningen som en mindre tänkbar reform i ett A-läge.

Slutligen må anmärkas att en legaliserad stiftstingsorganisation möjliggör en sådan eventuellt önskvärd reform att stiftstinget fungerar som valkorporation vid utseende av vissa ledamöter i domkapitel samt ombud — i första hand lekmannaombud — vid kyrkomöte.

Utöver frågan om legalisering av den fria stiftsverksamheten och dess organ har utredningen i sitt förvaltningsbetänkande (betänkande IX, SOU 1967: 45) behandlat vissa ytterligare frågor, som i ett A-läge kan få aktualitet på stiftsplanet. Sålunda har berörts frågan om stiftsindelningen och stiftsgränser (s. 271 f.) samt olika möjliga förändringar i fråga om de nuvarande legala stiftsorganens (domkapitels, stiftsnämnds och boställsnämnds) sammansättning (s. 272 f.).

Riksplanet

Kyrkomötets lagstiftande befogenheter, m. m.

Inledning

Kyrkomötesinstitutionen beslöts av 1862–1863 års riksdag, och förordning därom utfärdades den 16 november 1863. I samband med representationsreformen år 1866 gavs det nyinrättade kyrkomötet genom bestämmelse i grundlag (RF § 87: 2) medbestämmanderätt vid stiftande av kyrkolag: »Riksdagen äge ock gemensamt med Konungen stifta, förändra eller upphäva kyrkolag; dock att därvid erfordras samtycke jämväl av allmänt kyrkomöte.» Vidare intogs i grundlag (RF § 114) bestämmelser om de forna riksståndens privilegier. Dessa kunde ej ändras eller upphävas utan genom konungens och riksdagens »sammanstämmade beslut och med bifall, om frågan rörer — — — prästerskapets privilegier, förmåner, rättigheter och friheter — — — av allmänt kyrkomöte». Kyrkomötets sålunda tillförsäkrade befogenheter har därefter kvarstått oförändrade.

Spörsmålet om de prästerliga privilegier- nas bestånd ävensom den konstitutionella behandlingen av privilegiefrågorna har utredningen avhandlat i ett särskilt avsnitt i betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden (SOU 1967: 46, s. 335 ff.), vartill utredningen i detta sammanhang får hänvisa. Den fortsatta framställningen inriktas i huvudsak på det praktiskt mera betydelsefulla förhållandet om kyrkomötets medverkan vid stiftande av kyrkolag.

⁴ Jfr härom nedan s. 185 f.

Olika meningar har rått om innebörden av kyrkomötets nuvarande medverkan vid stiftandet av kyrkolag. Å ena sidan har gjorts gällande att kyrkomötet endast har möjlighet att inlägga veto mot Kungl. Maj:ts och riksdagens redan fattade beslut. Å andra sidan har hävdats att kyrkomötets befogenhet vid stiftande av kyrkolag är jämställd med riksdagens. I det senare fallet skulle kyrkomötet också ha rätt att taga initiativ i kyrkolagsfrågor och Kungl. Maj:t skulle kunna förelägga kyrkomötet ett kyrkolagsförslag innan det behandlas i riksdagen; fråga skulle således vara om en verklig medbestämmanderätt.

1951 års kyrkomöteskommitté (SOU 1955: 47) ansluter sig till uppfattningen att kyrkomötet är likställt med riksdagen och finner att detta stämmer med praxis. Kyrkomötet kan således framlägga ett lagförslag och om det antages behöver det ej åter underställas mötet. Dock medför kyrkomötets initiativrätt ej som riksdagens någon skyldighet för Kungl. Maj:t att till prövning upptaga ett framlagt lagförslag. Även enligt 1954 års författningsutredning kan initiativ till stiftande av kyrkolag tagas såväl av konungen och riksdagen som av kyrkomötet.

Frågan om kyrkomötets lagstiftningsbefogenheter har vid olika tillfällen ställts under debatt, och förslag har framförts om, å ena sidan, ett upphävande av den nuvarande medbestämmanderätten vid stiftande av kyrkolag och, å andra sidan, vidgade befogenheter för kyrkomötet att på ett bestämmande sätt taga del i författningsregleringen på det kyrkliga området.

En ändring i endera riktningen påverkar totalrelationen kyrka-stat. Upphäves kyrkomötets medbestämmanderätt eller minskas tillämpningsområdet för densamma markeras det statskyrkliga draget i kyrkans ställning. I den mån kyrkomötet får ökade befogenheter i vad gäller dess medverkan i författningsregleringen på det kyrkliga området, t. ex. i ekonomiska frågor, betonas kyrkans självständighet.

Förslag om *upphävande av medbestäm-*

manderätten väcktes vid bl. a. 1881, 1894, 1920, 1958 (A-riksdagen) och 1959 års riksdagar. Stundom har därvid samtidigt yrkats att kyrkomötesinstitutionen som sådan skulle avskaffas. För en närmare redogörelse för sålunda framförda förslag må hänvisas till utredningens betänkande VI, om Lagstiftning - Rättskipning (SOU 1965: 70, s. 55 ff.). Här skall endast anmärkas att de under 1950-talet väckta förslagen avvisats under hänvisning bl. a. till det pågående utredningsarbetet om förhållandet mellan stat och kyrka.

Frågan om *vidgade befogenheter* för kyrkomötet vid lagstiftning i kyrkliga angelägenheter var aktuell redan vid kyrkomötets tillkomst (se lagstiftningsbetänkandet s. 71 f.). I kyrkomötet har frågan därefter tagits upp i motioner vid bl. a. 1951 och 1953 års kyrkomöten. Motionen vid 1951 års kyrkomöte avsåg en omläggning av förfarandet vid stiftande av kyrkolag enligt finskt mönster, således till en ordning med en exklusiv initiativrätt för kyrkomötet i kyrkolagsfrågor (rörande motionen, se nyssnämnda betänkande s. 59 f.). Den vid 1953 års kyrkomöte väckta motionen innefattade yrkande om tillskapande av en ordning med ensambestämmanderätt för kyrkomötet i vissa frågor (rörande motionen, se lagstiftningsbetänkandet s. 62).

Ett mera samlat bedömande av kyrkomötets ställning i lagstiftningshänseende har gjorts av 1951 års kyrkomöteskommitté (SOU 1955: 47). Kommitténs förslag innebär, att förfarandet vid stiftande av kyrkolag kvarstår oförändrat samt att för vissa kyrkliga angelägenheter en ny lagstiftningsform med Kungl. Maj:t och kyrkomötet såsom de beslutande organen införes (rörande denna form, se vidare nedan s. 162 f.).

Allmänna synpunkter på den nuvarande medbestämmanderätten

Som tidigare berörts förutsattes i de av utredningen uppställda hypotetiska B-, C- och D-lägena att något organisatoriskt samband mellan stat och kyrka icke föreligger. Att kyrkomötet icke får någon medbestämmanderätt i fråga om den begränsade lagstift-

ning, som i dessa lägen kan komma att ha avseende å kyrkan, synes givet. De för A-läget gällande förutsättningarna innebär bl. a. att kyrkans organisation och verksamhet även fortsättningsvis skall till huvudsakliga delar ha en författningsmässig reglering. Frågan om och i vilken utsträckning kyrkomötet på ett bestämmande sätt skall äga taga del i tillkomsten av denna reglering tilldrager sig ett betydande intresse. Det ankommer icke på utredningen att taga ställning till den principiella frågan huruvida kyrkomötet i en med staten i organisatoriskt avseende alltfört förbunden kyrka skall bibehållas vid sina nuvarande lagstiftningsbefogenheter eller icke. Däremot får det ankomma på utredningen att belysa de olika aspekter som – utifrån principiella och andra utgångspunkter – kan anföras med avseende å den nuvarande medbestämmanderätten. En dylik redovisning sker nedan. I efterföljande avsnitt kommer utredningen att behandla dels sådana reformer rörande kyrkomötets befogenheter, vilka synes kunna komma i fråga vid det principiella ställningstagandet att medbestämmanderätten består (s. 161 ff.), dels reformer, vilka utgår från att en sådan rätt ej tillkommer kyrkomötet (s. 167 ff.).

På kyrkomötets nuvarande medbestämmanderätt kan läggas historiska, principiella och praktiska synpunkter.

Vad gäller den *historiska* aspekten är blott att konstatera, att eftersom kyrkan sedan gammalt – före representationsreformen genom prästeståndet – haft medbestämmanderätt vid lagstiftning rörande kyrkan, ett upphävande därav skulle kunna betraktas som ett ingrepp i kyrkans traditionella rättigheter.

Upptagen från *principiella* utgångspunkter kan frågan om medbestämmanderätten inte renodlas från den större frågan om förhållandet över huvud, d. v. s. totalrelationen, mellan staten och kyrkan. Särskiljande i debatten om medbestämmanderätten har också främst varit, å ena sidan uppfattningen att kyrkan är att se som en statsinstitution, såsom staten organiserad för religiös

verksamhet, och å andra sidan det betraktelsesättet att kyrkan är ett särskilt trossamfund, visserligen organisatoriskt förbundet med staten men utan att vara identiskt med denna. Ser man kyrkan som en statsinstitution är det naturligt att betrakta medbestämmanderätten som principiellt oriktig; kyrkan bör då som andra statsinstitutioner regleras genom de vanliga lagstiftningsorganen. Ser man åter kyrkan som ett samfund är det lika naturligt att uppfatta medbestämmanderätten som rimlig och riktig. (Till frågan om medbestämmanderättens förenlighet med principerna om demokrati och parlamentarism återkommer utredningen, se nedan s. 159 ff.).

Frågan, om Svenska kyrkan är en statsinstitution eller ej, är att bedöma utifrån den ställning lagstiftningen gett kyrkan. Otvetydigt är, att kyrkans offentlighetsrättsliga ställning i sig rymmer såväl drag, ägnade att ge underlag för uppfattningen om kyrkan såsom en statsinstitution, som också drag som kan anses utgöra belägg för kyrkans samfundskaraktär.

Utvecklingen inom lagstiftningen efter kyrkomötets tillkomst – och särskilt under de senaste årtiondena – torde kunna sägas ha inneburit ett starkare betonande av Svenska kyrkans ställning såsom trossamfund. Utträde ur kyrkan är numera fritt och den som utträtt betalar församlingsskatt endast till den del skatten anses hänförlig till sådan verksamhet av borgerlig natur, vilken ombesörjes av kyrkliga organ. I 1951 års religionsfrihetslag betecknas kyrkan som ett trossamfund. Denna uppfattning kom till ett pregnant uttryck under förarbetena. I anledning av att kammarkollegium i sitt remissyttrande ifrågasatt – och närmast lutat åt en sådan uppfattning – huruvida icke kyrkan var att betrakta som en statsinstitution anförde justitieministern i propositionen, att kyrkan inte är en statsinstitution i samma mening som andra sådana, utan hade en annan uppgift och en annan karaktär än statsinstitutioner i allmänhet. Kyrkan är i stället enligt departementschefen en andlig gemenskap, ett trossamfund, vars karaktär och verksamhet bestäms av dess bekännel-

se. I sin centrala, religiösa uppgift, tillade departementschefen, har de kyrkliga myndigheterna även efter reformationen intagit en självständig ställning.

Uttalandet lämnades utan erinran av riksdagen. Kyrkomötet anslöt sig till departementschefens uttalande i vad rör kyrkans rättsliga natur men drog en gräns också mellan Svenska kyrkan och övriga trossamfund. Det betecknade kyrkan som ett trossamfund eller en bekännelsekyrka, bestämd av en viss trosform eller bekännelse, den evangelisk-lutherska. Men detta innebar ej att en personlig bekännelse var villkor för tillhörighet till kyrkan. I kyrkomötesdebatten framhölls bl. a., att från yttre juridisk synpunkt, d. v. s. med avseende på kyrkans rättsliga ställning i det mänskliga samhället, intet vore att invända mot att Svenska kyrkan samordnades med varje annan religiös sammanslutning. Men sökte man bestämma vad Svenska kyrkan var som kyrka, som en genuint religiös storhet, måste man föra in i bilden också »nådesamfundet eller den religiöst motiverade folkkyrkan».

Kyrkans ställning som en särskild, från staten i viss mån fristående institution har enligt utredningens uppfattning efter hand blivit mer markerad och de samfundsmässiga dragen har förstärkts. Härtill har bidragit såväl den fria utträdesrätten, skatteindringen för dissenters och religionsfriheten i allmän bemärkelse som också att kyrkans verksamhet allt mindre kommit att omfatta borgerliga uppgifter och mer och mer begränsats till det rent religiösa området. Uppfattningen om Svenska kyrkan som en statsinstitution och därmed om kyrkomötet som ett statsorgan torde numera ha få förespråkare. Allmänt torde godtagas den i 1951 års religionsfrihetslag lagfästa uppfattningen om Svenska kyrkan som ett samfund. Detta samfund står – beroende på historiska och funktionella förhållanden – i en viss, väsentligen genom lagstiftning bestämd relation till staten.

Vad gäller den angivna utvecklingens återverkan på kyrkomötets medbestämmanderätt är att erinra om ett uttalande av kyrkomöteskommittén därom: Med hänvis-

ning till ovan omförmälda departementschefsuttalande hävdar kommittén sålunda, att erkännandet av kyrkans ursprung och särart gör tesen om kyrkan såsom »staten organiserad för dess religiösa verksamhet» obrukbar såsom argument för att kyrkomötets deltagande i lagstiftningen skulle vara från principiell, statsrättslig synpunkt ohållbart. Kommittén anför därjämte, att »annat principiellt skäl mot kyrkomötets deltagande i lagstiftningen lär icke heller kunna påvisas».

Såsom ett argument mot den nuvarande medbestämmanderätten har ibland hävdats, att denna rätt är oförenlig med själva begreppet statskyrka. Detta begrepp får emellertid innehåll först genom att vissa bestämmningar för detsamma uppställas. En definition av statskyrkebegreppet behöver inte säga något om medbestämmanderätten och synes varken utesluta eller nödvändiggöra en sådan. Någon slutsats angående medbestämmanderätten kan enligt utredningen mening icke dragas utifrån Svenska kyrkans ställning av »statskyrka». I våra nordiska grannländer med deras »statskyrkor» är situationen helt olika i vad gäller formerna för bestämmanderättens utövande i kyrkliga angelägenheter. I Danmark och Norge saknas kyrkomöte, och statens egna organ svarar där för förekommande författningsregleringar. I Finland har kyrkomötet vida mer långtgående lagstiftningsbefogenheter än i Sverige.

Vidkommande frågan om medbestämmanderätten ställd i relation till principen om religionsfrihet är att erinra därom, att utredningen i sitt betänkande i ämnet (SOU 1964: 13, s. 583) avgränsat religionsfriheten för en med staten förbunden kyrka till att innebära att kyrkan skall kunna verka i enlighet med sin bekännelse och att frågor av religiös art ej bör avgöras mot kyrkans uppfattning. Därmed har utredningen inte tagit ställning till formen för kyrkans inflytande. Enligt utredningens mening kan man inte från religionsfrihetssynpunkt göra gällande, att inflytandet måste utövas just i form av en lagfäst medbestämmanderätt för kyrkomötet. Utredningens uttalande innebär en-

dast att kyrkan faktiskt bör äga utöva inflytande på lagstiftning som enbart har avseende på kyrkliga förhållanden.

De synpunkter, vilka kan anläggas på frågan, huruvida kyrkomötets medbestämmanderätt – som är ett unikt inslag i vår statsförfattning – är förenlig med principerna om demokrati och parlamentarism, torde bäst komma till uttryck genom att här återges två motsatta argumenteringslinjer – för och emot medbestämmanderätten – vilka förts inom utredningen och vilka båda har nämnda principfråga till utgångspunkt.

Den *ena* argumenteringslinjen är följande.

Uppfattningen om kyrkomötets karaktär av representation för Svenska kyrkan är obestridd. Från början har det varit en representation för kyrkan såsom »statskyrka i egentlig mening», således för en kyrka beträffande vilken de statsinstitutionsmässiga dragen övervägt. Som utredningen tidigare angivit har utvecklingen lett dithän att de samfundsmässiga inslagen i kyrkans ställning blivit allt starkare. Därmed har det blivit naturligt att betrakta kyrkomötet som en representation för *samfundet* Svenska kyrkan, således för en inom statens gränser verkande organisatorisk enhet.

Den medbestämmanderätt kyrkomötet äger i lagstiftningsfrågor utövas reellt sett gentemot den borgerliga lagstiftningsmakten, riksdagen (formellt sett även gentemot Kungl. Maj:t). Den nuvarande ordningen vid stiftandet av kyrkolag innebär därmed att en intresserepresentation tillerkänts rätt att hindra genomförandet av lagstiftningsåtgärder, som den demokratiskt valda folkrepresentationen funnit lämpliga och angelägna. Detta är uppenbarligen helt unikt i det svenska samhället och måste förklaras utifrån den ställning som kyrkan hade vid tiden för kyrkomötets inrättande och det stora inflytande den då och tidigare utövade i det svenska samhället.

Även om således kyrkomötets medbestämmanderätt må låta sig historiskt förklaras, utgör detta intet skäl för att bibehålla ett mot principerna för uppbyggnaden av ett demokratiskt statsskick så stridande inslag i statsförfattningen. Även i deras religiösa angelägenheter måste den i demokratisk ordning valda folkrepresentationen (riksdagen) anses kunna företräda medborgarna. Ingen annan organisation i samhället äger möjlighet – eller skulle komma på tanken att begära detta – att på motsvarande sätt som kyrkan hävda sina sär-

intressen i lagstiftningsprocessen. Bakom detta förhållande ligger den av författningsutredningen klart uttryckta ståndpunkten (se SOU 1963:17, s. 54) att »även det minsta steg i riktning mot att ge en intresserepresentation rätt att delta i de högsta statsorganens beslutfattande innebär --- ett avsteg från demokratin».

Gentemot vad sålunda anförts skulle kunna tänkas återopat det förhållandet att kyrkan såsom medlemmar räknar så gott som samtliga medborgare och att av den anledningen en medbestämmanderätt för kyrkomötet ur principiell demokratisk synpunkt icke framstår som något helt oacceptabelt. Det förhåller sig emellertid otvivelaktigt så, att för ett betydande antal medborgare medlemsskapet i kyrkan är av väsentligen formell karaktär. Ett verkligt (aktivt) medlemsskap kan anses föreligga endast såvitt angår den minoritet av befolkningen, som deltagar i Svenska kyrkans gudstjänster (och därmed jämförliga sammankomster) och/eller tager del i de kyrkliga valen. Kyrkomötets karaktär av en representation för en viss, antalsmässigt begränsad intressegrupp framträder mot denna bakgrund helt tydligt.

I detta sammanhang bör vidare framhållas att det sätt, varpå kyrkomötet i sin nuvarande form är sammansatt, inte står i överensstämmelse med vanliga demokratiska principer. Det förhållandet att det finns ett självskrivet ledamotsskap för biskoparna och en lagfäst minimirepresentation för prästerskapet kan visserligen sägas återspegla den kyrkliga organisationen men denna ordning är uppenbarligen helt vid sidan av vanliga regler för utseendet av representativa organ i en demokratisk beslutsprocess.

Med den utveckling i riktning mot att lägga hela lagstiftningsakten hos riksdagen, som under lång tid pågått och som författningsutredningen vill kodifiera genom ett direkt grundlagsstadgande, synes det uteslutet från parlamentariskt-demokratiska synpunkter att låta kyrkomötet behålla sin medbestämmanderätt i lagstiftningsprocessen. Särskilt i ett läge då en genomgripande författningsreform förestår synes det berättigat att utgå från att kyrkomötets ställning måste underordnas de grundläggande författningsreglerna.

Ett upphävande av kyrkomötets medbestämmanderätt i ett läge med fortsatt organisatoriskt samband mellan stat och kyrka kan icke utan vidare anses behöva föranleda till att kyrkan blir starkare bunden till staten. Samhällets yttersta rätt att ingripa i varje organisa-

tions eller förenings agerande i förhållande till samhällsintressena har alltid erkänts. I de fall ett sådant ingripande skett har detta i och för sig icke ansetts leda till en bindning eller ett beroende av staten. I princip måste det sagda ha avseende jämväl å trossamfundet Svenska kyrkan. Det bör därvid framhållas att uppfattningen att kyrkans ställning och roll i det svenska samhället i någon väsentlig utsträckning skulle vara beroende av ett bibehållande av kyrkomötets medbestämmanderätt i fråga om viss lagstiftning, synes vara uttryck för ett alltför formalistiskt betraktelsesätt.

Den *andra* argumenteringslinjen är följande.

Utredningen har uppvisat att för tillkomsten av kyrkomötet den uppfattningen varit av betydelse, att Svenska kyrkan icke är att betrakta som ett statsorgan. Under den senare utvecklingen har kyrkans karaktär av trossamfund blivit alltmer markerad. Även om Svenska kyrkan icke är att betrakta som en sammanslutning eller bekännarkyrka är den dock – för att använda religionsfrihetslagens beteckning – ett trossamfund och har helt andra uppgifter än ett statsorgan. Svenska kyrkan har erhållit denna ställning under en utveckling, då demokratin fått sitt genombrott i det svenska samhället. Demokratien som styrelsesätt bygger på allmän och lika rösträtt och innebär att folkopinionen får bildas i frihet. Därför är demokratin i längden icke tänkbar utan exempelvis yttrandefrihet, tryckfrihet och mötesfrihet. Till demokratiens förutsättningar med dess hänsyn till den enskilda människans värde och dess respekt för hennes värderingar brukar man i allmänhet också räkna religionsfriheten. Med hänsyn till den religionsfrihet, som det demokratiska samhället tillerkänner såväl enskilda som samfund, får det därför anses vara i full överensstämmelse med allmänt godtagna demokratiska principer, att kyrkan genom sitt högsta representativa organ, kyrkomötet, äger ett avgörande inflytande, då det gäller frågor, som rör dess interna liv. Detta tager sig uttryck i kyrkomötets medbestämmanderätt i fråga om stiftande av kyrkolag. I och med att samhället utvecklats i allt mer demokratisk riktning har denna rätt kommit att respekteras i allt större utsträckning. Som ett exempel härpå kan anföras att då i RF § 28 tillträde öppnades för kvinnor till statens ämbeten och tjänster, prästämbetet undantogs och i grundlagen intogs ett moment, som gjorde frågan härom till en fråga av kyrkolags natur. När statsmakten i dess demokratiska utform-

ning och kyrkomötet stundom stannat i mot varandra stridande uppfattningar beträffande kyrkomötets kompetens, har frågan icke gällt medbestämmanderätten såsom sådan utan omfånget av begreppet kyrkolag.

Kyrkomötets medbestämmanderätt i fråga om kyrkolagstiftning kan därför ses som ett direkt uttryck för en demokratisk samhällsuppfattning. Ej heller står den i strid med det parlamentariska statsskick, som vuxit upp på demokratiens grund. Författningsutredningen framhåller att när ett statsskick betraktas parlamentariskt, man därvid i första hand avser att allmänt framhäva den dominerande roll, som tillkommer folkrepresentationen, parlamentet, inom detta statsskick. »Det finns här icke plats för något annat statsorgan som, när det gäller rätten att i sista hand fatta de väsentliga politiska besluten, kan göra parlamentet rangen stridig». (SOU 1963:17, s. 129). Parlamentarism innebär således en på visst sätt bestämd avvägning av skilda statsorgans kompetens. Den berör, som författningsutredningen närmare utvecklar, förhållandet mellan riksdag och regering och mellan statschef och regering. Förekomsten av ett kyrkomöte, som tillerkänts medbestämmanderätt i en med staten organisatoriskt förbunden kyrka, synes icke på något sätt, vare sig principiellt eller praktiskt, vara att betrakta som en avvikelse från ett parlamentariskt statsskick, eftersom ett sådant statsskick innebär en reglering av förhållandet mellan de högsta statsorganen, till vilka kyrkomötet ej är att hänföra.

Då riksdagens beslutanderätt i fråga om kyrkolag är motiverad av de organisatoriska band, som består mellan kyrka och stat, skulle denna rätt kunna begränsas till vad som är nödvändigt för att upprätthålla den organisatoriska förbindelsen och kyrkomötets befogenheter i motsvarande grad vidgas, utan att de för parlamentarismen grundläggande principerna därigenom skulle åsidosättas. Om parlamentarismen kräver att regeringen som statsorgan befrias från lagstiftningsmakt i egentlig mening, synes det ej heller strida mot ett parlamentariskt statsskick, därest kyrkomötet skulle få ensambestämmanderätt i fråga om en del av de ämnen, där Kungl. Maj:t som utövare av kyrkans högsta styrelsemakt nu ensam har att besluta. Reformen inom ramen för den nuvarande organisatoriska förbindelsen mellan stat och kyrka, syftande till ökat inflytande för kyrkans högsta representativa organ, kyrkomötet, är alltså tänkbara utan att det parlamentariska statsskicket därigenom rubbas. Författningutredningens i det föregående citerade uttalande att ett deltagande från en

intresserepresentationens sida i de högsta statsorganens beslutfattande strider mot demokratin synes icke vara tillämpligt på ett organ av kyrkomötets karaktär. Uttalandet avser organisationer i samhället av helt annan typ. Det är därför naturligt att författningsutredningen icke i sin behandling av staten och organisationerna berör kyrkomötets ställning som lagstiftande organ. Det torde få anses vara oriktigt att beteckna kyrkan som en intresserepresentation i sedvanlig mening med uppgift att bevaka eller tillvarataga medlemsintressen. »Kyrkan är», som statsrådet Zetterberg i propositionen med förslag till religionsfrihetslag m. m. framhöll, »en andlig gemenskap, ett trossamfund, som leder sitt ursprung från de äldsta kristna församlingarna och vars karaktär och verksamhet bestämmas av dess beaktelse». Det intresse, som kyrkomötet har att värna om, är primärt knutet till kyrkans andliga uppgifter, vilka härrör just från dess beaktelse.

Om en jämförelse ändock anställs mellan Svenska kyrkan som trossamfund och intresseorganisationerna, måste den göras utomordentligt varsamt och förbjuder några vittgående slutsatser. Det kan emellertid vara av intresse att iakttaga hur den faktiska utvecklingen i fråga om statens förhållande till organisationerna visar samma tendens som i fråga om förhållandet till Svenska kyrkan. Utvecklingen på det förstnämnda området beskriver L. O. Foyer så: »Om ... någon genomgående tendens i fråga om statens relationer till organisationerna kan urskiljas under det senaste decenniet, torde det kunna sägas vara att staten ytterligare erkänt organisationernas rätt att utvecklas och agera utan statlig inblandning» (SOU 1961: 21, s. 74). På likartat sätt har, som i det föregående framhållits, relationerna mellan stat och kyrka utvecklats i riktning mot ett statens erkännande av kyrkans rätt att på ett avgörande sätt öva inflytande på dess egna inre angelägenheter.

Såvitt angår de *praktiska* aspekterna med avseende å medbestämmanderätten, må framhållas att den nuvarande ordningen innebär att vid stiftande av kyrkolag samstämmighet fordras mellan tre instanser – Kungl. Maj:t, riksdag och kyrkomöte – mot eljest två.

Tekniskt innebär det givetvis en komplikation att kyrkomötets samtycke skall inhämtas. Detsamma gäller i och för sig om medbestämmanderätten uthyts mot en rätt

att avge utlåtande. Olägenheterna kan givetvis minskas om t. ex. kyrkolagsbegreppet inskränkes, så att antalet ärenden blir färre, eller om tidsintervallen mellan kyrkomötena göres kortare. Materiellt kan medbestämmanderätten, har det sagts, försvåra att angelägna reformer genomföres. Dock har kyrkomötet under tiden 1920-1963 vägrat samtycke till endast 4 av 84 lagförslag som hänskjutits till mötet; i 2 av de 4 fallen har samtycke lämnats då propositionen åter förelagts i oförändrat skick. Dessa siffror ger i och för sig föga stöd åt tanken att reformer skulle försvåras genom den nuvarande ordningen. Det kan dock naturligtvis göras gällande att lagstiftningsformen medför en obenägenhet från ömse håll att framlägga förslag som kan väntas möta motstånd.

Sammanfattningsvis i fråga om den nuvarande medbestämmanderätten kan anföras följande. Ytterst är denna rätt att se som ett konkret uttryck för den avvägning som ansetts böra ske mellan, å ena sidan, kyrkans strävan efter självständighet inom ramen för ett organisatoriskt samband med staten och, å andra sidan, statens intresse att – såsom vid annan lagstiftning – utforma de författningsföreskrifter, genom vilka organisation och verksamhet måste regleras för en kyrka i en sådan nära relation till staten som Svenska kyrkans. När frågan ställes, om i ett A-läge medbestämmanderätten bör bestå eller ej, måste överväganden ske – utom med beaktande av principer om religionsfrihet och statsskick samt historiska aspekter – främst med hänsyn till om en medbestämmanderätt allmänt sett är det bästa sättet att åstadkomma den avvägning mellan statens och kyrkans intressen som är nödvändig. Andra former för denna avvägning är tänkbara – likaväl som förskjutningar i själva avvägningen. Hithörande spörsmål kommer att behandlas i de båda efterföljande avsnitten.

Medbestämmanderätten kvarstår

Som utredningen tidigare berört har utvecklingen lett dithän att de samfunds-

mässiga dragen i kyrkan efter hand förstärkts. I den debatt, som under senare år förts i fråga om den framtida gestaltningen av relationerna i allmänhet mellan staten och kyrkan, har från skilda håll gjorts gällande att ett ur kyrkans synpunkt sett friare förhållande borde etableras. Även om det organisatoriska sambandet mellan stat och kyrka skulle behållas i stort sett oförändrat (A-läget), synes det mot den angivna bakgrunden ligga nära till hands antaga att förhållandet mellan staten och kyrkan ges en sådan utformning att det – totalt sett – innebär en självständigare ställning för kyrkan. Därmed skulle också staten ställas friare i religiösa frågor.

Framställningen i detta avsnitt utgår, såsom tidigare nämnts, från det faktiska förhållandet att kyrkomötet är medbestämmande i fråga om stiftande av kyrkolag. Från denna utgångspunkt kan en utökad bestämmanderätt för kyrkan med avseende på regleringen av kyrkliga förhållanden förverkligas antingen så, att nya former för utövandet av en bestämmanderätt för kyrkomötet skapas eller också på det sättet att kyrkomötets inflytande inom lagstiftningen vidgas med bibehållande av nuvarande form för dess medverkan (utvidgning av kyrkolagsbegreppet). Att enligt finskt mönster ersätta den nuvarande medbestämmanderätten med en exklusiv initiativrätt ser utredningen som en föga realistisk möjlighet (närmare härom, se SOU 1965: 70, s. 95 ff.).

Nya former för bestämmanderättens utövande. – Kyrkomöteskommittén har föreslagit att vid sidan av lagstiftningsformen enligt RF § 87: 2 – och andra redan nu förekommande lagstiftningsformer av allmän karaktär – skall finnas en form med *Kungl. Maj:t och kyrkomötet som de beslutande organen*. Enligt kommitténs förslag bör under denna nya form inrymmas dels fastställandet av kyrkans böcker (vilket nu formellt sker av *Kungl. Maj:t* i administrativ ordning), dels bestämmelser vilka kommittén intagit i ett utkast till kyrkoordning. De till kyrkoordningen hänfödda bestämmelserna är

– i den mån fråga icke är om tidigare oreglerade ämnen – väsentligen hämtade från området för *Kungl. Maj:t*s administrativa lagstiftning (RF § 89).

Kommitténs motivering för förslaget kan sammanfattningsvis uttryckas så, att kommittén ansett det oriktigt att frågor om formerna för kyrkans religiösa verksamhet avgöres av *Kungl. Maj:t* på kyrkans vägnar; i dessa frågor bör kyrkan så långt möjligt åtnjuta samma frihet och självständighet som de fria kyrkosamfundet.

Under remissbehandlingen har ifrågavarande förslag mottagits mycket positivt från kyrkligt håll. De icke kyrkliga remissinstanser, som uttalat sig rörande spörsmålet, har intagit en mera avvisande hållning. Bl. a. har framhållits att betänkligheter kan resas ur konstitutionell synpunkt mot en utvidgning av kyrkomötets kompetens samt att den nya lagstiftningsformen skulle ytterligare komplicera lagstiftningsförfarandet på det kyrkliga området.

Kyrkomöteskommitténs – såsom ett motiv för dess förslag om införande av en ny lagstiftningsform – gjorda uttalande om att det för modern uppfattning ter sig främmande att frågan om formerna för kyrkans religiösa verksamhet på kyrkans vägnar avgöres av *Kungl. Maj:t*, torde få ses i belysning av kommitténs framhållande av Svenska kyrkan som ett trossamfund. Utifrån ett dylikt ställningstagande kan självfallet synpunkter som hänför sig till trossamfundens religionsfrihet åberopas som skäl för en medbestämmanderätt från kyrkomötets sida i nu avsedda frågor. Som utredningen framhållit i fråga om den nuvarande medbestämmanderätten vid stiftandet av kyrkolag (se ovan s. 158) kan det dock icke utifrån religionsfrihetsaspekten hävdas, att det krav på hänsynstagande till kyrkans uppfattning i religiösa frågor, som är att inlägga i religionsfrihetsbegreppet, måste tillgodoses just på det sättet att kyrkan genom kyrkomötet äger en lagfäst medbestämmanderätt vid frågornas avgörande.

Såsom ett mera konkret motiv för en medbestämmanderätt i de frågor, som närmast skulle kunna tänkas bli hänfödda under den

föreslagna formen, skulle däremot kunna andragas att Kungl. Maj:t i dessa så gott som undantagslöst följer av kyrkomötet gjorda rekommendationer; det kan anses att det föreliggande faktiska förhållandet bör åter speglas i det formella förfarandet. Med beaktande av den utslagsgivande betydelse kyrkomötets ställningstagande har, kan gentemot en sådan uppfattning å andra sidan hävdas att den nuvarande ordningen för bestämmanderättens utövande i berörda frågor rent faktiskt fungerar tillfredsställande och att den föreslagna nya formen skulle mera tillgodose ett formellt än ett reellt önskemål.

Såvitt angår de konstitutionella synpunkter, som må göra sig gällande i sammanhanget kan i första hand hänvisas till de allmänna synpunkter, som anförts med avseende å den nuvarande medbestämmanderätten (ovan s. 159 ff.). Bedömningen av de konstitutionella aspekterna i förevarande sammanhang måste givetvis påverkas av det förhållandet att kyrkomötet redan (jämlikt RF § 87: 2) tager del i lagstiftningen rörande kyrkan; även om fråga är om införande av en helt ny lagstiftningsform, skulle icke genom tillskapandet av densamma något nytt organ tillerkännas en beslutande funktion i lagstiftningsprocessen.

Beträffande de synpunkter av praktisk natur – komplicerad av lagstiftningsförfarandet på det kyrkliga området – vilka andragits i fråga om den föreslagna lagstiftningsformen, synes kunna anföras att för de fall, då kyrkomötet för närvarande regelmässigt avger yttrande, förfarandet i sig icke skulle bli mer komplicerat. Så skulle emellertid ske för de fall att – i de frågor, som skulle komma att falla under den nya lagstiftningsformen – för närvarande icke kyrkomötet utan annat kyrkligt organ utnyttjas som remissorgan eller, något som endast undantagsvis torde förekomma, något sådant organs mening över huvud icke inhämtas före en författnings utfärdande.

Ett annat sätt än det nyss behandlade – tillskapandet av en lagstiftningsform med Kungl. Maj:t och kyrkomötet som de beslutande – att bereda kyrkan den enligt

kyrkomöteskommittén önskvärda friheten och självständigheten i vad gäller frågor om formerna för kyrkans religiösa verksamhet, vore att ge kyrkomötet en viss ensambestämmanderätt. Önskemål om en sådan ordning innefattades i en sedermera till kyrkomöteskommittén överlämnad motion vid 1953 års kyrkomöte. Ifrågavarande motionär såg det som »både olämpligt och farligt» att kyrkan icke hade befogenhet att genom sina egna organ bestämma i sådana ärenden som rörde t. ex. kyrkohandbok och psalmbok. Han uttalade vidare, »att under det andra religions- och trossamfund i Sverige åtnjuta full religionsfrihet, så saknar svenska kyrkan den förmånen».

Kyrkomöteskommittén har icke diskuterat en ordning med viss ensambestämmanderätt för kyrkomötet. Anledningen härtill kan antagas vara att kommittén ansett en dylik reform ligga utanför dess i direktiven anvisade uppdrag. Uppenbart torde vara att införandet av en ordning med ensambestämmanderätt för kyrkomötet ur den synpunkten kan anses som en mera genomgripande reform än den av kommittén föreslagna ordningen, att det skulle innebära ett brytande av principen om statsorganen såsom utövare av kyrkostyrelsen. Framhållas må också den härtill anknypande synpunkten att en kyrkomötets ensambestämmanderätt torde förutsätta den organisatoriskt viktiga förändringen att någon form av centralstyrelse för kyrkan tillskapas (mera härom, se nedan s. 173 ff.).

Införes en ensambestämmanderätt för kyrkomötet, torde inte vid sidan därav också den av kyrkomöteskommittén föreslagna lagstiftningsformen med Kungl. Maj:t och kyrkomötet bära förekomma; den ena formen torde få utesluta den andra.

De skäl som kan andragas för en ordning med viss ensambestämmanderätt för kyrkomötet torde i huvudsak vara desamma som ovan (s. 162 f.) angivits med avseende å den av kyrkomöteskommittén föreslagna nya lagstiftningsformen (trossamfundens religionsfrihet, formalisering av ett reellt rådande förhållande).

En reform i fråga om bestämmanderätten

på det kyrkliga området av det slag, som här aktualiserats, skulle emellertid på en del områden få principiellt om ock ej alltid praktiskt betydelsefulla konsekvenser såvitt angår relationen stat—kyrka. Utöver att frågan om någon form av centralstyrelse för kyrkan i sådant fall torde påkalla sin lösning, må härutinnan framhållas att en ordning med kyrkomötesbestämmelser innebär — icke att en ny lagstiftningsform skapas — utan att beträffande en del av det nuvarande lagstiftningsområdet statsorganen, enkannerligen Kungl. Maj:t, undandrages allt lagfäst inflytande. Detta betyder, som ovan nämnts, ett brytande av principen om statens synpunkt medför detta att staten till en del betages den i nuvarande ordningen liggande möjligheten till övervakning av att kyrkan i sin verksamhet icke överskrider de gränser därför som uppställts genom den allmänna lagstiftningen rörande kyrkan. För kyrkans vidkommande skulle, såvitt kan bedömas, en ordning med kyrkomötesbestämmelser icke medföra några ej åsyftade verkningar.

Som synpunkter av mindre principiell betydelse torde i fråga om en ordning med ensambestämmanderätt för kyrkomötet kunna anföras, dels att införandet av en dylik ordning skulle vara ägnad att åstadkomma en kanske önskad minskning av vederbörande departements arbetsbörda, dels att överförandet av en viss bestämmanderätt till kyrkomötet skulle kunna tänkas ligga i linje med den utveckling mot en viss delegering av departementens beslutanderätt till centrala ämbetsverk, som nu är skönjbar inom den statliga förvaltningen. Vidare bör i sammanhanget framhållas att de invändningar av praktisk natur som framförts mot införandet av lagstiftningsformen med Kungl. Maj:t och kyrkomötet (en komplicerad av förfarandet), åtminstone delvis gör sig gällande också beträffande en ordning med kyrkomötesbestämmelser; i och med att man får ytterligare en form för utövandet av bestämmanderätten i kyrkliga angelägenheter, uppkommer gränsdragningsproblem utöver de redan existerande.

Vad angår det möjliga *tillämplighetsområdet* för de båda här aktualiserade ordningarna är att erinra om det av kyrkomöteskommittén upprättade utkastet till kyrkoordning (av utredningen intaget som Bilaga 2 i betänkandet om Lagstiftning—Rättskipning, SOU 1965:70). Till området för Kungl. Maj:ts och kyrkomötets gemensamma bestämmande upptages i utkastet dels bestämmelser, vilka för närvarande är att hänföra till kyrkolag, dels bestämmelser vilka nu faller under Kungl. Maj:ts förordningsmakt enligt RF § 89. Särskilt — och formellt fallande utanför kyrkoordningen — anger kommittén fastställandet av kyrkans böcker. Det skeddä angivandet av området för den föreslagna lagstiftningsformen är — liksom för övrigt också av kommittén framlagt utkast till ny kyrkolag — ett resultat av en avvägning mellan statliga och kyrkliga intressen. I den mån kommittén från kyrkolagsområdet till kyrkoordningen överfört vissa bestämmelser har det varit fråga om ämnen beträffande vilka riksdagens intresse bedömts som ringa eller obefintligt. Omvänt har kyrkans intresse rörande vissa ämnen inom området för Kungl. Maj:ts förordningsmakt bedömts som så väsentligt, att ett lagfäst medinflytande för kyrkomötet över dithörande lagstiftning framstått som naturligt.

De frågor, som skulle kunna tänkas överlämnade åt kyrkomötets eget bestämmande, torde uteslutande vara att hämta från det område kyrkomöteskommittén skisserat såsom föremål för Kungl. Maj:ts och kyrkomötets gemensamma lagstiftning. Bland dit hänfödda ämnen finns å enda sidan en grupp där det religiösa momentet är helt dominerande, och å andra sidan en grupp där detta moment visserligen är betydande, men där jämväl ett visst statligt intresse kan anses föreligga. Till den förra gruppen hör flertalet av de bestämmelser som avser gudstjänstefirandet samt formerna för dop, konfirmation och jordfästning ävensom vignings- och installationsakter. Dessa bestämmelser torde naturligen föras under kyrkomötets ensambestämmanderätt, om en sådan ordning skulle tillskapas. Lagstiftning i ämnen tillhörande ovannämnda andra grupp tor-

de – därest ämnets art och betydelse icke påkallar dess hänförelse till kyrkolagskommittén – såsom nu få ankomma på Kungl. Maj:t.

Utredningen har icke ansett det lämpligt att mera i detalj undersöka det tänkbara området för å ena sidan en ordning med Kungl. Maj:t och kyrkomötet som de beslutande organen och å andra sidan en ordning med viss ensambestämmanderätt för kyrkomötet. Ett realiserande av någon av ordningarna måste självfallet ske på grundval av en särskild utredning, vid vilken på ett mera inträngande sätt än kyrka-statututredningen – och dessförinnan kyrkomöteskommittén, såvitt angår den förstnämnda ordningen – haft anledning till får undersökas därmed förknippade problem och konsekvenser.

Avslutningsvis i detta sammanhang må anföras följande. Båda de behandlade ordningarna är ägnade att bereda kyrkan ett ökat inflytande i frågor, som rör formerna för kyrkans religiösa verksamhet, och innebär en utvidgning av kyrkomötets nuvarande befogenheter. Den ståndpunkt, som kan tagas till förslag om sådan utvidgning, torde vara avhängig av vilken uppfattning man har i fråga om kyrkomötets nuvarande befogenheter i lagstiftningshänseende. Har man den uppfattningen att redan den nuvarande medbestämmanderätten är oförenlig med demokratiska och parlamentariska principer, måste detta föranleda därtill, att – i det här behandlade A-läget – varje utvidgning av kyrkomötets befogenheter inom det område, som för närvarande regleras genom lagstiftning, framstår som principiellt oacceptabel. Detta gäller i synnerhet införandet av den av kyrkomöteskommittén föreslagna ordningen med Kungl. Maj:t och kyrkomötet som de i vissa ärenden beslutande organen; ett införande av denna ordning måste – utifrån den angivna uppfattningen – betraktas såsom tillskapandet av ytterligare en lagstiftningsform, som står i strid med de ifrågakarande principerna. Om, å andra sidan, man anser att den nuvarande medbestämmanderätten är förenlig med principer-

na om demokrati och parlamentarism och i överensstämmelse med den religionsfrihet, som bör tillkomma en med staten i organisatoriskt avseende förbunden kyrka, torde en sådan förstärkning av kyrkans inflytande i nuvarande lagstiftningsfrågor, som ett införande av någon av de ovan behandlade formerna för bestämmanderättens utövande skulle innebära, framstå som en både naturlig och önskvärd utveckling.

Kyrkolagsbegreppet. – Som i annat sammanhang framhållits utgör förhandenvaron av en kyrkomötets medbestämmanderätt vid stiftandet av kyrkolag ett betydelsefullt inslag i det för närvarande rådande förhållandet mellan staten och kyrkan. En bestämning av kyrkolagsbegreppet är därför av intresse, inte endast för att ange medbestämmanderättens innehåll utan även för att ge underlag för bedömningen av relationen stat-kyrka. Av det sagda följer att mera avsevärda förändringar av vad kyrkolagsbegreppet i nuläget kan anses omfatta får konsekvenser för totalbedömningen av ifrågakarande relation.

Frågan om avgränsningen av kyrkolagsbegreppet fick praktisk betydelse först år 1866, då kyrkomötets medbestämmanderätt vid stiftandet av kyrkolag tillkom. Någon legal avgränsning av begreppet gjordes emellertid icke då och har ej heller gjorts senare. Två olika uppfattningar har gjort sig gällande i fråga om bestämningen av kyrkolagsbegreppet. Å ena sidan har hävdats ett formellt lagbegrepp, av innebörd att med kyrkolag förstås 1686 års kyrkolag med däri gjorda ändringar. Å andra sidan har kyrkolagsbegreppet givits materiell innebörd, dvs. innehållet i en lag eller författning skulle avgöra om den är kyrkolag eller ej.

Vad som för närvarande kan anses hänförligt under begreppet kyrkolag i RF § 87: 2 har utförligt behandlats av kyrkomöteskommittén, vars majoritet ansluter sig till uppfattningen om ett materiellt kyrkolagsbegrepp. Dess bestämning av kyrkolagsbegreppet kan sammanfattas sålunda. Innehållsmässigt avgränsas begreppet till en början så att med kyrkolag regleras endast kyrk-

liga angelägenheter, dvs. vad som mera direkt hör samman med kyrkans väsen, organisation och verksamhet. Hit hör frågor om kyrkans bekännelse och lära, dess ställning i samhället, dess förhållande till andra samhällsinstitutioner, dess åligganden gentemot det allmänna och i förhållande till den enskilde medborgaren samt de organisatoriska och ekonomiska betingelserna för dess verksamhet. Vidare avgränsas kyrkolagsbegreppet till att avse endast kyrkliga angelägenheter av större vikt för kyrkan. Framträder emellertid i en fråga det borgerliga samhällets intressen med särskild styrka och måste de därför tillerkännas avgörande vikt, undantager kommittén frågan från kyrkolagens område även om den är av stor betydelse för kyrkan. Detta gäller särskilt då frågan berör riksdagens finansmakt. Privilegiefrågor är vidare på grund av särskilt grundlagsstadgande undantagna från RF § 87: 2. Slutligen drages en gräns mellan kyrkolag och kyrkostadgar, dvs. området för Kungl. Maj:ts ekonomiska och administrativa lagstiftning, uteslutande efter ämnets vikt för kyrkan.

Det materiella lagbegreppet kompletteras av kyrkomöteskommittén med regeln om formell lagkraft. Lag som stiftats som kyrkolag får enligt denna regel upphävas eller ändras endast med kyrkomötets samtycke. Dock undantager kommittén från regeln om formell lagkraft bestämmelser som uppenbarligen inte är av kyrkolags karaktär samt lagar som är äldre än RF själv, t. ex. 1686 års kyrkolag.

Med utgångspunkt från sin bestämning av kyrkolagsbegreppet har kyrkomöteskommittén granskat den konstitutionella praxis som utbildats vid kyrkolagstiftningen. I åtskilliga fall har olika uppfattningar brutit sig mot varandra i fråga om lagstiftningens konstitutionella natur. Detta gäller särskilt den kyrkligt-ekonomiska lagstiftningen, främst prästlöner och kyrklig egendom. I andra fall är den konstitutionella naturen klar, men sådan ändring har påyrkats att till kyrkolag skulle överföras bl. a. lagen om församlingsstyrelse, som nu är kommunallag och beslutas av Kungl. Maj:t och riksdag, samt frågor

om indelning i församlingar och pastorat, varom Kungl. Maj:t nu förordnar. I sitt lagstiftningsbetänkande (SOU 1965: 70) har utredningen närmare berört det konstitutionella läget, såvitt angår nämnda ämnesområden (s. 33 ff.), samt också anlagt vissa synpunkter rörande omfattningen av kyrkolagsbegreppet i ett sålunda beskaffat A-läge att detta begrepp kvarstår som objekt för en särskild lagstiftningsform (s. 106 ff.).

Avslutningsvis i detta sammanhang må anföras följande. Kyrkomöteskommitténs undersökningar rörande kyrkolagsbegreppet har varit ägnade att minska den oklarhet om innebörden av ordet kyrkolag i RF § 87: 2, som tidigare i hög grad gjort sig gällande. Även om på vissa punkter avvikande uppfattningar anförts torde sålunda den sammanställning kommittén uppgjort över författningar, som i nuvarande läge är att anse vara av kyrkolags natur, i stort sett kunna allmänt godtagas (ifrågavarande sammanställning finns intagen i kyrka-statutredningens betänkande VI, SOU 1965: 70, s. 31 f.). Kvar står emellertid det ur formell synpunkt mindre lämpliga förhållande, som otvivelaktigt bidragit till svårigheterna vid tillämpningen av RF § 87: 2, nämligen att bestämmelserna av kyrkolags natur icke innefattas i en kodex – en kyrkolag – utan är spridda i en mängd fristående författningar. Tanken på åstadkommandet av en ny kyrkolag är gammal. Genom kyrkomöteskommitténs undersökningar – vilka utmynnat i upprättandet av ett utkast till en ny kyrkolag (intaget som Bilaga 1 i nyssnämnda betänkande) – får läget för en kodifiering av under kyrkolagsbegreppet hänförliga bestämmelser i en ny kyrkolag bedömas som gynnsammare än tidigare. Kommitténs kodifieringsförslag har också vunnit gensvar hos i stort sett samtliga remissinstanser. Som kommittén understrukit (SOU 1955: 47, s. 209) kan en kodifieringsutredning icke begränsas till en rent kodifierande verksamhet utan måste medföra även sakliga ändringar, således ändringar av själva kyrkolagsbegreppets innehåll. Det av kommittén upprättade utkastet, vilket utgår från ett materiellt lag-

begrepp, lämnar exempel på ändringar, vilka – enligt vad kommitténs majoritet ansett – därvid kan övervägas. De ovan särskilt omnämnda ämnesområdena (den kyrkligt-ekonomiska lagstiftningen, lagstiftningen om församlingsstyrelse samt om grunderna för indelningen i församlingar och pastorat) inrymmer vidare frågor, vilka vid en eventuell kodifieringsutredning kan förtjäna särskild uppmärksamhet. Det må erinras om den betydelse för totalrelationen kyrka–stat som bestämmningen av kyrkolagsbegreppet har. En utvidgning av detsamma innebär – åtminstone formellt sett – att kyrkan beredes ett ökat inflytande över sina egna angelägenheter inom statskyrkosystemets ram. En inskränkning av kyrkolagsbegreppet innebär å andra sidan – därest icke samtidigt andra kompenserande reformer genomföres – att kyrkans karaktär av statskyrka förstärkes. Slutligen må beträffande det utkast till ny kyrkolag, som kyrkomöteskommittén upprättat, i klarhetens intresse anmärkas att detsamma utgår från att vid sidan av lagstiftningsformen enligt RF § 87: 2 finns en ordning med Kungl. Maj:t och kyrkomötet som beslutande i vissa frågor (rörande denna ordning, se ovan s. 162 f.).

Medbestämmanderätten upphävd

Utredningens behandling av ett sålunda beskaffat A-läge att någon medbestämmanderätt vid stiftande av kyrkolag ej längre tillkommer kyrkomötet synes lämpligen kunna ske mot bakgrund av vad författningsutredningen i upprättat förslag till ny regeringsform (FRF) upptagit i fråga om lagstiftningens konstitutionella former.

Enligt FRF tillkommer det riksdagen ensam att stifta lag (FRF 7 kap. 1 §). Författningsutredningen framhåller i anslutning härtill bl. a. (SOU 1963: 17, s. 337), att den nuvarande regeringsformens konstruktion, enligt vilken en lag är resultatet av två inbördes överensstämmande och likvärdiga beslut, det ena fattat av regeringen och det andra av riksdagen, framstår som definitivt föråldrad och icke bör införlivas med en ny författning. En lösning, enligt vilken för ett statsrättsligt giltigt beslut i en lagfråga ford-

ras beslut av riksdagen, anser författningsutredningen också knyta an till den praxis som utvecklats sig. I fråga om vem som skall besluta lag föreslår således författningsutredningen den genomgripande ändringen att riksdagen ensam skall stifta lag. Utredningen ger vidare en definition av och avgränsar på visst sätt begreppet lag. Sålunda reserverar författningsutredningen termen lag för sådan författning, som innehåller så väsentliga rättsregler att den för sin tillkomst kräver riksdagsbeslut. Gällande regeringsforms olika lagkategorier på den samfällda lagstiftningens område sammanföres således till en enda kategori (lag). Inom denna kategori anser författningsutredningen det dock »av hänsyn till lagstiftningsförfarandet» erforderligt att utskilja vissa särskilda grupper, nämligen grundlag, kommunallag och skattelag (ang. kyrkolag, se nedan).

Nu gällande regeringsform innehåller ett flertal bestämmelser som äger avseende å Svenska kyrkan. Under hänvisning till att frågan om förhållandet mellan staten och kyrkan är föremål för särskild utredning, har författningsutredningen upptagit ifrågasvarande föreskrifter i övergångsbestämmelserna till den nya regeringsformen utan andra ändringar än sådana av formell natur eller följdändringar. Vad särskilt angår föreskrifterna om kyrkolagstiftning har författningsutredningen framhållit (se SOU 1963: 17, s. 337), att placeringen i övergångsbestämmelserna icke innebär något förord från utredningens sida till förmån för den ena eller den andra av de lösningar, som författningsutredningen finner tänkbara såvitt rör det framtida förhållandet mellan staten och kyrkan, nämligen att de nuvarande banden i allt väsentligt upprätthållas eller att kyrkan skiljes från staten. Placeringen förklaras vara betingad uteslutande därav att det i avvaktan på ställningstagandet till utredningsarbetet rörande förhållandet stat–kyrka ansetts riktigast att bibehålla nuvarande ordning för kyrkolagstiftning, ehuru denna ordning helt avviker från den för lagstiftning i allmänhet föreslagna och därför icke bör inarbetas i FRF:s kapitel om lag och lagstiftning (7 kap.). Sedan ställning tagits i

frågan om förhållandet mellan stat och kyrka, torde, uttalar författningsutredningen fortsättningsvis (nyssnämnda betänkande s. 487 f.), övergångsbestämmelserna angående kyrkolag och kyrkolagstiftning kunna utgå. Därest de nuvarande banden mellan stat och kyrka i allt väsentligt skulle bibehållas, bör den föreslagna regeringsformen kompletteras med bestämmelser om kyrkolagstiftning, därvid grundsatsen att riksdagen ensam stiftar lag bör avse även kyrkolag. Skulle däremot kyrkan skiljas från staten, blir, uttalar författningsutredningen vidare, den reglering i lag av kyrkans förhållanden, vilken kan vara erforderlig, icke längre av offentlig-rättslig karaktär, i varje fall icke av samma art som för närvarande. Bestämmelserna angående kyrkolag och kyrkolagstiftning bör då utgå.

Till författningsutredningens uttalande för det fall kyrkan skulle skiljas från staten (B-, C- och D-lägena) har kyrka-statutredningen intet att tillägga. Däremot finns anledning att något uppehålla sig vid den av författningsutredningen intagna ståndpunkten i fråga om kyrkomötets medbestämmanderätt vid fortsatt statskyrkosystem (A-läget).

De synpunkter författningsutredningen anfört till stöd för sitt förslag om upphävande av regeringens medbestämmanderätt i lagstiftningen har redan delvis angivits. Därjämte hänvisar författningsutredningen till det förhållandet att den föreslagna regeringsformen ej som 1809 års RF bygger på en maktbalans mellan konung och ständer. En parlamentarisk regeringsmakt säges icke kunna på detta för samhällslivets gestaltning grundläggande område göra anspråk på någon från folkrepresentationen fristående och likaberättigad ställning. Såsom motivering för att kyrkomötet – vid ett fortsatt organisatoriskt samband mellan staten och kyrkan – ej skulle äga deltaga i stiftandet av kyrkolag, anger författningsutredningen (SOU 1963: 17, s. 487 f.): »Att borttaga regeringens medbestämmanderätt i fråga om kyrkolag och samtidigt låta kravet på kyrkomötets samtycke kvarstå måste enligt utredningens mening anses uteslutet.»

De skäl, som författningsutredningen åberopat för att regeringen icke bör äga deltaga i lagstiftningen, hänför sig uteslutande till förhållandet mellan folkrepresentationen och regeringen. De kan därför knappast i och för sig anses ha direkt avseende på frågan om fördelningen av bestämmanderätten i kyrkliga frågor mellan statsmakten och kyrkan. Den principiella utgångspunkten, att all lagstiftningsmakt skall tillkomma riksdagen, utesluter dock en medbestämmanderätt för såväl regeringen som kyrkomötet. Beträffande de synpunkter av konstitutionell karaktär, som eljest kan vara att anlägga i fråga om kyrkomötets nuvarande medbestämmanderätt, hänvisas till de båda argumenteringslinjer, som redovisats ovan s. 159 ff.

Enligt författningsutredningen skulle – i ett läge med fortsatt statskyrkosystem – kyrkolag bibehållas som särskilt lagbegrepp, men sådan lag stiftas av riksdagen ensam. Frågan kan ställas vad som i den angivna situationen kan motivera bibehållandet av ett särskilt kyrkolagsbegrepp. Författningsutredningens ståndpunkt härutinnan torde få ses mot bakgrund av dess uttalande om det naturliga i »att kyrkomötet avger yttrande över förslag till kyrkolag» (SOU 1963: 17, s. 488). Under förutsättning att författningsutredningen härmed velat ge uttryck för uppfattningen att kyrkomötet bör äga en grundlagsfäst yttranderätt kommer – på motsvarande sätt som gäller i fråga om andra av författningsutredningen tillämpade särskilda lagbeteckningar (grundlag, kommunallag och skattelag) – bibehållandet av kyrkolagsbegreppet i nu ifrågavarande situation att betingas av förhandenvaron av särskilda bestämmelser rörande lagstiftningen i fråga.

Att Svenska kyrkan genom kyrkomötet på ett medbestämmande sätt deltagit i stiftandet av kyrkolag anses allmänt utgöra ett väsentligt drag i den nuvarande gestaltningen av förhållandet mellan staten och kyrkan i Sverige. Därest – såsom författningsutredningen förordat – hela lagstiftningsmakten i fråga om kyrkolag överföres till riksdagen ensam, innebär detta en på det sätt ändrad

relation att kyrkan, såvitt angår genom lagstiftning reglerade förhållanden, knytes närmare till staten.

Som redan tidigare angivits har utredningen – jämväl i fråga om ett läge med fortsatt organisatoriskt samband – funnit det kunna antagas, att förhållandet mellan stat och kyrka ges en utformning som totalt sett innebär en självständigare ställning för kyrkan. Mot denna bakgrund finns anledning att undersöka huruvida det förhållandet, att riksdagen i enlighet med författningsutredningens förslag övertager hela lagstiftningsmakten kan uppvägas av andra förändringar inom det nuvarande lagstiftningsområdet, så att kyrkan – även om den självständigare ställningen ej kan åstadkommas – dock allmänt sett kan sägas stå i en relation till staten, som motsvarar det nuvarande förhållandet.

Närmast till hands för att åstadkomma den balans, som i hänseendet kan anses önskvärd, ligger att begränsa tillämplighetsområdet för begreppet kyrkolag och i stället föra en del av de förhållanden, som nu kan anses hänförliga därtill, under en kyrkomötets självständiga bestämmanderätt. Lika så – vilket synes vara en naturlig konsekvens i sammanhanget – kunde därunder föras en betydande del av de kyrkliga ärenden, som för närvarande faller under Kungl. Maj:ts förordningsmakt jämlikt RF § 89. Författningsutredningen har ej aktualiserat dessa frågor; den synes sålunda utgå från ett oförändrat kyrkolagsbegrepp. Dess bestämning av det allmänna lagbegreppet, att således lag utgöres av författning, som innehåller så väsentliga rättsregler, att den bör beslutas av den lagstiftande makten, vilar på samma grund som kyrkomöteskommitténs definition av begreppet kyrkolag, sådan den återges av författningsutredningen (SOU 1963: 17, s. 328 f.), nämligen att kyrkolag skall avse endast kyrkliga angelägenheter av större vikt för kyrkan, dock att frågor, där det borgerliga samhällets intressen framträder med särskild styrka, skall hänföras till annan lag.

Under rubriken »Medbestämmanderätten kvarstår» har kyrka-statutredningen ovan

behandlat en ordning med en ensambestämmanderätt för kyrkomötet. Till de synpunkter av principiell och praktisk natur som därvid anförts kan här hänvisas. Såvitt angår den innehållsmässiga sidan av ifrågavarande ordning gör sig emellertid i detta sammanhang helt andra aspekter gällande än de som där andragits. Frågan hur självbestämmanderätten innehållsmässigt kan tänkas utformad har i det tidigare sammanhanget behandlats med utgångspunkt från de av kyrkomöteskommittén framlagda utkasterna till ny kyrkolag och till kyrkoordning. Vid upp rättandet av dessa utkast har kommittén utgått från att de två formerna för bestämmanderättens utövande finns vid sidan av varandra och att kyrkomötet deltagar i stiftandet av kyrkolag såsom medbestämmande part. Som underlag för den innehållsmässiga avgränsning, som påkallas vid en ordning där lagstiftningsmakten är överflyttad till riksdagen ensam, är berörda förslag därför ej omedelbart användbara, ehuru de självfallet kan ge viss vägledning. En bestämning av, å ena sidan, dels området för riksdagens exklusiva befogenhet att stifta lag och dels området för regeringens befogenhet att utfärda författningar för rikets styrelse och förvaltning samt, å andra sidan, området för en kyrkomötets ensambestämmanderätt, måste därför antagas komma att kräva ett omfattande utredningsarbete. Det kan dock icke ifrågakomma att påbörja ett sådant arbete förrän ställning tagits till hur förhållandet mellan stat och kyrka skall gestaltas i sina grunddrag.⁵ För sistnämnda ställningstagande torde emellertid ett angivande av några huvudlinjer i fråga om gränsdragningen kunna vara av värde.

Enligt den nuvarande ordningen tillkommer utövandet av bestämmanderätten i kyrkliga angelägenheter i princip statens högsta beslutande organ, dock att kyrkan genom kyrkomötet äger en medbestämmanderätt i

⁵ Det bör erinras om att det icke ankommer på kyrka-statutredningen att göra något ställningstagandet i hänseendet. Behovet av det antydda utredningsarbetet är givetvis därjämte beroende på huruvida den av författningsutredningen aktualiserade ordningen – att riksdagen ensam skall stifta lag – anses böra genomföras.

fråga om ämnen som är att hänföra till kyrkolag. Ordningen innebär att staten är formellt bestämmande oberoende av huruvida några allmänna intressen kräver tillgodoseende eller icke. Då det gäller att bestämma området för en kyrkomötets självständiga bestämmanderätt synes det vara naturligt att dit i första hand föra sådana ämnen, beträffande vilka något statligt intresse icke alls eller endast i ringa mån föreligger och beträffande vilka tillika ett starkt kyrkligt intresse av ensambestämmanderätt finns. Detta förhållande synes vara för handen i fråga om flertalet av de föreskrifter rörande gudstjänstfirande, dop, konfirmation, nattvard och jordfästning, som nu finns intagna i kyrkohandboken. Av enahanda natur torde sådana bestämmelser vara, som avser invigningsakter (invigning av kyrka m. m.) samt vignings- och installationsakter. Såvitt angår kyrkans lära skulle det kunna tänkas att det statliga intresset inskränkte sig till att kyrkan hade en viss bekännelse, t. ex. den evangelisk-lutherska; den närmare regleringen i sådant hänseende skulle kunna anförtros kyrkan själv utan att något statligt intresse därigenom åsidosattes.

Om således – i enlighet med det anförda – inom det nuvarande området för lagstiftning i kyrkliga angelägenheter finns ämnen, som utan gensaga från statligt håll kan tänkas överlämnade åt kyrkomötets ensambestämmande, finns å andra sidan ett antal frågor, beträffande vilka i den nu behandlade situationen bestämmanderätten naturligtvis måste tillkomma de högsta statsorganen. Hit hör – utöver uppdragandet av gränserna för kyrkomötets kompetens – bl. a. angivandet av i vart fall huvudgrunderna för den kyrkliga organisationen, församlingsstyrelselagstiftningen, åtminstone huvuddelen av den kyrkligt-ekonomiska lagstiftningen samt den lagstiftning, som direkt hänför sig till kyrkans eventuella omhändertagande av offentliga funktioner.

Av det ovan upptagna torde ha framgått, att beträffande de flesta – och mest betydelsefulla – ämnena några större svårigheter icke föreligger att uppdraga gränsen mellan å ena sidan området för kyrkomötes-

bestämmelser och å andra sidan området för statlig bestämmanderätt. Ämnen kvarstår emellertid vilkas hänförande till kyrkomötesbestämmelser kan framstå som ett kyrkligt önskemål, men beträffande vilkas innehållsmässiga reglering ett visst statligt intresse kan anses göra sig gällande. Som exempel härvidlag må anges en sådan fråga som kyrkas upplåtande för annat ändamål än gudstjänst och därmed jämförlig förrättning. Andra exempel är bibelöversättningsfrågan och psalmboksfrågan; beträffande i vart fall bibeln föreligger ett allmänskulturellt intresse, som ej är begränsat enbart till Svenska kyrkan. – Hur den erforderliga kompetensbestämningen i ämnen tillhörande den här avsedda »mellangruppen» kan komma att ske, är givetvis svårt att nu göra närmare uttalanden om. Allmänt synes dock kunna sägas, att förutsättningar för ett överlämnande till kyrkomötets ensambestämmanderätt kan antagas föreligga i det fall att kyrkans och statens intressen sammanfaller såvitt angår regleringens innehållsmässiga utformning; föreligger i en fråga konflikt mellan statlig och kyrklig uppfattning, torde det vara uppenbart att frågan icke kan undandragas statens bestämmanderätt. Det bör framhållas, att den omständigheten att betämmanderätten inom ett visst ämnesområde tillkommer staten givetvis icke innebär, att kyrkan måste vara betagen möjligheten att få kyrkliga synpunkter beaktade vid frågans prövning. Fastmera torde det ligga i statens eget intresse att vid utövanDET av bestämmanderätten hänsyn i görlig mån tages till kyrklig uppfattning.

Såsom en möjlighet att på lagstiftningens område skapa ökad frihet för kyrkan har i tidigare sammanhang berörts det av kyrkomöteskommittén aktualiserade förslaget att införa en ordning med Kungl. Maj:t och kyrkomötet som de beslutande organen. En dylik ordning är givetvis tänkbar även i den här behandlade situationen, där kyrkomötets medbestämmanderätt vid stiftande av kyrkolag förutsättes upphävd. Det förhållande att riksdagen ensam stiftar lag – något som författningsutredningens förslag innebär – utesluter sålunda icke i och för

sig en ordning av angivet slag.⁶ Beträffande den ifrågavarande ordningen och de invändningar, som ur principiella och andra synpunkter kan göras mot densamma, må här hänvisas till den tidigare framställningen. Såvitt angår den innehållsmässiga aspekten i sammanhanget blir en gränsdragning erforderlig mellan, å ena sidan, området för den ifrågavarande bestämmandeformen och, å andra sidan, dels området för riksdagens befogenhet att stifta lag, dels regeringens befogenhet att utfärda författningar. Denna gränsdragning måste i förekommande fall bli föremål för särskild utredning (jfr ovan ang. kyrkomötesbestämmelser). Det torde te sig naturligt att till området för regeringens och kyrkomötets beslutanderätt föra sådana frågor, beträffande vilka dels ett framträdande kyrkligt intresse av medbestämmanderätt föreligger, dels riksdagens intresse av den innehållsmässiga regleringen kan bedömas som ringa eller obefintligt. Vad kyrkomöteskommittén i enlighet med bl. a. sitt utkast till kyrkoordning föreslagit skola omfattas av en gemensam beslutanderätt för Kungl. Maj:t och kyrkomötet synes kunna tjäna som en utgångspunkt vid gränsdragningen. Dock bör beaktas att kyrkomöteskommittén vid upprättandet av detta utkast utgått från förhandenvaron av en kyrkomötets medbestämmanderätt vid stiftande av kyrkolag, således i fråga om flertalet av de för kyrkans organisation och verksamhet grundläggande bestämmelserna. Den omständigheten att kyrkomötet icke har beslutanderätt i fråga om lagstiftning och att således ordningen med regeringen och kyrkomötet som de beslutande organen förutsättes vara den enda, enligt vilken kyrkomötet äger utöva ett bestämmande inflytande, kan självfallet föranleda till att i begränsad utsträckning författningsbestämmelser, vilka finns intagna i det av kyrkomöteskommittén upprättade utkastet till ny kyrkolag, finnes böra omfattas av regeringens och kyrkomötets beslutanderätt.

Kyrkomötets sammansättning, m. m.

Enligt 1949 års kyrkomötesförordning består kyrkomötet av 100 ledamöter, varav 43 prä-

terliga ombud och 57 lekmannaombud. De prästerliga ombuden är dels samtliga 13 biskopar, dels två ombud från var och en av de teologiska fakulteterna och dels 26 valda ombud för stiftet. De valda prästerliga ombuden utses av stiftets präster genom direkta val. Lekmannaombuden väljes genom indirekta val av särskilda elektor.

Under tiden efter ikraftträdandet av 1949 års kyrkomötesförordning har frågan om kyrkomötets sammansättning icke berörts på kyrkomöte och endast vid ett tillfälle tagits upp i riksdagen. I likalydande motioner i båda kamrarna (FK nr 108, AK nr 230) hemställdes vid 1958 års A-riksdag att »riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en översyn av gällande kyrkomötesförordning» avseende bl. a. antalet lekmannaombud. Motionärerna menade att det med hänsyn till det växande lekmannainflytandet i kyrkan – vilket motionärerna fann önskvärt ur många synpunkter – kunde ifrågasättas, om icke antalet prästerliga ombud borde begränsas i förhållande till lekmanrepresentationen. Under hänvisning bl. a. till direktiven för 1958 års utredning kyrka-stat samt de av församlingsstyrelsekommittén och biskopsvalskommittén framlagda betänkandena (SOU 1957: 15 resp. 19), avvisade konstitutionsutskottet motionen (utlåtande nr 10), och riksdagen följde utskottet.

Att krav på reformer inom ifrågavarande område under senare år icke framställdes, innebär icke att de nuvarande bestämmelserna kan anses ur alla synpunkter invändningsfria. Sålunda skulle kunna göras gällande att skäl föreligger för en utökning av representationens storlek. Med hänvisning till ett uttalande av 1944 års kyrkomötesakkunniga (SOU 1946: 32), nämligen att kyrkomötets sammansättning måste bedömas med hänsyn till, bl. a., hur den ger uttryck åt de olika meningsriktningarna och åsiktsgrupperna i det kyrkliga livet, skulle kunna hävdas att det fastställda antalet ledamöter i kyrkomötet icke lämnar

⁶ Med av författningsutredningen tillämpad begreppsbestämning är här icke fråga om lagstiftning.

utrymme för de olika åsiktsgrupperna inom kyrkan att bli på ett tillfredsställande sätt företrädna.

Vidare torde – sedan principen om den lika proportionen mellan präster och lekmän en gång brutits – alltid kunna göras gällande olika uppfattningar om lämpligheten av förskjutningar i ena eller andra riktningen, allt beroende på i vad mån kyrkomötets karaktär av »lärostånd» eller av en representation för Svenska kyrkans medlemmar betonas. Utredningen saknar anledning att gå närmare in på denna avvägningsfråga. Däremot synes det vara av intresse att något beröra den i sammanhanget principiella frågan, huruvida det kan anses utan vidare givet att proportionen mellan de båda grupperna skall vara genom lagstiftning fastställd. Alternativet vore att samtliga ledamöter i kyrkomötet utsågs genom val, där prästerskapet icke hade någon på förhand tillförsäkrad minimirepresentation. Mot den nuvarande ordningen skulle kunna anföras att densamma står i strid med modern uppfattning om de principer som bör gälla i fråga om representativa organs sammansättning och som bl. a. innebär, att en organisations tjänstemän ej automatiskt skall ingå i organisationens representativa församling. Såsom skäl för en lagbestämd prästerlig representation synes å andra sidan kunna åberopas att kyrkomötet jämlikt RF § 114 har att taga del i lagstiftningen rörande prästerskapets privilegier. Skulle RF § 114 upphävas (se rörande denna fråga utredningens betänkan- de X, SOU 1967: 46, s. 335 ff.), försvinner dock självfallet det angivna skälet för en lagbestämd prästerlig representation. För en dylik torde ytterligare kunna anföras att det med hänsyn till den episkopalt uppbyggda kyrkotyp, som Svenska kyrkan med dess betoning av läroståndets betydelse presenterar, ter sig naturligt att kyrkans prästerskap – på motsvarande sätt som gäller i andra likartade kyrkor – har inflytande i kyrkans representativa organ. Den synpunkten har även framförts att föreskriften om ett begränsat antal prästerliga ledamöter visserligen, å ena sidan, utgör en ga-

ranti för att prästerskapet erhåller en viss representation i kyrkomötet men, å andra sidan, kan ses som en garanti jämväl för lekmannarepresentationens storlek. – Slutligen må i detta sammanhang anmärkas att såsom en obestridd förutsättning vid kyrkomötets inrättande gällde, att kyrkomötet skulle innesluta både en prästerlig representation och en lekmannarepresentation ävensom att kyrkomötet, eller snarare dettas befogenheter i lagstiftningen, åtminstone delvis är att se som en ersättning åt prästerskapet för förlusten av dess representationsrätt i fyrståndsriksdagen.

I högre grad än ovan sagts beträffande den prästerliga representationen över huvud, kan det anses stå i strid med modern uppfattning om de principer, som bör gälla i fråga om representativa organs sammansättning, att i kyrkomötet ingår självskrivna ledamöter (biskoparna). I direktiven för kyrkomötessakkunniga uttalade departementschefen, att anledning syntes saknas att göra någon rubbning av det sålunda rådande förhållandet. De sakkunniga anslöt sig till departementschefens uppfattning (SOU 1946: 32, s. 109). Biskoparnas självskrivna synes icke ha ifrågasatts i den allmänna debatten. Anledningen härtill kan antagas vara att finna i det tidigare angivna förhållandet att Svenska kyrkan representerar en episkopal kyrkotyp; att vid en sådan organisatorisk uppbyggnad biskoparna ingår i det representativa organ, som må finnas för kyrkan, kan framstå som naturligt. I sammanhanget må emellertid uppmärksammas den utveckling som i fråga om den fria verksamheten är i gång på stiftsplanet. Den nya utbyggda frivilliga stiftsorganisation (se ovan s. 154), som efter hand införts i flertalet stift, innefattar endast undantagsvis bestämmelser om självskrivna ledamöter i stiftstinget (stiftsstämman). Ofta föreligger stadgeenligt hinder för bl. a. biskopen att ingå som ledamot (däremot äger han rätt deltaga i förhandlingarna).

Slutligen må här beröras den gällande bestämmelsen att såsom ledamöter i kyrkomötet skall ingå två ombud från var och en av de teologiska fakulteterna. Beträffan-

de dessa ombud uttalade kyrkomötesak-kunniga (betänkandet s. 109), att de icke funnit anledning föreslå någon ändring i hänseendet. Frågan kan – om man utgår från uppfattningen om Svenska kyrkan såsom ett trossamfund – ställas vad som motiverar att företrädare för statliga fakulteter är tillförsäkrade ledamotskap i denna kyrkas representativa organ. Såsom skäl härför har i den allmänna debatten – utöver historiska skäl – åberopats önskvärdheten att säkerställa förhandenvaron av teologisk sakkunskap inom kyrkomötet. Gentemot detta kan dock invändas att behovet av dylik sakkunskap kan anses tillgodosett genom de regler, som eljest gäller i fråga om kyrkomötets sammansättning, och att det för övrigt kan tillgodoses genom anlitan- de av särskild expertis. Det kan i sammanhanget också erinras om ett tidigare uttalande av utredningen (se SOU 1967: 45, s. 345), nämligen att – med beaktande av den programmatiska obundenhet av varje konfession, som fakulteterna företräder – ett upphävande av bestämmelserna om fakulteternas rätt att utse representanter i kyrkomötet (och domkapitlen i Uppsala och Lund) framstår som en naturlig reform.

Reformer som eljest kan vara tänkbara i fråga om kyrkomötet har behandlats i utredningens lagstiftningsbetänkande (SOU: 1965: 70). Bl. a. har frågan om sättet för utseende av lekmannaombud behandlats å s. 103 ff., om tidsintervallen mellan kyrkomötena å s. 105 samt om interpellationsrätt för kyrkomötesledamot gentemot statsrådets ledamöter å s. 105 f.

Frågan om centralstyrelse för kyrkan

Inledning

I det föregående har under rubriken »Kyrkomötets lagstiftande befogenheter, m. m.» behandlats de principiellt mera betydelsefulla reformer, som i ett A-läge kan tänkas med avseende å befogenheten att utfärda generellt bindande bestämmelser i kyrkliga angelägenheter, således reformer som –

med utgångspunkt i den nuvarande ordningen på området – tager sikte på lagstiftningsförfarandet (därunder inbegripet Kungl. Maj:ts administrativa och ekonomiska lagstiftning jml. RF § 89). De regler, som gäller för utövande av bestämmanderätten, är ett av uttrycken för den aktuella kyrka–statrelationen. Ett annat uttryck är den ordning, som gäller i fråga om vilka organ det tillkommer att med den generella regleringen som grund fatta beslut i enskilda ärenden av kyrklig natur, således den förvaltningsmässiga organisationen på det kyrkliga området. Den fråga, som på detta område är av störst principiellt intresse, hänför sig till behovet och lämpligheten av en centralstyrelse för kyrkan. Denna fråga skall belysas i förevarande avsnitt.

Som en bakgrund till behandlingen synes lämpligt att i korthet erinra om hur förvaltningen på riksplanel för närvarande är organiserad i sina huvuddrag.

Alltsedan reformationen har konungen in-nehäft de främsta maktbefogenheterna med avseende å Svenska kyrkans styrelse. Gällande RF innehåller icke någon direkt bestämmelse om konungen som kyrkans högste styresman; konungens befogenheter är att se som ett utflöde av den styrande makt med avseende å statsförvaltningen, som enligt RF § 4 tillkommer konungen. Enligt gällande konstitutionell ordning är med »konungen» att förstå konungen i statsrådet (Kungl. Maj:t).

Det låter sig inte göra att genom en upp- räkning ge en fullständig bild av *Kungl. Maj:ts* befattning med kyrkliga ärenden. Allmänt kan sägas att i den mån icke beslutanderätten i dylika ärenden delegerats till annan myndighet, befogenheten att fatta beslut tillkommer Kungl. Maj:t. En reservation måste dock göras i fråga om bl. a. ämnesområden, som faller inom kyrkans s. k. fria verksamhet och där för ändamålet särskilt tillskapade organ av i huvudsak inomkyrklig natur utövar beslutanderätten. På *regeringsrätten* ankommer att hand- lägga bl. a. besvärsmål om val av ombud vid kyrkomöte, om vissa kyrkokommunala

val, om beslut eller åtgärd rörande medlemskap i kyrkan och om prästs skiljande från prästämbetet.

Riksdagens befattning med lagstiftning rörande kyrkliga angelägenheter har redan berörts. Jämväl i annat avseende ingriper riksdagen direkt reglerande i den kyrkliga verksamheten. Härmed åsyftas riksdagens anslagsbefogenhet. Riksdagen fastställer sålunda storleken av de anslag, som på riksstaten utgår till kyrkliga ändamål, och kan i samband härmed ange villkor för den genom dessa anslag stödda verksamheten. Riksdagens medgivande fordras också för åtgärder enligt vissa författningar; vissa anslag ur kyrkofonden förutsätter sålunda beslut av riksdagen (6 § lagen om kyrkofond).

När det gäller delegerade uppgifter är i första hand att erinra om den genom församlingsstyrelselagen tillskapade kyrkokommunala självstyrelsen och de befogenheter, som genom bestämmelser i olika författningar tillförsäkrats de legala organen på stiftsplanet, domkapitel och stiftsnämnder. Redogörelser härför har lämnats i betänkandet SOU 1967: 45.

Av intresse är däremot att beröra den delegation av beslutanderätten i kyrkliga ärenden, som skett till olika *centrala ämbetsverk*. Det må framhållas att ett ärendes karaktär av kyrkligt eller borgerligt i allmänhet ej varit avgörande för frågan vilken myndighet som skall handlägga det samma. Kyrkoförvaltningen har setts som en del av statsförvaltningen och ärendena har fördelats efter sitt sakinnehåll.

Sedan gammalt har *kammarkollegiet* haft en särställning med avseende å kyrkliga ärenden. Verkets huvudsakliga ämbetsbefattning är att handlägga ärenden av kameral natur eller som angår den allmänna hushållningen ävensom frågor rörande ecklesiastisk egendom. Det har sålunda bl. a. att handlägga frågor om ändring i rikets kyrkliga indelning och om den prästerliga tjänsteorganisationen. I fråga om den kyrkliga egendomen har kollegiet bl. a. att tillse att egendomen ej disponeras mot givna föreskrifter samt att pröva och avgöra ärenden

angående försäljning av kyrklig jord. Vidare har kollegiet bl. a. att – tillsammans med statskontoret – årligen framlägga förslag rörande storleken av den allmänna kyrkoavgiften, genom vilken kyrkofondens inkomster och utgifter balanseras. Mot kollegiets beslut kan i allmänhet besvär föras hos Kungl. Maj:t.

Statskontoret tilldrager sig i detta sammanhang intresse främst i dess egenskap av förvaltare av kyrkofonden.

Bland övriga centrala ämbetsverk, vars verksamhet i begränsade avseenden är av betydelse för kyrkan, må vidare nämnas *riksrevisionsverket* (granskar bl. a. domkapitlens och stiftsnämndernas räkenskaper), *Statens avtalsverk* (förhandlingsorgan i fråga om bl. a. prästers och kyrkomusikers avlöningsförmåner), *Statens personalpensionsverk* (ärenden rörande bl. a. nyssnämnda befattningshavares tjänstepensionsförmåner), *kammarrätten* (vissa besvärsmål), *riksantikvarieämbetet* frågor rörande bl. a. kyrkor och begravningsplatser, *riksarkivet* (arkivfrågor) och *Centrala folkbokförings- och uppboresnämnden* (riksbyrå för folkbokföringen).

De ovan nämnda organen har rent statlig karaktär. Uppgifter på rikspanet fullgöres emellertid även av organ, vars karaktär helt eller övervägande är kyrklig, nämligen ärkebiskopen, biskopsmötet och de centrala kyrkliga styrelserna. (Kyrkomötet upptages ej här enär dess befogenheter – utöver att deltaga i stiftandet av kyrkolag – i huvudsak är begränsade till att i olika kyrkliga frågor såsom opinionsorgan ge sin mening tillkänna för Kungl. Maj:t. Mötets befattning med de centrala kyrkliga styrelserna berörs i samband med behandlingen av dessa.)

Ehuru *ärkebiskopen* icke formellt tillagts ställning som Svenska kyrkans överhuvud, är det dock klart, att han i förhållande till övriga biskopar intager ställning av »primus inter pares» och såsom sådan måste betraktas som kyrkans självskrivne representant utåt. Denna hans ställning har också kommit till uttryck i kyrkans lagfästa ordning. Ärkebiskopen är sålunda ord-

förande vid kyrkomötet och är vidare enligt de av Kungl. Maj:t fastställda stadgarna för de centrala kyrkliga styrelserna (se nedan) självskriven ordförande i dessa.

Biskopsmötets förekomst, sammansättning och verksamhet är inte reglerad genom lagstiftning. Mötet har kommit att i viss utsträckning fungera som en Svenska kyrkans riksstyrelse. Det har tillsatt vissa särskilda organ, t. ex. biskopsmötets kontaktgrupp för vissa inflyttade kristna och biskopsmötets utbildningsnämnd. Det utser vidare styrelseledamöter i ett antal organisationer samt representanter för Svenska kyrkan vid olika internationella konferenser och i Svenska ekumeniska nämnden även som en del av ledamöterna i Lutherska Världsförbundets svenska sektion.

Beträffande de uppgifter som fullgöres av *Svenska kyrkans centrala styrelser* (centralrådet för evangelisation och församlingsarbete, missionsstyrelsen, sjömansvårdsstyrelsen och diakoninämnden) må hänvisas till i första hand utredningens förvaltningsbetänkande (SOU 1967: 45, s. 114 ff.). Tillsynen över styrelsernas verksamhet tillkommer kyrkomötet, vilket utser flertalet av styrelseledamöterna och mottager redovisning för förvaltningen och prövar frågan om ansvarsfrihet.

Av ovanstående summariska redogörelse torde ha framgått den oenhetliga organisation som Svenska kyrkan företer på riksplanet. Beträffande det ojämeförligt största antalet kyrkliga ärenden gäller att de på riksplanet handläggs på motsvarande sätt som gäller för ärenden inom den allmänna statsförvaltningen. I den mån Kungl. Maj:t icke förbehållit sig beslutanderätten har de efter sakliga grunder fördelats på centrala ämbetsverk eller andra statsmyndigheter. För uppgifter inom kyrkans s. k. fria verksamhet har framvuxit vissa centrala organ (missionsstyrelsen m. fl.), vilka genom Kungl. Maj:ts fastställelse av dess stadgar fått en fast förankring i kyrkoorganisationen. Utan stöd av en motiverande statlig sanktion fungerar biskopsmötet med vissa självpåtaga uppgifter, hänförliga bl. a.

till det ekumeniska och internationella arbetet.

De förslag som vid olika tillfällen väckts om inrättande av ett centralt organ för handläggning av de kyrkliga ärendena på riksplanet får ses mot bakgrund av bl. a. den splittrade organisationsbild som riksplanet sålunda företer. Rörande de ifrågasvarande förslagen må hänvisas till utredningens förvaltningsbetänkande (SOU 1967: 45, s. 204 ff.). Endast ett aktuellt förslag, väckt vid 1963 års kyrkomöte, skall här något beröras. Kyrkomötets skrivelse i ämnet har av Kungl. Maj:t överlämnats till utredningen för att tagas under övervägande vid det fortsatta utredningsarbetet.

I motionen anhölls att kyrkomötet skulle hemställa, att Kungl. Maj:t måtte låta utreda och för kyrkomötet framlägga förslag om inrättande av en riksstyrelse för kyrkan. Som motivering anförde motionärerna bl. a. följande.

Den svenska kyrkan är i princip en stifts-kyrka med betydande självständighet för det enskilda stiftet liksom för de enskilda församlingarna inom detta. Denna självständighet för de olika kyrkliga enheterna har varit en stor tillgång för kyrkan som det är alla skäl att slå vakt om. Emellertid kan man icke blunda för att självständigheten även kan medföra en försvagning när det gäller uppträdanget utåt. Det har därför vid upprepade tillfällen varit på tal att inrätta en kyrkans riksstyrelse. Frågan behandlades senast vid 1953 års kyrkomöte. Väckt förslag att hos Kungl. Maj:t begära utredning i frågan avvisades främst med hänvisning till omsorgen om stiftens och församlingarnas självständighet. Det sänkades dock icke förespråkare för den meningen, att en kyrklig riksstyrelse i stället för att minska den kyrkliga självständigheten tvärtom skulle utgöra en effektiv motvikt mot det ökande trycket från den världsliga makten. – Vad som inträffat sedan denna fråga senast behandlades i kyrkomötet och den utveckling som kan förväntas inom det kyrkliga området i framtiden gör det enligt vår uppfattning angeläget att frågan om en kyrklig riksstyrelse tages under förnyat övervägande. – Vi vill till en början erinra om den rådande splittringen inom kyrkan. Vi tror icke denna hade behövt bli så framträdande

om mellan kyrkomötena hade fungerat ett samlade organ som i tid kunnat behandla uppkommande tvistefrågor. – Vidare vill vi erinra om det nyligen framlagda förslaget till ny grundlag. Enligt detta överföres till regeringsformens övergångsbestämmelser icke blott alla bestämmelser om kyrkomötet utan även vad som nu finnes stadgat om att Konungen och de för de kyrkliga frågorna ansvariga statsråden skall tillhöra svenska kyrkan. Tendensen att avveckla Kungl. Maj:t som kyrkans styrelse framträder häri tydligt. – Det främsta skälet för att skapa en kyrklig riksstyrelse är emellertid den pågående utredningen om förhållandet mellan kyrka och stat. När resultatet av denna utredning kan förväntas är ovisst. Likaså vad utredningens förslag kan komma att innebära. Så mycket står emellertid klart, att det kan komma att röra sig om mycket genomgripande ändringar i kyrkans ställning. Det är enligt vår uppfattning angeläget, för att icke säga nödvändigt, att kyrkan i det läget äger en central styrelse, som kan tillvarata dess intressen. Kyrkomötet är kyrkans centrala beslutande organ. Såsom komplement till detta bör inrättas ett centralt verkställande organ. Att dröja med inrättande av detta organ till dess frågan om förhållandet mellan kyrka och stat står inför sitt avgörande kan icke vara lyckligt. Den centrala styrelsen bör redan dessförinnan ha fått träda i verksamhet och vinna stadga inom den nuvarande kyrkans ram.

Kyrkolagsutskottet vid 1963 års kyrkomöte angav i sitt betänkande till en början bl. a. att den förhandenvarande frågan senast behandlats vid 1953 års kyrkomöte samt att i ett då föreliggande betänkande av 1951 års kyrkomötes utredningsnämnd bl. a. uttalats, att skäl funnes att avvakta *dels* försättningen av den organisatoriska utvecklingen inom kyrkan, *dels* även resultatet av den då pågående utredningen rörande kyrkomötets grundlagsenliga befogenheter m. m.

Kyrkolagsutskottet anförde härefter för egen del följande.

De av utredningsnämnden (tillsatt av 1951 års kyrkomöte) anförda skälen mot att frågan om en riksstyrelse för kyrkan gjordes till föremål för utredning synes icke längre vara för handen. Den organisatoriska utvecklingen inom kyrkan har sålunda icke visat, att något redan existerande kyrkligt organ skulle kunna

fylla uppgiften såsom riksstyrelse. Ej heller har slutförandet av utredningen om kyrkomötets grundlagsenliga befogenheter lett till att frågan kommit närmare sin lösning. De skäl, som av motionärerna nu anföres för att kyrkomötet skall taga frågan under förnyat övervägande, finner utskottet bärkraftiga. – Utskottet utgår ifrån att den nu arbetande utredningen kyrka–stat kommer att undersöka olika alternativ för ordnandet av förhållandet mellan stat och kyrka. Frågan om inrättande av en riksstyrelse för kyrkan synes därvid böra undersökas. Detta gäller för det fall att det nuvarande bandet mellan stat och kyrka i huvudsak anses skola bestå; det bör då undersökas om en riksstyrelse bättre skulle motsvara kyrkans behov under de nya förhållanden samhällsutvecklingen medfört. Det gäller även för det fall att bandet mellan stat och kyrka anses böra upplösas, varvid det bör prövas om icke en kyrkans riksstyrelse bör träda i funktion redan innan bandet med staten upplöses. Utskottet finner det lämpligt, att motionen överlämnas till utredningen för beaktande under det fortsatta utredningsarbetet.

Kyrkomötet beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Motiveringarna för olika förslag om inrättande av en centralstyrelse för kyrkan har växlats; i allmänhet har dock – i de fall frågan väckts inom kyrkomötet – som skäl anförts att behov föreligger av ett dylikt centralt organ för att kyrkans intressen skall bli vederbörligen tillgodosedda. Kyrkomötet har – intill år 1963 – ställt sig avvisande till förslagen. Som de väsentligaste skälen har åberopats, dels att existensen av ett centralt organ lätt skulle kunna medföra ett ökat statligt inflytande på kyrkan, dels att dess inrättande skulle kunna bli ett intrång i den självständighet, som tillkommer stiftet och de enskilda församlingarna. Det synes som om kyrkomötet därvid närmast räknat med att en centralstyrelse skulle få karaktär av ett statligt organ. Med inrättande av ett sådant organ var enligt kyrkomötets mening intet att vinna för kyrkans del; risk förelåg däremot att den organisatoriska nybildningen skulle medföra, att kyrkan mera blev att

betrakta som en statsinstitution än som ett religiöst samfund.

Den ändrade inställningen vid 1963 års kyrkomöte till det då väckta förslaget om inrättande av ett centralt organ för kyrkan synes främst ha berott på det pågående utredningsarbetet om de framtida relationerna mellan kyrkan och staten. Kyrkolagsutskottet uttalade i sitt av kyrkomötet godkända betänkande att, för det fall att det nuvarande bandet mellan stat och kyrka i huvudsak ansågs skola bestå, det borde undersökas om en riksstyrelse bättre skulle motsvara kyrkans behov under de nya förhållanden samhällsutvecklingen medfört. Detta gällde även för det fall att bandet mellan stat och kyrka upplöstes, varvid det borde prövas om icke riksstyrelsen borde träda i funktion redan före skilsmässan. Kyrkomötet åsyftade därvid att en central styrelse skulle bli ett kyrkligt och inte ett statligt organ.

Såsom framgått av det föregående kan i ett A-läge en eventuell centralstyrelse vara av i princip statlig eller kyrklig karaktär. Dessa båda alternativ kommer att tagas upp vart för sig i det följande. Utredningen går inte närmare in på namnfrågan utan använder sig av benämningarna *statlig centralstyrelse* respektive *kyrklig centralstyrelse*.

Statlig centralstyrelse

Inrättande av en statlig centralstyrelse skulle leda till att statliga centrala myndigheters befattning med kyrkliga frågor helt eller delvis överfördes till styrelsen och sålunda koncentrerades till en myndighet. Däremot skulle näppeligen bli fråga om att till styrelsen överföra uppgifter, vilka nu ankommer på organ, som är att betrakta som kyrkliga (biskopsmötet, de centrala kyrkliga styrelserna).

I sitt betänkande IX, SOU 1967: 45, s. 225 f. har utredningen angivit de argument för och emot, som synes kunna anföras i fråga om inrättandet av en statlig centralstyrelse. I samma betänkande har vidare behandlats frågan vilka förvaltnings-

uppgifter, som skulle kunna tänkas tilläggas en sådan styrelse, ävensom frågor om sammansättning o. dyl. (s. 226 ff.). Till den sålunda gjorda behandlingen får utredningen här hänvisa.

Sammanfattningsvis rörande frågan om inrättande av en statlig centralstyrelse torde kunna anföras följande. Det synes antagligt att man med en dylik styrelse skulle vinna en större överskådlighet och samordning när det gäller kyrkliga frågor, som handhas av statliga organ, ävensom att en något snabbare handläggning av ärendena skulle ernås. Med inrättandet av en statlig centralstyrelse skulle vidare ges möjlighet att åstadkomma en kanske ur olika synpunkter önskvärd avlastning av Kungl. Maj:ts befattning med kyrkliga ärenden.

Ett sammanförande av de kyrkliga ärendena till ett organ skulle emellertid kunna skapa förutsättningar för en ökad statlig kontroll av kyrkan och dess verksamhet; en »ökad statsuppsikt» kunde bli följden. Sammanförande till ett enda organ av alla kyrkliga frågor på den statliga sidan kunde också ge intryck av att dessa frågor vore av övervägande statlig karaktär, varigenom statskyrkoinslaget kunde framträda starkare än för närvarande. En förstärkning av statskyrkokaraktern förordas emellertid numera relativt sällan. I vart fall på många håll inom kyrkan finns i stället en önskan att kyrkan skall erhålla en större frihet inom statskyrkosystemets ram.

Såvitt angår synpunkten om en statlig centralstyrelse såsom förutsättning för att kunna avlasta Kungl. Maj:t en del kyrkliga förvaltningsärenden må erinras om den möjlighet som står till buds att i större utsträckning än för närvarande delegera Kungl. Maj:ts beslutanderätt i nämnda ärenden till myndigheter som redan nu handlägger frågor rörande kyrkan, således i första hand vissa centrala ämbetsverk, domkapitel och stiftsnämnder. En annan möjlighet är självfallet att en del uppgifter övertages av en styrelse av kyrklig karaktär, således av en kyrklig centralstyrelse. Frågan om inrättande av en sådan, vilken fråga enligt utredningens bedöman-

de har större aktualitet än frågan om inrättande av en statlig centralstyrelse, behandlas i efterföljande avsnitt.

Kyrklig centralstyrelse

De argument, som med utgångspunkt från nuvarande förhållanden kan tänkas anförda för respektive emot inrättandet av en kyrklig centralstyrelse i ett A-läge, har utredningen angivit i sitt förenämnda betänkande IX (s. 231 f.).

Det bör framhållas att frågan om inrättande av en kyrklig centralstyrelse inte endast är en fråga av praktisk-organisatorisk art utan är ägnad att påverka den totala kyrka-statrelationen. Förekomsten av en sådan styrelse skulle markera kyrkans karaktär av trossamfund och skulle – i vart fall om styrelsen erhöi uppgifter, vilka nu ankommer på statliga myndigheter att handlägga – ge kyrkan en friare ställning inom statskyrkosystemets ram. Vidare bör här erinras om det tidigare (under rubriken Kyrkomötets lagstiftande befogenheter m. m.) anförda sambandet mellan formerna för utövandet av bestämmanderätten i kyrkliga angelägenheter och den organisatoriska uppbyggnaden på förvaltningsidan. Utredningen har sålunda framhållit att ett införande av en ordning med ensambestämmanderätt för kyrkomötet på vissa områden torde förutsätta inrättandet av ett kyrkligt centralt organ. Detta motiveras därav att det knappast kan komma i fråga att av kyrkomötet utfärdade bestämmelser på tillämpningsstadiet är normgivande för statliga myndigheter (i synnerhet då icke för Kungl. Maj:t). I den mån på ett visst område bestämmanderätten (d. v. s. befogenheten att utfärda generellt bindande bestämmelser) kan ha tillagts kyrkomötet, får därav anses följa att också tillämpningen av bestämmelserna i de konkreta fallen ankommer på kyrkligt organ. Utöver denna mera principiella aspekt på sambandet mellan en ensambestämmanderätt för kyrkomötet och förekomsten av en kyrklig centralstyrelse må framhållas den praktiska synpunkten om lämpligheten av en centralstyrelse såsom bl. a. utredningsorgan i frå-

gor, som faller under ensambestämmanderätten.

De uppgifter, som kan tänkas ankomma på en kyrklig centralstyrelse, är både sådana som i nuvarande läge fullgöres av kyrkliga och sådana som fullgöres av statliga organ.

Bland de uppgifter, som nu fullgöres av kyrkliga organ, må till en början uppmärksammas biskopsmötets. Som tidigare angivits har biskopsmötet tagit på sig åtskilliga uppgifter av rikskyrklig karaktär, särskilt frågor av mera intern kyrklig natur och frågor som rör ekumeniskt och internationellt samarbete. Flertalet av de frågor, som biskopsmötet handlägger, synes vara av den art att de skulle kunna överföras till en kyrklig centralstyrelse. Undantag gäller självfallet för frågor som mera exklusivt hänför sig till biskopsämbetet.

Den verksamhet, som nu utövas av kyrkomötets utredningsnämnd, inrymmer vidare uppgifter, som kan tänkas överförda å en kyrklig centralstyrelse. Eventuellt kan det befinnas lämpligt att, även om en centralstyrelse inrättas, kyrkomötet dock bibehålles vid sin möjlighet att i särskilda fall tillsätta en utredningsnämnd.

De uppgifter, som för närvarande fullgöres av Svenska kyrkans centralråd för evangelisation och församlingsarbete, kyrkans missionsstyrelse, sjömansvårdsstyrelse och diakoninämnd, kan i och för sig i sin helhet tänkas inordnade inom en kyrklig centralstyrelses ram. Under alla omständigheter torde ett begränsat överförande av uppgifter aktualiseras. Såvitt angår centralrådets uppgifter må framhållas det lämpliga i att centralstyrelsen blir det kyrkliga organ, som avger förslag om fördelning av rikskollekterna eller – med ändring av vad för närvarande gäller – avgör fördelningen. Vissa utredande uppgifter ävensom tillsyn över olika fonder synes vidare böra överföras från centralrådet till en centralstyrelse.

I vad mån en kyrklig centralstyrelse kan tänkas övertaga uppgifter, vilka nu handhas av statliga organ på riksplanet, är svårt att mera generellt uttala sig om.

Uppgifternas art och omfattning blir självfallet beroende av bl. a. ställningstagande rörande de fortsatta relationerna mellan kyrkan och staten inom statskyrkosystemets ram.

Det bör erinras om vad utredningen tidigare anfört, nämligen att införandet av en ensambestämmanderätt för kyrkomötet på vissa områden naturligen ger en centralstyrelse vissa utredande och verkställande uppgifter inom samma områden.

Även vissa andra uppgifter, som nu ankommer på Kungl. Maj:t och andra statliga organ, torde utan olägenhet kunna överföras till en kyrklig centralstyrelse. Som exempel härpå har tidigare angivits uppgiften att besluta om fördelningen av rikskollekter. En särskild uppgift, som kan tänkas tillkomma en centralstyrelse, är att mottaga och förvalta gåvor till Svenska kyrkan. Avsaknaden av ett centralt organ medför f. n. att om egendom lämnas som gåva till Svenska kyrkan – alltså inte till viss församling eller till visst organ, t. ex. missionsstyrelsen – Kungl. Maj:t får bestämma vilket organ, som skall betraktas som mottagare. Utan särskilt beslut skulle en centralstyrelse kunna träda in som mottagare av sålunda icke specialdestinerade gåvor för kyrkliga ändamål.

Lämpligheten av att mera allmänt överföra uppgifter, vilka innebär tillämpning av statliga bestämmelser, således uppgifter inom sådana områden på vilka bestämmanderätten även fortsättningsvis helt eller delvis utövas av statliga organ (i form av civillag, kyrkolag eller lagstiftning jämlikt RF § 89), framstår som tveksam framför allt ur principiell synpunkt. Den kyrkliga centralstyrelsen får förutsättas bli ansvarig för sin förvaltning inför kyrkans representativa organ (kyrkomötet) och inte inför Kungl. Maj:t. Det synes emellertid uteslutet att tänka sig att staten skulle vara beredd att fransäga sig all kontroll över tillämpningen av ifrågavarande statliga bestämmelser. Denna kontroll synes lämpligen icke kunna ske på annat sätt än att centralstyrelsens beslut efter besvär kunde prövas av statliga organ (Kungl. Maj:t i stats-

rådet, regeringsrätten eller ev. kammarrätten). Styrelsen skulle dock allmänt sett vara ansvarig endast inför kyrkomötet och inte inför Kungl. Maj:t eller annat statligt organ. Relationen mellan kyrkan och staten skulle som synes både ur praktisk och ur principiell synpunkt bli något oklar.

De betänkligheter, som sålunda kan hyllas mot att till en kyrklig centralstyrelse överföra tillämpningen av generella bestämmelser, givna av de högsta statsorganen, synes få vika, därest man ser det önskvärt att ge Svenska kyrkan en mycket fri ställning inom statskyrkosystemets ram. Det må härvid anknytas till ett uttalande av utredningen i dess betänkande VI (om Lagstiftning-Rättskipning). Efter att såsom en föga realistisk möjlighet ha avvisat en omvandling av förfarandet vid stiftande av kyrkolag i enlighet med vad som gäller i Finland fortsätter utredningen (nämnda betänkande s. 99 f.): »En under senare tid inom samhällslivet skönjbar tendens att skilja ut rent kyrkliga angelägenheter från borgerliga sådana kan å andra sidan tänkas leda till en sådan gestaltning av det framtida förhållandet mellan stat och kyrka, som – utan att medföra ett upphävande av det organisatoriska sambandet dem emellan – skulle innebära en betydligt friare ställning för kyrkan i dess förhållande till staten än förutsättningarna för det av utredningen uppställda hypotetiska A-läget i sig inrymmer.» Vissa drag från den finska ordningen skulle därvid, säges det vidare, kunna komma i fråga att överföra till svenska förhållanden.

Från angivna förutsättningar kan införande av följande ordning diskuterar. Kyrkan bestämmer i fråga om kyrklig indelning och prästerlig organisation. Ekonomisk förvaltning, som nu ankommer på statliga organ, överföres till kyrkan. Den kyrkliga centralstyrelsen handhar förvaltningen av kyrkofonden och avgör ärenden rörande kyrklig jord och annan egendom. Förslag om storleken av den allmänna kyrkoavgiften eller dess motsvarighet framlägges av centralstyrelsen och beslut fattas av Kungl. Maj:t eller – vid en mycket självständig

ställning för kyrkan – av kyrkomötet. De ärenden rörande försäljning av kyrklig jord, som nu avgöres av Kungl. Maj:t eller av kammarkollegiet, ankommer på centralstyrelsen.

En så vidsträckt beslutanderätt för en centralstyrelse, som ovan skisserats, skulle innebära en mycket fri ställning för kyrkan inom statskyrkosystemets ram. Statens inflytande skulle tillgodoses genom att dess lagstiftningsmakt på det kyrkliga området kvarstod. Därjämte skulle – såsom tidigare berörts – en viss statlig kontroll kunna ske genom att besvär över meddelade beslut i ärenden av administrativ karaktär prövades av statliga organ (av Kungl. Maj:t i statsrådet eller regeringsrätten, i vissa fall kammarrätten). – Det må erinras om att i Finlands evangelisk-lutherska kyrka kyrkostyrelsen har mycket omfattande uppgifter bl. a. i frågor av ekonomisk art och att besvär över den finska kyrkostyrelsens beslut anföres hos statliga organ.

Beträffande bl. a. huvudmannskapet för och sammansättningen av en eventuell kyrklig centralstyrelse ävensom olika organisatoriska frågor, som uppkommer i samband med inrättandet av en sådan, får utredningen i detta sammanhang hänvisa till vad den anfört därom i sitt betänkande IX, SOU 1967: 45 (s. 246 ff.).

Särskilda frågor

Under denna rubrik skall tagas upp vissa frågor, som inte är omedelbart hänförliga till något bestämt av de ovan behandlade planen (lokal-, stifts- och riksplanen).

Medlemskapsfrågan

Reglerna för medlemskap i organisationer i allmänhet, t. ex. ideella föreningar, bestämmas av organisationerna själva. Några lagbestämmelser om ideella föreningar finns inte. Medlemskap i en dylik förening vinnes i allmänhet efter anmälan eller ansökan

om inträde. Emellanåt förekommer därvid en prövning av styrelsen eller annat organisationsorgan huruvida sökanden uppfyller de krav, som kan vara bestämda i stadgar eller eljest gällande. Den inträdande får genom medlemskapet rättigheter och skyldigheter gentemot organisationen. Medlemskapet upphör i och med att medlemmen utträder eller uteslutes.

Då det gäller tillhörighet till kyrkan finns emellertid från religiösa utgångspunkter ett annat synsätt. Den inom Svenska kyrkan företrädda folkkyrkosynen utgår från kyrkans erbjudande av Guds förekommande nåd till människorna och från att i princip alla människor i riket omfattas av kyrkans verksamhet. Frågeställningen inträde-utträde och den »föreningsmässiga» uppfattningen om medlemskapet framstår därför inte som adekvat ur kyrklig synpunkt. Kyrkan kan över huvud taget, hävdas det, inte jämföras med organisationer av föreningsmässig typ, och vad som gäller i fråga om dessa behöver således ej vara modellbildande för kyrkan vare sig faktiskt eller rättsligt.

Före den 1 januari 1952 fanns inte några uttryckliga bestämmelser om medlemskap eller om inträde i Svenska kyrkan. Vid kyrkobokföringen redovisades s. k. främmande trosbekännare särskilt. Alla andra betraktades såsom tillhörande Svenska kyrkan. I 1951 års religionsfrihetslag infördes stadganden om medlemskap och om inträde liksom om utträde ur kyrkan. Att positiva bestämmelser om medlemskap infördes sammanhängande bl. a. med att Svenska kyrkan alltmer kommit att uppfattas som ett självständigt, om ock med staten organisatoriskt förbundet, trossamfund. I religionsfrihetslagen angavs kyrkan också uttryckligen som ett trossamfund. Vidare hade praktiska skäl – exempelvis behovet av att fastställa vilka som hade rättigheter och skyldigheter gentemot kyrkan, t. ex. rösträtt vid kyrkliga val och skyldighet att erlägga församlings-skatt – talat för att, såsom i allmänhet var fallet i organisationer av olika slag, tillhörigheten till kyrkan bestämdes genom uttryckliga regler om medlemskap.

Enligt nu gällande bestämmelser för medlemskap i Svenska kyrkan är inträdet bestämt på annat sätt än som vanligen gäller i fråga om organisationer av föreningsmässig typ. Av den för det övervägande antalet fall medlemskapsgrundade bestämmelsen i religionsfrihetslagen följer sålunda att barn i äktenskap vid födseln inträder i kyrkan, om båda föräldrarna eller en av dem tillhör kyrkan. Vissa undantag kan förekomma i sistnämnda fall. Barn utom äktenskap inträder vid födseln i kyrkan, om modern tillhör kyrkan.

Vid utformningen av religionsfrihetslagens stadgande att barn inträder i kyrkan vid födseln, därest föräldrarna eller i vissa fall en av dem tillhör denna, beaktades religiösa (teologiska) uppfattningar inom Svenska kyrkan i fråga om tillhörigheten. Det uttalades sålunda i förarbetena till lagen bl. a. att ett ställningstagande till olika principer för reglerande av medlemskapet i kyrkan måste ske med beaktande av de förhållanden, under vilka kyrkosamfundet framvuxit och de traditioner som utbildats kring detta. En avgörande synpunkt vid behandlingen av frågan om grunderna för medlemskapet borde vara, att lagstiftningen icke mer än nödvändigt skulle ingripa i personliga religiösa förhållanden. Att föräldrarnas förhållande till kyrkan utan någon särskild åtgärd i huvudsak skulle bestämma även barnets förhållande i detta avseende byggde på hävdvunna grundsatser. Utgångspunkten för principen att barnen i fråga om medlemskapet borde följa föräldrarna enligt i stort sett automatiskt verkande regler var, att föräldrar och barn borde utgöra en gemenskap i konfessionellt hänseende.

Ur rättslig synpunkt torde, då det gällde barn till föräldrar som båda tillhörde kyrkan, bestämmelserna bygga på en presumption att sådana föräldrar önskade att deras barn skulle inträda som medlemmar av kyrkan. De fall, då den ene av föräldrarna men ej den andra tillhörde kyrkan, ansågs inte kunna lösas genom en regel att företrädare lämnades åt den ene makens – faderns eller moderns – religiösa uppfatt-

ning, när detta syntes icke stå i samklang med principen om makars likställighet. Det återstod att välja mellan att låta barnet inträda i kyrkan eller låta det stå utanför. Det ansågs uppenbart att i valet mellan dessa alternativ avgörande vikt måste fästas vid att den övervägande delen av befolkningen tillhörde kyrkan. Att i dessa fall utgå från att barnet skall inträda i kyrkan ansågs också bäst överensstämma med kyrkans karaktär av folkkyrka. (För en fullständigare redogörelse av övervägandena i samband med ifrågakommande bestämmelser tillkomst må hänvisas till utredningens betänkande IX, SOU 1967: 45, s. 172 ff.).

Frågan om reglerna för medlemskapet är central i samtliga de av utredningen uppställda hypotetiska lägena. Skilda uppfattningar om den lämpligaste utformningen av dessa regler föreligger såväl när det gäller medlemskapet i kyrkan vid ett bibehållande av statskyrkosystemet (A-läget) som då fråga är om en fri kyrka (B-, C- och D-lägena). För utredningen knyter sig intresset i denna del huvudsakligen till frågan om och i vilken utsträckning staten kan ha anledning att medverka vid bestämmandet av de regler som skall gälla beträffande medlemskapet. För A-läget finns anledning att utgå från att bestämmelserna, såsom för närvarande är fallet, meddelas genom lagstiftning. I det följande skall anges de olika alternativ, som kan tänkas ifrågakomma, såvitt angår denna lagstiftnings materiella utformning.

En central och betydelsefull fråga vid bedömandet av olika alternativ rörande grunden för medlemskapet i kyrkan är om anslutning till denna endast bör få ske av personer som nått sådan ålder att de kan anses mogna att själva taga ställning till frågan om medlemskap, eller om anslutning bör kunna ske även av barn. I sistnämnda fall får barnen företrädas av sina föräldrar eller annan vårdnadshavare. Frågan har utredningen närmare behandlat i sitt betänkande IX, SOU 1967: 45 (s. 180 ff.), var- till här må hänvisas. Sammanfattningsvis konstateras därstädes att de skilda synsätt,

som gör sig gällande i hänseendet ytterst bottnar i olika uppfattningar om föräldrarnas bestämmanderätt i fråga om barns uppfostran m. m. samt att det såväl i Sverige som i internationellt sammanhang övervägande torde råda den uppfattningen, att föräldrar äger bestämma om barnens uppfostran i religiöst avseende och att däri i allmänhet torde inbegripas en rätt att träffa avgörande om barnens tillhörighet till visst religiöst samfund.

I ovannämnda betänkande (s. 179 ff.) har utredningen därjämte närmare utvecklat de synpunkter, som synes kunna anläggas på de olika alternativ i fråga om grunden för medlemskap, vilka är åtminstone teoretiskt tänkbara i ett A-läge. Dessa alternativ har angivits enligt följande: 1. Inträde i kyrkan efter ansökan vid mogen ålder, 2. Inträde i kyrkan efter ansökan utan någon minimiålder för den inträdande, 3. Inträde i kyrkan genom dop, 4. Nuvarande ordning samt 5. Medlemskap utan någon organisationsmässig reglering.

Som en *sammanfattning* av utredningens synpunkter å medlemskapsfrågan i ett A-läge torde följande kunna anföras.

Vid ett statskyrkosystem får det anses naturligt att de grundläggande reglerna för medlemskapet i kyrkan meddelas genom någon form av statlig lagstiftning. Endast vid ett sådant statskyrkosystem, där kyrkan inte har beskattningsrätt – såsom i England – torde det vara tänkbart, att frågorna om medlemskapet exklusivt lämnas till kyrkans bestämmande. Stadganden som innebär skydd för den enskildes religionsfrihet, exempelvis föreskrift att den enskilde skall äga rätt att utan hinder utträda ur det samfund han tillhör, är dock principiellt att hänföra till området för statens bestämmande. I andra avseenden rörande medlemskap, t. ex. vad som skall konstituera tillhörigheten till kyrkan, är det av hänsyn till trossamfundens religionsfrihet naturligt att kyrkans syn i dessa frågor beaktas. I tidigare sammanhang har utredningen beträffande trossamfundens religionsfrihet uttalat, att därmed vanligen avses att varje religiöst

samfund i princip skall kunna fritt verka i enlighet med sin bekännelse och därför bör ha full frihet att bestämma om bl. a. regler för medlemskap. I konkreta fall, t. ex. i fråga rörande regler för medlemskap, kunde, anfördes vidare, trossamfundens krav på religionsfrihet komma i konflikt med andra väsentliga intressen, såsom den enskildes önskan att få stå utanför alla samfund. I sådana fall torde det kunna hävdas, att den enskildes frihet måste vara det primära och att samfundets anspråk på självbestämmanderätt måste vika. I nuvarande läge har beaktandet av kyrkans syn på medlemskapet formellt skett på det sättet att bestämmelserna om inträdet i kyrkan givits i form av kyrkolag (samstämmade beslut av Kungl. Maj:t, riksdag och kyrkomöte). Givetvis kan skilda uppfattningar om bestämmelsernas innehåll föreligga på statlig och på kyrklig sida. Det kan därvid å ena sidan hävdas, att det är ett tillbörligt statligt intresse att reglerna om medlemskapet i den med staten förbundna kyrkan från allmän synpunkt framstår som lämpliga. Å andra sidan kan det hävdas, att den tyngst vägande synpunkten, när det gäller regler om medlemskapet, bör – med hänsyn till principen om trossamfundens religionsfrihet – vara, hur kyrkans representativa organ finner dessa regler böra vara utformade för att vara förenliga med den syn på medlemskapet, som kan anses vara grundläggande för kyrkan.

Skulle statens och kyrkans representativa organ eventuellt komma att i betydelsefulla avseenden ha mycket divergerande uppfattningar om vad som bör vara grundläggande för medlemskapet (t. ex. föräldrarnas kyrkotillhörighet, dop eller ansökan), behöver detta likväl inte tolkas som bristande hänsynstagande från endera partens sida till den andra partens principiella uppfattning. Det blir då närmast fråga om rimliga förutsättningar föreligger för bibehållande av nuvarande former för samband mellan stat och kyrka. Hänsyn kan därvid komma att tagas även till andra förhållanden, som kan tala för eller emot ett sådant samband.

Mot nuvarande ordning för barns inträde

vid födseln i kyrkan har riktats stark kritik både från religiösa och allmänrättsliga synpunkter. Nuvarande bestämmelser har alltmot kommit att framstå som stridande mot på många håll rådande uppfattningar om hur inträdet i kyrkan bör vara bestämt. Utredningen bedömer läget så, att det inte längre föreligger opinionsmässiga förutsättningar för bibehållande av nuvarande regler om barns inträde i kyrkan vid födseln. Såsom alternativa lösningar föreligger de ovan under 1-3 samt 5 behandlade möjligheterna, innebärande att medlemskapet skulle grundas på ansökan vid mogen ålder (1), ansökan utan bestämd minimiålder (2), dopet (3) eller att organisationsmässig reglering i frågan saknas (5). Bestämmelser i överensstämmelse med alternativet 1. skulle kunna tänkas meddelade av statsmakterna av olika skäl, betingade främst med hänsyn till individens religionsfrihet. En lösning i enlighet med detta alternativ skulle dock strida mot kyrkans egen syn på hithörande spörsmål och därför uppfattas som stridande mot den religionsfrihet Svenska kyrkan såsom trossamfund anses böra äga. Med angivna lösning beträffande grunden för medlemskapet skulle bli fråga om en kyrka av annat slag än den nuvarande, nämligen en bekännarekyrka i stället för en bekännelsekyrka. Motsvarande synpunkter synes göra sig gällande i fråga om en lösning enligt alternativ 2. Alternativet 5. framstår från praktiska synpunkter knappast som tänkbart i ett A-läge. Det ligger sålunda i ett sådant läge närmast till hands att medlemskapet förbindes med skyldighet att till kyrkan betala avgift, som uttages genom statens försorg. Det måste då vara klart fastställt vilka förhållanden, som konstituerar tillhörigheten till kyrkan. Mot bakgrund av det anförda framstår alternativet 3. (medlemskap genom dop) som det mest sannolika. Bestämmelser i enlighet med detta alternativ skulle komma att överensstämma med en religiös uppfattning, som finns företrädd inom stora grupper i Svenska kyrkan, samt med det förhållandet att enligt kyrkans lära dopet konstituerar tillhörigheten till kyrkan och religiöst sett

grundlägger medlemskap i denna. När det gäller barns medlemskap synes vidare grunden för den kritik, som riktas mot den nuvarande ordningen, i viss mån undanröjas vid en ordning med dopet som konstituerande för medlemskap; sålunda skulle föräldrarna på ett mera direkt sätt än för närvarande tvingas att taga ställning till frågan om barnets kyrkotillhörighet.

Skulle bestämmelserna om medlemskap (inträde) i kyrkan ändras i A-läget, erfordras uttryckligt beslut huruvida ändringen skall avse även de medlemmar, som tidigare inträtt i kyrkan men inte uppfyller kraven enligt de nya reglerna. Om dop skulle komma att utgöra förutsättning för inträde i kyrkan uppstår frågan, om medlemmar som inte är döpta i fortsättningen skall vara medlemmar eller inte. Det är tänkbart, att de ändrade bestämmelserna prövas böra tillämpas endast beträffande dem som inträder efter ändringen.

Avslutningsvis må anmärkas att en ledamot av utredningen, Bertil Bolin, till utredningens redogörelse angående medlemsfrågan fogat vissa synpunkter. Dessa finns intagna såsom särskilt yttrande i utredningens betänkande IX (SOU 1967:45, s. 304 f.). Sammanfattningsvis anför Bolin, såvitt angår förhållandena i ett A-läge, att enligt hans uppfattning måste, så länge de traditionella, organisatoriska och lagstiftningsmässiga banden mellan staten och kyrkan finns kvar, medlemskapet i kyrkan bestämmas utifrån allmänrättsliga och demokratiska utgångspunkter, vilket enligt Bolin allmänt sett innebär att individen själv avgör om han vill påtaga sig de skyldigheter och utnyttja de rättigheter som följer av medlemskapet samt - i fråga om barnmedlemskap - att sådant, konstituerat genom dop eller på annat sätt, icke bör vara tillåtet.

Skattefrågor

De nuvarande reglerna i fråga om *skyldighet för den som ej är medlem av Svenska kyrkan att utge församlingsskatt* innebär att

sådan person betalar 60 % av vad han som medlem haft att erlägga. Att de som står utanför kyrkan har att betala viss församlingsskatt har motiverats med att kyrkan handhar även angelägenheter av borgerlig natur (i första hand uppgifter inom folkbokföring och begravningsväsende), till vilka samtliga skattskyldiga bör bidra.

Den kritik som riktas mot nuvarande ordning går i allmänhet ut på att det från religionsfrihetssynpunkt – och även utifrån demokratisk synpunkt – är otillfredsställande att den som ej tillhör kyrkan är pliktig att bidra till verksamhet som bedrivs av kyrkan, i all synnerhet som han, i avsaknad av rösträtt och valbarhet i församlingen, saknar möjlighet att inverka på beslut om skattens storlek och om användningen av skattemedlen. En sådan uppfattning leder naturligen ofta till slutsatsen att ifrågavarande uppgifter av borgerlig natur bör överflyttas till staten eller de borgerliga kommunerna, varigenom grunden för nuvarande skattskyldighet till Svenska kyrkan skulle bortfalla. Ibland riktas kritiken icke mot det förhållandet att Svenska kyrkan handhar angelägenheter av borgerlig natur, utan mot utformningen av bestämmelserna om de enskildas bidrag till denna verksamhet. Sålunda göres gällande, att den medgivna skattelindringen inte är riktigt avpassad efter fördelningen av församlingarnas kostnader för kyrkliga respektive borgerliga angelägenheter. Emellanåt ifrågasättes om en generell procentuell skattelindring över huvud taget kan tillgodose krav på att de som ej tillhör Svenska kyrkan inte skall behöva bidra till kyrkans religiösa verksamhet.

De skäl, som kan tala för eller emot att de borgerliga angelägenheter, som nu handhas av församlingarna – särskilt folkbokföringen och begravningsväsendet – överföres till borgerliga organ, har behandlats tidigare i detta betänkande. Skulle ett sådant överförande ske är det självfallet icke motiverat att andra än kyrkans medlemmar skall vara skyldiga att bidra till kyrkans verksamhet.

Skulle Svenska kyrkan behålla en väsent-

lig del av de uppgifter av borgerlig natur, vilka den nu handhar, är därmed inte givet att denna verksamhet skall finansieras på samma sätt som nu sker. En möjlighet är att bidrag utgår från staten eller de borgerliga kommunerna med belopp, som kan anses motsvara församlingarnas kostnader för folkbokföring, begravningsväsen eller andra angelägenheter av borgerlig natur som omhänderhas av församling. Under sådana förhållanden skulle, liksom för det fall att ifrågavarande uppgifter övertages av staten eller den borgerliga kommunen, församlingsskatt inte behöva uttagas av dem som ej tillhör Svenska kyrkan. I själva verket skulle medlemmarnas bidrag till kyrklig verksamhet då rättsligt sett få karaktär av medlemsavgifter och inte av skatt.

Att enbart genom modifiering av gällande regler om skattelindring ernå en från ekonomisk synpunkt helt rättvis fördelning av församlingsskatten torde icke vara praktiskt genomförbart. Detta beror dels på att det är förenat med betydande svårigheter att beräkna hur stor del av en församlings utgifter, som belöper på handhavandet av uppgifter av borgerlig natur, dels ock på att det knappast torde vara möjligt att differentiera skattelindringen med hänsyn till förhållandena i varje särskild församling. Det synes därför utredningen vara av praktiska skäl erforderligt att skattelindringen är av i huvudsak generell natur. Detta utesluter givetvis inte att man, efter nya undersökningar om kostnadsfördelningen, kan fastställa ett annat procenttal för skattelindringen än det nu gällande.

I fråga om den föreliggande *skyldigheten för juridiska personer att utge församlingsskatt* (full sådan skatt) torde i huvudsak följande kunna anföras. Om man hyser den uppfattningen, att det är en allmän samhällelig angelägenhet att vidmakthålla Svenska kyrkans verksamhet, ter det sig naturligt att anse att lindring i skattskyldigheten bör medges endast på skäl som närmast har samband med den enskildes personliga förhållanden till Svenska kyrkan och därvid i främsta rummet på ett hänsyns-

tagande till religions- och samvetsfrihetens krav. Sådana skäl kan beträffande de juridiska personerna åberopas endast i undantagsfall, såsom t. ex. när det gäller fåmansbolag och vissa dödsbon. Anser man däremot att Svenska kyrkans verksamhet är en angelägenhet endast för dem, som på grund av medlemskap är personligen anknutna till kyrkan, måste det uppfattas som inkonsekvent att juridiska personer, i likhet med medlemmarna, skall genom församlingsskatten bidra även till kyrkans religiösa verksamhet. Däremot får även utifrån denna uppfattning de juridiska personerna anses skyldiga att – i likhet med dem, som inte tillhör kyrkan – genom erläggande av reducerad församlingsskatt bidra till kostnaderna för de uppgifter av borgerlig natur, vilka kan komma att kvarstå hos kyrkliga organ; detta såframt icke andra finansieringsmetoder kommer till användning (se härom föregående sida). Frågan om skyldigheten för de juridiska personerna att erlägga församlingsskatt utgör således ytterst en fråga om värderingar. I denna fråga har utredningen ej att taga ställning.

Tidigare i detta kapitel har diskuterats frågorna om inrättande av en centralstyrelse för kyrkan samt en fastare organisation även av den kyrkliga verksamheten på stiftsplanet. Bl. a. sådana organisatoriska förändringar kan tänkas aktualisera en ändrad ordning för finansieringen av verksamheten på riks- och stiftsplanen. Frågan att införa någon form av *stiftsskatt* eller *riksskatt* kan därvid komma att övervägas. Vid stiftsskatt skulle ett beslutande organ (stiftsting eller motsvarande) kunna besluta om beskattning av kyrkans medlemmar. Denna skatt kunde täcka inte endast kostnaderna för stiftets organ utan också stiftets bidrag till riksgöranen. På motsvarande sätt skulle vid riksskatt kyrkomötet eller någon på annat sätt sammansatt representation kunna besluta om skatt för verksamheten såväl inom den centrala kyrkoorganisationen som i de olika stiftet. Det är också i och för sig tänkbart att uppbära såväl riksskatt som stiftsskatt.

För att inte ett system med riksskatt eller stiftsskatt skulle bli alltför komplicerat från uppördsteknisk synpunkt skulle det sannolikt bli nödvändigt att debitera sådan skatt efter samma grunder som gäller för församlingsskatten och alltså påföra de medlemmar av Svenska kyrkan, vilka har att erlägga församlingsskatt, jämväl riks- eller stiftsskatt med det antal ören per skatte-krona, som kyrkomötet eller vederbörande stiftsorgan beslutat. Av praktiska skäl skulle det måhända vara fördelaktigt att debitera församlingsskatt samt riks- eller stiftsskatt med ett belopp enligt den sammanlagda utdebiteringen och först vid redovisningen särskilja de olika skatterna.

Om en riksskatt skulle på angivet sätt uttagas tillsammans med församlingsskatten, skulle man tydligen få en motsvarighet till den allmänna kyrkoavgiften, vilken enligt kyrkofondslagen uttages av varje pastorat med ett för varje år fastställt öretal för skatte-krona. Vid sådant förhållande ligger det nära till hands att även en riksskatt uttages via kyrkofonden såsom en avgift från varje församling med visst öretal för skatte-krona. En finansiering över kyrkofonden kan framstå som naturlig med hänsyn till att verksamheten på riks- och stiftsplanen redan nu delvis upprätthålles av medel ur kyrkofonden. Om nu ifrågasättande avgifter skall inbetalas till kyrkofonden synes emellertid vara en huvudsakligen redovisningsteknisk fråga, såvida inte avgifterna skulle, i likhet med den allmänna kyrkoavgiften, fastställas av Kungl. Maj:t. Därest beslutanderätten utövades av Kungl. Maj:t bleve det dock inte fråga om någon sådan beskattning på riksplanet som här avses.

Att jämte församlingsskatt och någon form av riksskatt uttaga en särskild stiftsskatt skulle troligen inte vara erforderligt. Även om verksamheten på stiftsplanet skulle ytterligare utvidgas, skulle det sannolikt vara möjligt att på ett tillfredsställande sätt finansiera denna verksamhet medelst anslag från församlingarna eller ur de medel som inflyter genom en riksskatt. Om detta skulle visa sig icke vara till fyllest, är det i och

för sig tänkbart att man inom varje stift skulle kunna tillsammans med församlings-skatten uttaga en särskild avgift till stiftet.

Införandet av någon form av riksskatt eller stiftsskatt aktualiserar frågan om sammansättningen av de organ, som skulle äga rätt att utdebitera medel, och kompetensen för dessa organ. Kyrkomötet har för närvarande inte några dylika uppgifter, och det är knappast tänkbart att kyrkomötet i sin nuvarande sammansättning med bl. a. vissa självskrivna ledamöter får befogenhet att besluta om utdebitering. Möjligen skulle en sådan uppgift i stället kunna anförtros åt en representation utsedd av församlingarna eller eljest i demokratisk ordning. Liknande synpunkter kan anföras beträffande de beslutande organen på stiftsplanet. Såvitt angår kompetensen för eventuella riks- och stiftsorgan med beskattningsrätt får man förutsätta att denna – liksom för närvarande är fallet med församlingarnas kompetens – regleras genom lagstiftning.

Frågor rörande den kyrkliga egendomen

För A-läget förutsätter utredningen att nuvarande kyrka-statrelation i allt väsentligt består. Beträffande den kyrkliga egendomen innebär denna förutsättning att de kyrkliga organen får behålla den rätt de för närvarande har till egendomen. Det sagda utesluter självfallet icke att i olika avseenden reformer av praktiskt-organisatorisk natur kan tänkas vidtagna.

Det bör i sammanhanget särskilt erinras om det utredningsarbete, som för närvarande bedrivs av 1960 års *ecklesiastika boställsutredning*. Till denna har för utredning sammanförts ett antal reformförslag avseende den kyrkliga egendomen. I uppdraget ingår sålunda att verkställa utredning om förvaltningen av prästlöneboställena och de ecklesiastika arrendegårdarna (allmänna kyrkohemman, biskopshemman, klockarhemman och stifts prästlönefondshemman) och tillsynen över denna förvaltning. Särskilt har understrukits vikten av att olika vägar blir undersökta att främja rationaliseringen av jordbruket så att

boställskapitalet kan lämna en god avkastning. Beträffande löneboställena borde en översyn göras av det nuvarande normaluppskattningssystemet och förslag framläggas om en sådan ändring av bestämmelserna, att det uppskattade värdet av inkomster-na från boställena bättre överensstämde med det verkliga. Utredningen borde även omfatta den egentliga kyrkojorden, därvid särskilt borde beaktas behovet av nya författningsbestämmelser, vilka borde göras enhetliga och, i den mån så var möjligt, likartade med övriga ecklesiastika förvaltningsbestämmelser. Övriga frågor, varom utredning skulle ske, gällde formerna för förvaltningen av domkyrkornas fasta egendom, placeringen av prästlönefondsmedel, åtgärder för att underlätta investeringar i det ecklesiastika skogsbruket samt naturskyddet på vissa boställen.

En ytterligare fråga, som förtjänar att tagas upp i detta sammanhang, hänför sig till *kyrkofondens framtida användning*. Till kyrka-statutredningen har för övervägande överlämnats en framställning från 1963 års kyrkomöte med begäran om utredning av frågan rörande kyrkofondens framtida användning med särskilt beaktande av möjligheterna att ernå en skatteutjämning mellan församlingar med olika skatteunderlag. Den problematik, som inrymmer i kyrkomötets framställning, kan efter år 1966 vidtagen skatteutjämningsreform anses ha kommit i ett väsentligt annorlunda läge. Det nya skatteutjämningsystem, som tillämpas från och med år 1966 och som grundar sig på förslag av 1958 års skatteutjämningskommitté, innebär i korthet att skatteersättningen i anledning av 1957 och 1961 års ortsavdragsreformer jämte skattelindringsbidraget till synnerligt skattetyngda kommuner upphör och ersättes med skatteutjämningsbidrag. Till såväl de borgerliga som de kyrkliga kommunerna (församlingar, pastorat och annan kyrklig samfällighet som äger beskattningsrätt) skall bidrag utgå av statsmedel, när skattekraften, dvs. antalet skatte Kronor per invånare, understiger en viss nivå enligt taxeringen för bidragsåret

(skatteutjämningsbidrag vid brist på skattekraft). Bidraget utgår som tillskott på skatteunderlag upp till en total skattekraft, som varierar med hänsyn till kommunens geografiska läge. På samma sätt som skedde beträffande de upphörda tillskjutna skatteunderlagen i anledning av ortsavdragsreformerna erhålles de belopp, som skall utbetalas till den kyrkliga kommunen, genom att tillskottet på skatteunderlaget multipliceras med den utdebiteringssats, som kommunen fastställt för bidragsåret. För pastorat eller annan kyrklig samfällighet, som omfattar två eller flera församlingar, skall tillskottet av skatteunderlag utgöra summan av sådana tillskott till församlingarna. Om ett pastorat har högre skattekraft än den för området gällande skattekraftsgränsen men en av församlingarna i pastoratet har lägre skattekraft och därför är berättigad till tillskott, äger pastoratet utnyttja detta tillskott vid beräkningen av sina inkomster. – Till de kyrkliga enheterna utgår icke – till skillnad mot vad som gäller för de borgerliga kommunerna – statligt bidrag vid hög utdebitering.

Enligt Årsbok för Sveriges kommuner 1966 beräknades skatteutjämningsbidragen till de kyrkliga kommunerna detta år uppgå till drygt 62 miljoner kronor. Som jämförelse kan nämnas att år 1965 skatteersättningarna till samma kommuner med anledning av ortsavdragsreformerna belöpte sig till 38,8 miljoner kronor. Sådana skatteersättningar utgick till samtliga kyrkliga kommuner i riket, vilket icke på långt när är förhållandet vad gäller skatteutjämningsbidragen.

Genom det nya statliga bidragssystemet har otvivelaktigt skett en avsevärd utjämning av skillnaderna i skattetryck mellan församlingarna, varför angelägenheten av en allmän skatteutjämning genom kyrkofonden numera minskat i styrka. Det må vidare erinras om den möjlighet församling enligt församlingsstyrelselagen har att ingå i ekonomisk gemenskap – samfällighet – med annan eller andra församlingar. Om denna möjlighet tillvaratages torde de ojämnheter i skattetrycket, som alltjämt kvarstår,

kunna i stor utsträckning elimineras. Med hänsyn till det anförda kan det ifrågasättas om en utredning i det av kyrkomötet angivna huvudsyftet – skatteutjämning mellan församlingar med olika skatteunderlag – numera är påkallad.

I anknytning till den ovanstående behandlingen av skatteutjämningsbidragen åt de kyrkliga kommunerna vill utredningen antyda ett spörsmål av principiellt intresse ur religionsfrihetssynpunkt. Eftersom dessa bidrag utgår av statsmedel deltagar även den, som utträtt ur Svenska kyrkan, via statsskatten, i finansieringen av bidragen och därmed av den kyrkliga verksamheten och erhåller alltså icke den skattenedsättning med 40 procent, som han skulle ha fått om bidragen finansierats med den allmänna kyrkoavgiften. I och för sig är angivet förhållande icke något unikt. Av statsmedel bestrides sålunda sedan lång tid tillbaka utgifterna exempelvis för domkapiteln och kyrkomötet, vilka organ jämte statliga uppgifter har även kyrkliga sådana. Nämda utgifter är emellertid relativt obetydliga i jämförelse med skatteutjämningsbidragen, vilka enligt ovan totalt uppgår till cirka 62 miljoner kronor för år. Den principiella invändning, som kan göras mot en finansiering av kyrkliga utgifter över statsbudgeten i stället för över kyrkofonden, synes därför numera ha vunnit ökad tyngd. Den allmänna kyrkoavgiften är för närvarande fastställd till 10 öre per skattekrone. Därest kyrkofonden skulle bestrida kostnaderna även för skatteutjämningsbidragen skulle detta innebära en utdebitering av allmän kyrkoavgift med ytterligare 10 öre per skattekrone, varigenom öretalet kom att uppgå till maximigränsen 20.

Allmänna synpunkter

Den nuvarande relationen mellan staten och Svenska kyrkan karaktäriseras bl. a. därav att de grundläggande reglerna för kyrkans organisation och verksamhet är givna i form av författningsbestämmelser av olika slag. Vidare karaktäriseras relationen därav att tillämpningen av de generella bestämmelserna, m. a. o. beslutanderätten i kyrkliga ärenden, i flertalet fall ankommer på statliga organ eller i vart fall på organ, vilkas ifrågavarande kompetens är att härleda ur allmänna författningsbestämmelser.

För B-, C- och D-lägena gäller som en gemensam förutsättning att Svenska kyrkan är friställd från staten i organisatoriskt avseende. Detta innebär dels att den ovan åsyftade författningsreglering, som gäller särskilt för Svenska kyrkan, kommer att upphöra, dels att själva beslutsprocessen måste ombildas så att de uppgifter, som för närvarande tillkommer statliga organ (regering, riksdag, allmänna ämbetsverk, m. fl.), tillägges organ av kyrklig natur (kyrkofullmäktige, stiftsstyrelse, rikskyrkostyrelse etc.). I betydande utsträckning, nämligen på lokal- och stiftsplanen, existerar redan härför lämpade organ, vilka kan förutsättas komma att få motsvarigheter inom den fria kyrkans organisation. På riksplanel förutsätter dock det upphävida organisatoriska sambandet att i vart fall ett högsta verkställighetsorgan, en kyrkostyrelse, tillskapas.

Bland de författningsbestämmelser som enligt ovan i princip kommer att upphöra vid en skilsmässa är att nämna följande: kyrkolagen av år 1686 (med stadganden bl. a. om lärans grundvalar, gudstjänster, dop, nattvard, bön, kyrkosång, kyrkliga helgdagar, själavård, begravning, prediköambetet, vignings- och invigningsakter, prästmöte), bestämmelser i religionsfrihetslagen om medlemskap i kyrkan, kyrkomötesförordningen, arbetsordningen för kyrkomötet, biskopsvalslagen, domkapitelslagen, instruktionerna för domkapitel och stiftsnämnd, församlingsstyrelselagen, prästvalslagen, kyrkomusikerstadgan, författningarna rörande gudstjänster, kollektkungörelsen, lagen om kyrkofond, ecklesiastika boställsordningen, ecklesiastika arrendestadgan, kyrkliga försäljningslagen. Vidare kommer det nuvarande stadfästandet från Kungl. Maj:ts sida av stadgarna för de centrala kyrkliga styrelserna – i den mån dessa styrelser kommer att bestå – inte längre att förekomma.

Den fria kyrkan har i princip att själv bestämma vad som skall träda i stället för dessa statliga bestämmelser och vilka regler man vill ha för att möta olika situationer. Kyrkan blir efter en skilsmässa av privaträttslig karaktär och närmast att betrakta som ideell förening (exempel på ideella föreningar är fria trossamfund, nykterhetsföreningar och fackföreningar). Den rikskyrkliga enheten blir att betrakta som hu-

vudförening och församlingarna, pastora- ten och stiftet – vilka organisatoriska en- heter kan antagas komma att bibehållas i en fri kyrka – som underföreningar. Normgivande för organisationen och verk- samheten blir de stadgar för kyrkan, som får förutsättas bli antagna.

Hur en från staten i organisatoriskt av- seende friställd kyrka kan tänkas bli organ- mässigt uppbyggd och hur en sådan kyrka i olika hänseenden kan tänkas fungera, är självfallet svårt att göra några bestämda uttalanden om. Allmänt torde dock det antagandet kunna göras att kyrkan – i vart fall såvitt angår tiden närmast efter en skilsmässa – såväl i organisatoriskt av- seende som i fråga om verksamhetsformer o. dyl. kommer att i görligaste mån söka anknyta till förhållandena före skilsmässan. I stort sett endast sådana förändringar förutsättes bli vidtagna, som betingas av ett upphörande av det organisatoriska sam- bandet. Från denna utgångspunkt skall ut- redningen här – genom att belysa vissa huvudfrågor – söka teckna en bild av kyrkan i ett fritt läge.

Såvitt angår *organisationen* kan följande framhållas. På lokalplanet fungerar liksom för närvarande såsom beslutande organ kyr- kofullmäktige (kyrkostämman) och som verk- ställande organ kyrkorådet. Dessa organs nuvarande kommunala karaktär har upp- hört och deras ställning blir av samma art som föreningsstämma (ombudsmöte) respek- tive styrelse intager i en ideell förening. – På stiftsplanet (motsvarande distrikts- planet inom en del ideella föreningar av rikskaraktär) kommer beslutanderätten att utövas av en särskild stiftsrepresentation, såvitt kan antagas med de nuvarande stiftstingen som förebild. Vidare kommer självfallet en stiftsstyrelse att finnas, ut- vecklad ur de nuvarande stiftsorganen, domkapitel, stiftsnämnd och stiftsråd. I styrelsen, som praktiskt kommer att fram- stå som en sammanslagning av nämnda tre organ, kan biskopen förutsättas komma att ingå som ordförande medan ledamöterna i övrigt – i vart fall lekmannaledamöterna

– utses av en stiftsrepresentation. – På riksplanet kommer som för närvarande kyrkomötet att fungera som kyrkans högsta beslutande organ. För att verka såsom bl. a. verkställighetsorgan erfordras en särskild centralstyrelse. Eventuellt kan där- jämte bl. a. en motsvarighet till det nu- varande biskopsmötet komma att finnas som ett i stadgarna föreskrivet organ med vissa avgränsade uppgifter.

Frågan *vem* som *bestämmer* i kyrkan är i huvudsak besvarad genom den skiss som ovan givits av organisationen. Såvitt angår spörsmålet om lekmännens respek- tive prästernas antal i de olika organen är endast att framhålla att det – även om det kan komma att råda olika uppfattningar om dithörande bestämmelsers innehåll – här rör sig om en fråga, som kyrkan kan finna lämpligt att intaga bestämmelser om i sina stadgar.

Därest icke i samband med skilsmässan annorlunda beslutas av statliga organ, kan man räkna med att kyrkan såsom sina *medlemmar* betraktar alla dem som vid skilsmässotillfället är kyrkomedlemmar och icke därefter begagnar sin rätt att utträda. Det sagda gäller även om den fria kyrkan – vilket är antagligt – kommer att till- lämpa en ordning med dopet såsom kon- stituerande för medlemskapet.

Finansieringen av den fria kyrkans verk- samhet sker – i den mån icke vissa sär- skilda inkomstposter står till buds, såsom i B- och C-lägena avkastningen av den kyrk- liga jorden – genom bidrag från medlem- marna. Väsentligen kan dessa bidrag förut- sättas komma att tagas ut i form av obliga- toriska medlemsavgifter, med sannolikhet beräknade efter i stort sett samma grunder som den nuvarande församlingsskatten. Så- vitt angår avgiftsskyldigheten kan framhållas att i motsats till vad nu är fallet varken juridiska personer eller ur kyrkan utträdda fysiska personer kommer att vara bidrags- skyldiga. I fråga om sättet för uttagandet av de obligatoriska medlemsavgifterna är att skilja mellan å ena sidan C- och D- lägena och å andra sidan B-läget. Medan i de förra lägena kyrkan själv har att ombe-

sörja uttagandet, förutsättes i B-läget att staten i en eller annan form medverkar. Denna medverkan kan ske på det sätt att avgifterna debiteras, uppbäres och indrivs tillsammans med de allmänna skatterna men kan också ha mera begränsad karaktär.

Verksamheten i en från staten friställd kyrka kan – i vart fall såvitt angår förekommande verksamhetsformer – antagas fortgå på i huvudsak samma sätt och i samma lokaler som för närvarande. Gudstjänstverksamheten fortsätter självfallet, och dop, konfirmation, vigslar och jordfästningsakter kommer att förrättas liksom tidigare. Möjligen kan vissa kvalifikationskrav komma att uppställas för tillgång till förrättningarna. I fråga om vigslarna bör anmärkas att om en ordning med obligatoriskt civiläktenskap skulle införas man kan utgå från att kyrkan – för de medlemmar som så önskar – kommer att stå till tjänst med en särskild kyrklig akt i anslutning till äktenskapets ingående. Frekvensen av de ovan nämnda akterna kommer givetvis att påverkas av medlemsantalet. Även de olika aktiviteter (söndagskola, syföreningar m. m.), som nu brukar sammanföras under begreppet kyrkans fria verksamhet, kan självfallet förutsättas leva vidare efter en skilsmässa mellan stat och kyrka. – Om sålunda verksamheten till sin art kan antagas inte undergå några nämnvärda förändringar är det däremot möjligt att verksamheten till sin omfattning kan komma att avvika från vad som gäller i nuläget. Omfattningen av verksamheten måste självfallet bli beroende av de personella och ekonomiska resurser som står den fria kyrkan till bud. Bristande resurser kan bl. a. komma att medföra inskränkningar i fråga om församlingsorganisationen, något som självfallet kan få betydelse för exempelvis omfattningen av gudstjänstverksamheten.

Flertalet av de ovan avhandlade spörsmålerna – jämte andra frågor – kommer att närmare belysas i det följande. Såvitt angår frågan hur stadgarna för en fri kyrka – och därmed grundreglerna för dess or-

ganisation och verksamhet – kan tänkas bli utformade, faller en mera detaljerad behandling därav utanför utredningens uppdrag. Endast ett antal spörsmål av större principiell eller praktisk betydelse kommer därför att upptagas.

Statlig reglering av en fri kyrka

Under denna rubrik skall belysas spörsmålet i vilken mån kyrkan vid sin stadgeutformning kan antagas vara bunden av bestämmelser, som staten funnit anledning utfärda.

Hithörande frågor har utredningen närmare behandlat i sitt lagstiftningsbetänkande (SOU 1965: 70). De statliga bestämmelser, som kan antagas komma att ha avseende å en fri kyrka, har utredningen där sammanfört i tre grupper. Till *en första grupp* har förts sådana författningsbestämmelser, som icke har avseende särskilt å kyrkan utan å alla i riket verkamma trossamfund. Hit hör de bestämmelser av religionsfrihetskaraktär som för närvarande återfinns i 1 – 5 §§ i 1951 års religionsfrihetslag. Detta gäller vidare bl. a. lagstiftning av allmän karaktär, såsom byggnadslagstiftningen, allmänna ordningsstadgan etc.

En andra grupp representeras av ett antal bestämmelser som är svåra att sammanfattande definiera. De är företrädesvis av konstitutiv natur och ofta nödvändiga i den meningen att de reglerar ämnen, beträffande vilka kyrkan icke själv – med önskad rättsverkningar – kan intaga bestämmelser i sina stadgar. Hit hör bestämmelser, vilka (i B-läget) konstituerar en kyrkan tillkommande »beskattningsrätt» och anger den konkreta utformningen av densamma. Vidare den lagstiftning som (i B- och C-lägena) konstituerar ett önskat rättsläge i fråga om den kyrkliga jorden.

Utmärkande för bestämmelser, tillhörande *den tredje gruppen*, är deras – i motsats till bestämmelserna i den andra gruppen – »fakultativa» karaktär; omfattningen blir beroende av i vilken utsträckning statsmakterna bedömer allmänna

samhällsintressen motivera särskilda bestämmelser rörande kyrkan. Sålunda ifrågakommande bestämmelser kan antingen ha karaktären av »punktbestämmelser» – ägnade att på olika konkreta punkter tillgodose sådana intressen av allmän karaktär, vilka med den nuvarande gestaltningen av förhållandet mellan staten och kyrkan har en författningsmässig reglering – eller vara av den art som utredningen i sitt lagstiftningsbetänkande benämnt organisationsreglering. Därmed åsyftas bestämmelser som tager sikte på att ge kyrkans organisation en viss utformning eller att allmänt dirigera kyrkans verksamhet.

Det är givet att samtliga de statliga bestämmelser, som sålunda kan ifrågakomma, måste påverka utformningen av de stadgar – och andra av en fri kyrkas organ antagna föreskrifter – vilka är normgivande för den kyrkliga organisationen och verksamheten i ett fritt läge. Religionsfrihetslagens bestämmelser om fritt utträde måste sålunda bli normgivande för stadgarnas regler ifråga om medlems rätt att utträda ur kyrkan. Motsvarande gäller – för att anknyta till författningsbestämmelser tillhörande ovannämnda andra grupp – en statlig föreskrift i fråga om medlemsavgiftens maximistorlek i ett B-läge. På samma sätt skulle kyrkan vid sin stadgeutformning bli bunden av en eventuell punktbestämmelse att kyrkobyggnad under vissa förutsättningar skall upplåtas för exempelvis jordfästning i annan ordning än Svenska kyrkans.

Närmast skall anföras några synpunkter med avseende å den *organisationsreglering*, som kan tänkas ifrågakomma beträffande en fri kyrka. Vad angår de allmänna synpunkter, som kan anföras i fråga om religionsfrihetslagstiftningen, må utredningen i första hand hänvisa till sitt betänkande III (om Religionsfrihet). En behandling av de i övrigt till den ovannämnda första gruppen hänförliga författningsbestämmelserna torde falla utanför utredningens uppdrag. Utredningen vill dock som sin uppfattning anmäla, att den omständigheten att en fri evangelisk-luthersk kyrka kan komma att

ingå i den heterogena grupp av organisationer, som de ideella föreningarna representerar, icke torde påkalla behov av en allmän lagstiftning om sådana föreningar (eller – inom dessa – trossamfunden). Detta gäller även för det fall att vissa särbestämmelser för Svenska kyrkan skulle kunna finnas erforderliga. Det tänkbara innehållet i de till den andra gruppen hörande bestämmelserna ävensom i de punktbestämmelser, som hänförs till den tredje gruppen, kommer att beröras vid den särskilda behandling av de olika lägena, som följer efter de allmänna synpunkterna i detta avsnitt. Detsamma gäller den organisationsreglering, som mera direkt må kunna motiveras utifrån de för B- och C-lägena särskilt gällande förutsättningarna (»beskattningsrätt», innehav av kyrklig jord; dispositionen i ett D-läge av kyrkobyggnaderna med tomter kan rimligtvis icke antagas motivera några organisationsreglerande föreskrifter). Under särskild rubrik senare i detta avsnitt kommer också att behandlas sådana frågor av organisationsregleringskaraktär, som kan anses hänförliga till medlemskapet i kyrkan.

Som motiv för ett statligt intresse att med reglerande bestämmelser ingripa i en fri kyrkas organisation och verksamhet kan i första hand tänkas återopade de skäl, som i debatten om en generell reglering av ideella föreningar i allmänhet framförts, nämligen intresset att fastslå rättskapaciteten och behovet av lagregler för att skydda den enskilde medlemmens intressen mot obehöriga förfaranden, t. ex. maktmissbruk av en majoritet. I dessa hänseenden är att anföras följande.

Man kan utgå från att en fri svensk kyrka för att vinna rättskapacitet för egen del och för i densamma ingående sammanlutningar kommer att – utan lagstiftning därom – i fråga om stadgar m. m. tillgodose de krav, som i rättspraxis uppställts för ideell förenings rättskapacitet. Jämväl vad gäller synpunkten att den enskilde medlemmen bör skyddas mot övergrepp finns anledning antaga att kyrkan – på motsvarande sätt som gäller i fråga om ideella

föreningar av betydenhet – genom stadgarnas utformning och tillämpning på ett tillfredsställande sätt kommer att tillgodose skyddskravet. Det bör dock framhållas att det inte går att i detta hänseende fullt ut jämställa en fri kyrka med andra ideella föreningar. Detta betingas främst därav att kyrkan vid sin organisatoriska uppbyggnad måste ta hänsyn till teologiska värderingar (jfr härom nedan) med konsekvenser för bl. a. prästernas ställning på olika organisatoriska plan och deras funktion i förhållande till de enskilda medlemmarna.

I nuvarande läge har man genom lagstiftning velat förekomma att prästernas ställning blir alltför dominerande och givit lekmännen ett betydande inflytande. Det skulle kunna anses vara en uppgift för staten att tillse, att den fria kyrkans organisatoriska uppbyggnad blev sådan att lekmännen bevarades vid detta sitt inflytande. Härför skulle erfordras bestämmelser av innebörd att endast ett bestämt antal platser i kyrkomötet fick besättas av präster, att vid val av ledamöter i olika kyrkliga organ präster och lekmän ägde lika rösträtt samt att prästerna ej hade företrädesrätt till förtroendeposter. Gentemot en reglering av sålunda ifrågasatt slag synes användningar av religionsfrihetskaraktär kunna resas. Som utredningen framhållit i sitt betänkande om Religionsfrihet (SOU 1964: 13, s. 575 f.) avses vanligen, därest ett statskyrkosystem icke föreligger, med trossamfundens religionsfrihet att varje religiöst samfund i princip skall kunna fritt verka i enlighet med sin bekännelse. »Samfundet anses därför böra ha full frihet att bestämma om sina angelägenheter i religiöst och organisatoriskt avseende – exempelvis om sin religiösa grundsyn, om regler för medlemskap i samfundet, om intagande och uteslutning av medlemmar i samfundet och om former för den religiösa verksamhetens bedrivande – samt i frågor av ekonomisk art.» Uppbyggnaden av den fria kyrkans organisation måste uppenbarligen ske under hänsynstagande icke endast till de principer om demokrati m. m., som gör sig gällande med avseende å sammanslutningar i allmänhet, utan även

till värderingar av teologisk art. Svenska kyrkan representerar en typ av organisation, i vilken biskopar och präster på grund av sitt ämbete har ett betydande inflytande. Ingrepp från statens sida i syfte att genom organisatoriska föreskrifter begränsa det prästerliga inflytande, som vid en sådan organisationstyp ter sig naturligt och riktigt, torde kunna anses stå i strid med den vidare religionsfrihet, som får förutsättas tillämpas i fråga om en fri kyrka. Det må i sammanhanget erinras om att i vårt land för närvarande finns företrädda åtminstone två trossamfund, nämligen den romersk-katolska kyrkan och Metodistkyrkan i Sverige, som representerar en motsvarande organisationstyp. Det har icke ifrågasatts att staten – i syfte att säkra ett lekmanna-inflytande i dessa samfund – borde ingripa reglerande i samfundens organisatoriska uppbyggnad. Det må tillika erinras om att den särskilda reglering av de fria trossamfundet, som dissenterlagskommittén på sin tid föreslog, icke innefattade några bestämmelser med sådan syftning. I stället betonades i kommitténs betänkande (SOU 1949: 20) det angelägna i att sammanslutningarnas sätt att organisera sig och verka för sina ändamål icke onödigtvis klavbands. Slutligen bör framhållas ett uttalande som departementschefen gjorde i den av betänkandet föranledda propositionen, nämligen att bl. a. bestämmelser rörande samfundens organisation skulle kunna begränsa samfundens möjligheter att fylla anspråk som de själva ansåg religiöst motiverade; sådana bestämmelser skulle därför kunna uppfattas som ett ingrepp i religionsfriheten.

Utredningen finner anledning att i anslutning till vad ovan sagts erinra om att staten i vissa fall kan få anledning att i samhällets eller enskilda medborgares intresse ingripa i verksamheten.

Om man bortser från de skäl, som nyss behandlats, har det helt allmänt hävdats att ett statligt intresse att ingripa reglerande i en fri kyrkas organisation och verksamhet kan föreligga under endera av två hypotetiska förutsättningar. Den ena är att särskilda förmåner tillerkännes kyrkan. Den

andra är att kyrkan uppfattas som en i vissa avseenden betydande maktfaktor. — Det statliga intresset kan i förekommande fall i princip tillgodoses på två olika vägar. Antingen kan staten genom därför avpassade åtgärder tillse, att den fria kyrkans organisation och verksamhet redan från början får en ur statens synpunkt tillfredsställande utformning, eller också kan staten avstå från att vidtaga förebyggande åtgärder och endast ingripa därest särskilda förhållanden skulle påkalla detta. Den förstnämnda metoden tilldrager sig det huvudsakliga intresset i detta sammanhang. Beträffande den andra vägen — att i efterhand vid behov genom lagstiftning ingripa — torde endast behöva framhållas, att den alltid står staten till buds.

De *särskilda ekonomiska förmåner* (om andra förmåner synes icke kunna bli fråga), vilka kyrkan kan tänkas äga i de olika fria lägena, torde kunna anges enligt följande.

1. Särskild statlig medverkan vid uttagande av medlemsavgifter (B-läget)¹
2. Frihet från eller lindring i skyldigheten att utge inkomstskatt, arvsskatt och gåvoskatt (samtliga lägen)
3. Rätt till skattefritt avdrag för avgifter eller gåvor till kyrkan (samtliga lägen)
4. Rätt till den kyrkliga jorden, m. m. (B- och C-lägena)
5. Rätt till kyrkobyggnaderna med tomter (kyrkogårdar) samt till den fria församlings-, stiftelse- och föreningsegendomen² (samtliga lägen)
6. Statsbidrag för den kyrkliga verksamheten i allmänhet (samtliga lägen)
7. Statsbidrag till samhällsnyttig verksamhet (samtliga lägen)
8. Statsbidrag till underhåll av kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader (samtliga lägen).

Frågan huruvida förhandenvaron av förmånerna under 1. och/eller 4. kan antagas föranleda behov av organisationsreglerande åtgärder från statens sida kommer att upptagas vid den särskilda behandlingen av B- resp. C-läget. Såvitt angår övriga punkter i sammanställningen ovan har ut-

redningen ansett att icke någon av ifrågasvarande förmåner skäligen skulle kunna tagas till intäkt för en organisationsreglering. Vid sin undersökning av spörsmålet (se SOU 1965: 70, s. 150 f.) har utredningen i särskild mån beaktat kravet på likartad behandling från statens sida av likartade organisationer.

I vad mån en fri kyrka kan antagas komma att bli en *maktfaktor* i samhället är svårt att uttala sig om. Utredningen avstår från att göra någon bedömning i frågan. Emellertid anser sig utredningen kunna utgå från att det från vissa håll kan komma att göras gällande att staten genom det nära organisatoriska sambandet med kyrkan alltsedan reformationstiden bidragit att ge kyrkan den ställning i samhällslivet den för närvarande har, och att staten därför har större anledning överväga lagstiftning än fallet är beträffande andra trossamfund.

De åtgärder, som i förekommande fall skulle kunna tänkas vidtagna, synes i första hand få gå ut på att begränsa området för kyrkans verksamhet. (Åtgärder i syfte att framtvinga en viss organisatorisk uppbyggnad torde icke vara ägnade att åstadkomma avsedd verkan. Som tidigare, s. 192, anförts inger dylika åtgärder därjämte betänkligheter ur religionsfrihetssynpunkt.) Den tillåtna verksamheten skulle kunna tänkas bli begränsad till sådan av rent religiös art. Uteslutas skulle sålunda bl. a. politisk, affärsdrivande och social verksamhet samt skolundervisning. I sitt lagstiftningsbetänkande (SOU 1965: 70, s. 147 ff.) har utredningen närmare utvecklat de synpunkter, som synes göra sig gällande såvitt angår dylika begränsande åtgärder. Sammanfattningsvis har uttalats att invändningar däremot kan göras, vilka hänför sig dels till religionsfrihetens principer, dels till principen om den medborgerliga opinionsfriheten (såvitt angår politisk verksamhet) och dels — och framförallt — till kravet på en likartad behandling från statens sida av skilda organisationer.

¹ Jfr nedan s. 214 ff.

² Vad som omfattas av dessa egendoms kategorier, se nedan s. 204 f.

För det fall behov av organisationsreglerande bestämmelser skulle finnas föreliggande – som kommer att framgå av den senare särskilda behandlingen av de olika lägena kan detta enligt utredningens bedömning näppeligen bli aktuellt annat än i det av utredningen uppställda hypotetiska B-läget – har utredningen i sitt lagstiftningsbetänkande (s. 100 ff.) angivit vissa synpunkter på regleringens utformning och tillsynen över bestämmelsernas efterlevnad.

Stadgarnas innehåll, m. m.

Det får förutsättas att ett inomkyrkligt utredningsarbete kommer att föregå ett beslut om innehållet i stadgarna. I viss utsträckning kan ett sådant arbete redan anses ha igångsatts. Utredningen åsyftar här det förslag till stadga för Svenska kyrkan efter en skilsmässa från staten, som – närmast utgående från förutsättningar som gäller i det av utredningen uppställda hypotetiska B-läget – framlagts av den utav biskopsmötet, Svenska pastoratens riksförbund och Svenska prästförbundet tillsatta kyrkoorganisationskommittén i dess år 1965 publicerade betänkande.³

Eftersom en skilsmässa i och för sig naturligen medför problem av skilda slag för kyrkan, synes det utredningen vara ett rimligt antagande att i en skilsmässosituation i huvudsak endast sådana ändringar göres i fråga om kyrkans organisation och verksamhetsformer, vilka omedelbart betingas av det upphävda organisatoriska sambandet med staten. Bl. a. kan förutsättas att kyrkan bibehålles som en rikskyrklig enhet med uppbyggnad i församlingar, pastorat och stift ävensom att den organisatoriska uppbyggnaden i övrigt kommer att i görlig mån anknyta till redan existerande organ.

I stadgarna får intagas bestämmelser rörande medlemskapet. Såvitt angår rätten till utträde är därvid att beakta religionsfrihetslagens regler. Beträffande formen för inträde är olika möjligheter tänkbara (rörande dessa, se nedan s. 198). I den mån icke staten av särskild anledning skulle vilja begränsa kyrkans frihet därutinnan – ett förhållande som enligt utredningens me-

ning kan komma att aktualiseras endast i ett B-läge (jfr nedan s. 198) – har kyrkan att själv taga ställning till grunden för medlemskapet. Därest uteslutning av medlem skall kunna ske – t. ex. på grund av underlåtenhet att betala fastställda avgifter till kyrkan – får närmare regler därom meddelas. Det kan även övervägas att i detta eller annat sammanhang sammanfattande ange de rättigheter och skyldigheter, som följer med medlemskap i kyrkan.

Vidare kan förväntas att i stadgarna inledningsvis intages vissa allmänna föreskrifter om kyrkans organisation med angivande av förekommande organ. På *riksplanet* är här att ange kyrkomöte, kyrklig centralstyrelse samt – för det fall, desamma prövas böra ingå som stadgeenligt reglerade organ – övriga centrala styrelser, biskopsmöte samt disciplin- och besvärnämnd. I förhållande till nuläget är centralstyrelsen och nämnden helt nya organ; övriga har sin motsvarighet i den nuvarande organisationen. På *stiftsplanet* kan förutsättas organisatoriskt komma att ingå ett representativt organ, utvecklat ur de redan nu i de flesta stift förekommande stiftstingen. Vidare en stiftsstyrelse (i fortsättningen benämnd domkapitel) med uppgifter, som i huvudsak motsvarar dem som nu tillkommer domkapitel, stiftsnämnd och stiftsråd. Vad slutligen gäller *lokalplanet* kan i stadgarna förutsättas komma att ingå föreskrift om att i församlingarna skall finnas motsvarighet till de i nuläget förekommande organen kyrkofullmäktige (kyrkostämman), församlingsdelegerade och kyrkoråd. – Inledningsvis i stadgarna kan vidare förväntas komma att intagas bestämmelser om kyrkans indelning i stift, kontrakt, pastorat och församlingar och om möjligheten till samfällighetsbildning, ävensom huvudregler rörande stiftens och församlingarnas ställning i den totala kyrkoenheten och något om kyrkans, stiftens och församlingarnas befogenheter i bl. a. olika ekonomiska angelägenheter.

³ Kommitténs förslag har utsatts för en del kritik (se utredningens betänkande IX, SOU 1967: 45, s. 222).

En del föreskrifter rörande kyrkliga för- rättningar kan anses höra ha sin plats i stadgarna. I dessa kan också förutsättas av- handlas kyrkans ämbeten och befattningar (med bl. a. föreskrifter om prästers och andra befattningshavares skyldigheter och rättsliga ställning) samt behandlas tillsätt- ning av prästerliga tjänster (ärkebiskop, biskop, domprost, kyrkoherde-, komminis- ter- och andra prästerliga befattningar).

En central fråga, såvitt angår förhållan- denna på *lokalplanet*, är församlingens ställ- ning i den kyrkliga enheten. Bland de frå- gor, som härvid uppställer sig, må nämnas några. Skall församling utan några inskrän- kande bestämmelser äga besluta om storle- ken av församlingsavgifter från medlemmar- na och om användningen av sådana »ut- debiterade» medel? Skall anslag få ges t. ex. till mission inom och utom landet? Skall församling äga upptaga lån och av- hända sig egendom eller skall beslut där- om underställas den kyrkliga centralstyrel- sen (eventuellt domkapitlet) för godkännan- de? Skall församling äga besluta om bil- dande eller upplösning av samfällighet eller skall beslut därom meddelas av den kyrk- liga centralstyrelsen (eventuellt domkapit- let) efter framställning från berörda för- samlingar? Skall församling (pastorat) äga besluta om antalet präster och andra be- fattningshavare i församlingen (pastoratet) eller skall sådana frågor avgöras av den kyrkliga centralstyrelsen? Skall församling äga direkt kalla präst att vara t. ex. kyr- koherde i församlingen utan att tjänsten förklaras ledig och något val hålles? Skall församling äga besluta om avvikelser i fråga om gudstjänstordning och andra kyrkliga förrättningar? Skall församling äga utträda ur kyrkan och vilka konsekvenser får detta beträffande församlingens egendom, dispo- sition över kyrkobyggnad m. m.?

Bland de ytterligare frågor, som kan för- utsättas få sin lösning genom stadgebestäm- melser, är församlingens skyldigheter i olika avseenden, såsom att svara för anskaffande av och vård om kyrka och annan för kyrk- ligt ändamål avsedd egendom ävensom för

avlöningsförmåner åt präst och annan per- sonal, dess skyldighet gentemot stifts- och riksorgan i ekonomiskt avseende och – i ett B- eller C-läge – församlings (pastorats) eventuella skyldighet att inleverera över- skott av prästlönetillgångar till kyrkofonden. Närmare bestämmelser kan vidare förutsät- tas komma att meddelas om kyrkofullmäk- tigeval och andra kyrkliga val, om upprät- tande av vallängder, om mandattidens längd, om förfarandet vid sammanräkning, om kyrkorådets sammansättning och upp- gifter, om förfarandet vid sammanträden för behandling av församlingens angelägenheter, om upprättande och beslut rörande försam- lingens budget och i anslutning därtill om församlingsavgiften, om protokoll, räkenska- per, revision och ansvarsfrihet samt andra likartade frågor som nu är reglerade i för- samlingsstyrelselagen.

Med beaktande av den utveckling som skett har utredningen i den tidigare fram- ställningen utgått från att i en fri kyrka behov kommer att bedömas föreligga av ett representativt organ på *stiftsplanet*, närmast med de nuvarande stiftstingen som förebild. Det torde därför kunna förutses att i kyr- kans stadgar intas vissa normerande bestäm- melser rörande stiftstingen, bl. a. om stifts- tingets uppgifter, dess sammansättning, grunder för valkretsindelning och om val av stiftstingsombud. Stiftstinget kan tänkas komma att tilläggas bl. a. följande uppgif- ter: att utöva beslutanderätten i stiftets eko- nomiska angelägenheter, att vidtaga åtgär- der för gudstjänstlivets upprätthållande och förkovran, kyrkomusikens utveckling, kyrklig barn- och ungdomsvård, stärkande av kris- ten sed och livsföring, evangelisation och diakoni, att ombesörja uppförande och underhåll av stiftsgård, biskopsgård m. m., att inrätta erforderliga befattningar för stiftets gemensamma behov, att besluta om förvalt- ningen av stiftets tillgångar samt att fast- ställa eventuell stiftsavgift och stat för stif- tets inkomster och utgifter.

Som förvaltande, beredande och verk- ställande organ inom stiftet finns för när- varande domkapitlet och – för förvaltning och kontroll rörande kyrklig egendom –

stiftsnämnden (och boställsnämnden) samt som stiftstingets organ stiftsrådet. Det finns – något som utredningen i den tidigare framställningen utgått från – anledning räkna med att nämnda organs uppgifter i nuläget till huvudsakliga delar sammanföres till en särskild stiftsstyrelse, naturligen benämnd domkapitel. I styrelsen kan biskopen förutsättas komma att ingå som självskrivnen ordförande. Ledamöterna i övrigt kan tänkas utgöras av en eller flera präster (valda vid prästmöte inom stiftet) och lekmanaledamöter (valda vid stiftsting av dettas lekmannaombud). Andra möjligheter är givetvis tänkbara, t. ex. att någon särskild relation mellan präster och lekmanaledamöter ej är fastställd i stadgarna och att samtliga ledamöter – med undantag för biskopen – väljes av stiftstingen.

När det gäller Svenska kyrkans organisation på *riksplanet* må påpekas att riksdagens, Kungl. Maj:ts och statliga ämbetsverks befattning med kyrkliga angelägenheter bortfaller och att kyrkan – som en självständig organisation av ideell art – får behov av ett beslutande organ och ett förvaltningsorgan på riksplanet. Vidare kan, då det gäller frågan om uppgifter och befogenheter för organen på riksplanet, framhållas att avvägning får ske med hänsyn till önskemål om en så självständig ställning som möjligt för församlingarna och andra enheter på lokalplanet samt för stiftet.

Kyrkomötet kan förutsättas komma att utöva den högsta organisatoriska och ekonomiska myndigheten inom kyrkan. Bl. a. kan beslut om ändring eller upphävande av stadgarna förutsättas ankomma på kyrkomötet. Bland övriga uppgifter som kan antagas komma att anförtros kyrkomötet må anges följande: fastställande av instruktion för centralstyrelsen samt för andra styrelser och nämnder, som kyrkomötet beslutar att inrätta, utseende av (icke-självskrivna) ledamöter i dessa organ, fastställande av riktlinjer för församlingsindelningen och den församlingsprästerliga organisationen, utseende av ärkebiskop samt fastställande av stat för kyrkofonden. – Vad

angår kyrkomötets sammansättning kan förutses att skilda uppfattningar kommer att göra sig gällande. Bl. a. kan det antagas komma att hävdas att antalet lekmannaombud bör utökas med hänsyn till att det lekmannainflytande i kyrkans centrala ledning, som för närvarande utövas av Kungl. Maj:t och andra statliga organ, bortfaller.

Frågan huruvida en motsvarighet till det nuvarande biskopsmötet bör ingå i kyrkans organisation som ett stadgeenligt reglerat organ med vissa avgränsade uppgifter kan antagas bli föremål för övervägande i samband med uppbyggandet av den fria kyrkans organisation.

Som tidigare angivits kommer i ett fritt läge behov föreligga av ett centralt organ, en kyrklig centralstyrelse, för uppgifter av administrativ, förvaltande, utredande och troligen också ekonomisk natur. Styrelsen har i princip att övertaga de uppgifter av kyrklig natur, som nu handhas av Kungl. Maj:t och andra statliga organ på riksplanet. Beroende på den fria kyrkans ställningstagande kan därjämte åt styrelsen komma att anförtros en del uppgifter som nu handhas av biskopsmötet eller av de nuvarande centrala kyrkliga styrelserna (Svenska kyrkans centralråd m. fl.). – Frågor rörande bl. a. uppgifter för och sammansättning av en kyrklig centralstyrelse har utredningen utförligt behandlat i sitt förvaltningsbetänkande, vartill här hänvisas.

Som tidigare angivits kan det icke ankomma på kyrka-statutredningen att på ett mera detaljerat sätt behandla det tänkbara innehållet i en fri kyrkas stadgar. Genom den ovan gjorda översikten torde dock ha getts en ungefärlig bild därav och därmed ha skisserats den tänkbara organisatoriska uppbyggnaden av Svenska kyrkan efter en skilsmässa. Vid framställningen har utredningen ansett sig kunna räkna med endast sådana organisatoriska förändringar jämfört med nuvarande förhållanden, vilka betingas av det upphävda organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan; det rimliga i ett sådant antagande har utredningen i annat sammanhang angivit. Vi-

dare har utredningen utgått från att några organisationsreglerande bestämmelser från statens sida icke givits. Ur helt allmänna synpunkter torde behov av dylika bestämmelser ej heller finnas. I vad mån de för B- och C-lägena särskilt gällande förutsättningarna kan ge anledning därtill kommer, såsom förut nämnts, att behandlas senare.

Slutligen må i anslutning till denna behandling av stadgarna för en fri kyrka beröras vissa problem rörande statens medverkan vid övergången från det nuvarande statskyrkosystemet till ett läge med en fri kyrka. Även efter en skilsmässa får kyrkan anses vara samma trossamfund som förut (se närmare härom nedan s. 200). Det väsentliga spørsmålet som aktualiseras vid en skilsmässa blir hur de nuvarande banden mellan kyrkan och staten skall upplösas. Det får därvid bl. a. tillses att kyrkan inte ställs i en sådan situation, att den vid en skilsmässa saknar organ, som kan övertaga uppgifter vilka nu ankommer på statliga myndigheter. Även ur andra synpunkter finns behov av bestämmelser om vad som i olika avseenden skall gälla beträffande den fria kyrkan. Det kan framhållas att med nuvarande reglering kyrkomötet – liksom andra kyrkliga organ – saknar befogenhet att fatta beslut om vad som skall gälla för kyrkan efter en skilsmässa. Om en skilsmässa anses böra komma till stånd får det övervägas att ge kyrkomötet en sådan befogenhet, antingen genom ändring i kyrkomötesförfordningen eller genom särskild lagstiftning.

Medlemskapsfrågor

Beträffande de allmänna synpunkter, som inledningsvis kan vara att anföra i denna del, må hänvisas till den framställning, som vid beskrivningen av A-läget givits rörande dessa frågor (se ovan s. 180 ff.). I nämnda sammanhang har även redovisats de olika alternativ i fråga om grunden för medlemskap, som synes teoretiskt tänkbara.

Några bärande skäl att, såvitt angår till medlemskapet hänförliga frågor, behandla

en fri kyrka annorlunda än andra motsvarande organisationer, synes ej föreligga. Inom ramen för de regler i fråga om rätt till utträde, som av religionsfrihetsskäl är uppställda, torde sålunda kyrkan äga att själv bestämma i dessa frågor. Det sagda gäller i princip även för ett B-läge. Det är å andra sidan möjligt, att staten i ett sådant läge önskar förbehålla sig rätt att pröva av kyrkan beslutade regler rörande medlemskapet eller anger vissa förutsättningar, som kyrkan måste uppfylla för att få statlig medverkan vid uttagande av medlemsavgifter. Ett sådant statligt intresse kan i sin konkreta utformning komma att ha direkt avseende på frågan vem som skall vara att anse som medlem i kyrkan. Det kan emellertid också utformas på annat sätt. För den händelse staten exempelvis skulle vilja förhindra att avgifter uttages av barn, kan föreskrifter härom ges i de författningar, som erfordras för att reglera uppborðsförfarandet. Dylika föreskrifter hindrar givetvis inte i och för sig kyrkan att betrakta barn som medlemmar.

Såvitt angår de olika alternativen i fråga om grunden för medlemskap må anföras vissa särskilda synpunkter, närmast hänförliga till frågan om medlemsförpliktelsen att erlägga avgifter. Allmänt torde – med bortseende från vad i det följande anføres om verkan av barndop och därmed jämförlig, av förmyndare föranledd åtgärd – kunna sägas att intet medlemskapsbegrepp, som ej har sin grund i en av den enskilde avgiven viljeförklaring eller handling, vilken juridiskt sett bedömes ha samma innebörd som en dylik viljeförklaring (konkludent handling), kan – utan att genom lagstiftning annorlunda bestämts – läggas till grund för privaträttsliga anspråk (å exempelvis medlemsavgift) mot den enskilde. Skulle dopet komma att tillerkännas en medlemskonstituerande verkan synes klart att – vid domstolsprövning av någons skyldighet att utgiva avgift till kyrkan – dop, som vederbörande undfått vid vuxen ålder, är att betrakta som en med uttrycklig viljeförklaring likställd konkludent handling. Allmänna rättsregler – hänförliga till förmynd

dares befogenhet att iklåda den underårige framtida förmögenhetsrättsliga åtaganden – torde emellertid medföra att även dop, vilket någon undfått såsom barn, blir att tillerkänna den rättsverkan att vederbörande som vuxen är förpliktad att erlagga fastställd avgift till kyrkan; detta så länge han icke utnyttjat sin rätt att utträda ur densamma. Enahanda synpunkter gör sig gällande i fråga om annan viljeförklaring från förmyndares sida rörande barnets kyrkotillhörighet än som manifesteras genom dop. Beträffande möjligheten av sådana regler för medlemskap, vilka överensstämmer med dem som nu i princip gäller, nämligen att barn – under i religionsfrihetslagen angivna förutsättningar – vid födelsen inträder i kyrkan må anmärkas, att ett sålunda beskaffat medlemskap icke torde kunna – utan att genom lagstiftning annorlunda bestämts – grunda någon rättsligt sanktionerad förpliktelse för den enskilde att erlagga avgifter till kyrkan. Slutligen kan i fråga om den alternativa grund för medlemskap, som innebär att organisationsmässig reglering därav saknas, anföras att detta alternativ är möjligt endast om fasta medlemsavgifter ej förekommer eller om en skyldighet att erlagga avgifter knytes till annat förhållande än medlemskapet.

Sammanfattningsvis rörande frågan om grunden för medlemskapet i en fri kyrka torde kunna anföras följande. Som anmärkts vid behandlingen av motsvarande fråga, såvitt angår ett A-läge, har mot nuvarande ordning med barns inträde vid födseln rikts stark kritik både från religiösa och allmänrättsliga synpunkter, och utredningen har bedömt situationen så att redan i ett A-läge opinionsmässiga förutsättningar saknas att bibehålla nuvarande ordning. Dessa förutsättningar får anses som än mindre, då fråga är om ett läge, vari det organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan bringats att upphöra. Såvitt angår de av utredningen angivna alternativen 1. och 2. (ansökan vid mogen ålder resp. ansökan utan bestämd minimiålder) är att framhålla, att en lösning efter någon av dessa linjer skulle strida mot kyrkans egen syn på hit-

hörande spörsmål. En dylik lösning synes därför möjlig endast om kyrkan tvingades därtill genom statliga föreskrifter; ett förhållande, som reellt kan sägas föreligga även i nuläget. Enligt utredningens mening kan några bärande skäl för dylika föreskrifter ej anföras (se dock såvitt angår B-läget ledamoten Bolins särskilda yttrande, i hithörande delar refererat nedan). Föreskrifter av angiven art skulle därjämte med säkerhet komma att uppfattas som stridande mot den religionsfrihet Svenska kyrkan såsom trossamfund anses böra äga. Alternativet 5. (medlemskap utan organisationsmässig reglering) torde sakna aktualitet, enär kyrkan svårligen kan undvara att räkna med registrering av medlemmar, bl. a. av ekonomiska skäl. Man kan därvid peka på erfarenheter från de fria lutherska kyrkorna i U. S. A.

Den sålunda gjorda genomgången ger vid handen att såsom det mest sannolika alternativet i fråga om grunden för medlemskap återstår medlemskap vunnet genom dop. Det kan anmärkas att den s. k. kyrkoorganisationskommittén i sitt stadgeförslag angivit dop som grundläggande för medlemskap i kyrkan.

Slutligen må framhållas att ledamoten Bolin i sitt särskilda yttrande i medlemskapsfrågan (se ovan s. 183) utgår från att de principer, som enligt hans uppfattning måste vara vägledande i fråga om grunden för medlemskap i ett A-läge, bör gälla jämväl i ett B-läge. I ett sådant läge borde därför genom statliga föreskrifter tillses att individen själv kom att avgöra om han ville påtaga sig de skyldigheter och utnyttja de rättigheter, som följde av medlemskapet. I vart fall barndop skulle således icke tillåtas i angivna mening grunda medlemskap i kyrkan.

En fråga som kan förväntas tilldraga sig starkt intresse vid en eventuell *övergång* från det nuvarande statskyrkosystemet till ett läge med en fri kyrka är om medlemmarna i den till staten organisatoriskt knutna kyrkan utan vidare skall anses som medlemmar i den fria kyrkan eller inte. Denna

fråga har utredningen närmare behandlat i sitt förvaltningsbetänkande (SOU 1967: 45, s. 198 ff.), vartill må hänvisas. *A ena sidan* kan hävdas att upplösandet av de organisatoriska banden mellan stat och kyrka rimligen inte kan få några konsekvenser i fråga om den nuvarande tillhörigheten till kyrkan. De som är medlemmar i (stats-)kyrkan skall därför fortfara att vara medlemmar, om de inte själva skulle finna anledning att utträda. *A andra sidan* kan göras gällande att det efter en skilsmässa föreligger en helt ny situation, som måste få konsekvenser i fråga om medlemskapet. De medlemmar, som även i fortsättningen ville tillhöra kyrkan, borde genom en aktiv handling få bekräfta sitt medlemskap, eventuellt få göra anmälan om sin önskan att vara medlemmar i den fria kyrkan. Det må anmärkas att om det sist behandlade synsättet skulle bli bestämmande, erforderliga bestämmelser måste ges lagstiftningsvägen. – Ytterligare ett alternativ är tänkbart. Som en kompromiss mellan de båda redovisade ståndpunkterna kan tänkas den anordningen, att den enskildes ställningstagande till medlemskapet på något sätt aktualiserades inför den förändrade kyrka-statrelationen. Detta skulle kunna ske sålunda att en upplysningskrift om de ändringar, som den nya relationen kyrka-stat medför, om rättigheter och skyldigheter för medlemmarna i den från staten skilda kyrkan samt om andra förhållanden av intresse sammanställdes och tillställdes alla invånare i riket. Till skriften skulle – för användning av dem som ville ha ändring i fråga om sitt förhållande till kyrkan – fogas blanketter såväl för anmälan om utträde (för dem som är medlemmar i Svenska kyrkan) som för ansökan om inträde (för dem som ej är medlemmar).

Utredningen tar med hänsyn till sina direktiv inte ställning till den här behandlade frågan. Lösningen kommer säkerligen att bestämmas genom en totalbedömning av olika skäl utifrån allmänt politiska, kyrkliga och andra överväganden, som kan komma att aktualiseras i en skilsmässosituation. (Se vidare härom nedan i kap. 14.)

Det må avslutningsvis anmärkas att ledamoten Bolin i sitt särskilda yttrande framhållit att i en övergångssituation medlemskapet inte bör automatiskt överföras till den fria kyrkan. Sett mot bakgrund av vad eljest i yttrandet anförts innebär Bolins uppfattning i denna del att endast personer, som nått mogen ålder, bör ha möjlighet att övergå till en fri kyrka, och att detta bör kunna ske endast genom personligt ställningstagande, manifesterat i anmälan om inträde.

D-läget

När utredningen i det följande till särskild behandling upptager de tre fria lägen som utredningen uppställt såsom hypoteser, synes det naturligt – med hänsyn till det sätt varpå förutsättningarna för de olika lägena bestämts – att behandla lägena i omvänd bokstavsordning. Vad som i fråga om organisation m. m. kan sägas om D-läget är sålunda i stora delar tillämpligt jämväl å C- och B-lägena, och vad som gäller för C-läget är tillämpligt även å B-läget.

Den särskilda D-lägesförutsättningen

I förevarande läge har som en förutsättning uppställts att av den kyrkliga egendomen⁴ endast kyrkobyggnaderna med tomter skulle kvarstå i kyrklig disposition. Egendomen i övrigt skulle således överföras till staten eller de borgerliga kommunerna. Det synes finnas anledning att något beröra de skäl som skulle kunna tagas till intäkt för en lösning beträffande den kyrkliga egendomen efter här antydda linjer. Hithörande frågor har närmare behandlats i betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden, SOU 1967: 46, s. 191 ff.

Rättsläget beträffande den kyrkliga egendomen i rådande kyrka-statrelation har utförligt behandlats i nyssnämnda betänkande (s.156 ff.). Av framställningen där-

⁴ Vad härmed förstås se nedan s. 204 f.

städes framgår att större delen av egendomen numera anses privaträttsligt tillhöra de kyrkliga rättssubjekten, lokalkyrkostiftelserna, församlingarna och pastoraten. Endast till en mindre del av egendomen – i stort sett endast cirka en femtedel av prästboställena – står kronan som ägare. Det må anmärkas att ifrågasvarande prästboställen oftast är små och mindre värdefulla än boställena i övrigt.

En särskilt tidigare förd argumentering, som går ut på att i en skilsmässosituation den kyrkliga egendomen bör överföras till staten eller de borgerliga kommunerna, utgår från uppfattningen, att kyrkan sedan reformationen ej existerat annat än som en gren av den statliga verksamheten och på intet sätt utgör något samfund eller rättssubjekt vid sidan av staten. Det allmänna, stat och kommun, är följdriktigt att betrakta som ägare till den kyrkliga egendomen. Den angivna uppfattningen om kyrkan som en ren statsinstitution torde dock numera sällan hävdas, och utvecklingen har lett fram till godtagandet av uppfattningen om kyrkan som ett särskilt trossamfund, visserligen organisatoriskt förbundet med staten men utan att vara identiskt med denna.

En argumentering, som kan anses äga större aktualitet, tager direkt sikte på kyrkans ställning efter en skilsmässa. Enligt en dylik argumentering skulle identitet ej föreligga mellan kyrkan i dess nuvarande form och en från staten i organisatoriskt hänseende friställd kyrka och ej heller mellan olika inomorganisatoriska rättssubjekt (församlingar etc.) i det gamla och det nya läget. Med utgångspunkt härifrån skulle kunna hävdas, att sådan kyrklig egendom, vartill församlingar och pastorat nu står som ägare och som sålunda har helt lokal anknytning, bör överföras till den borgerliga kommunen. Jämväl den besittningsrätt församlingarna och pastoraten har till kyrkostiftelsernas egendom skulle enligt detta betraktelsesätt gå förlorad vid en skilsmässa. Äganderätten till egendomen borde i sådant fall övergå, icke på de borgerliga kommunerna, utan på kronan; detta med hänsyn

till de vidsträckta befogenheter, som av ålder tillkommer Kungl. Maj:t i avseende å stiftelseegendomen. Vad angår den av kronan anslagna egendom, vartill kronan har äganderätten i behåll, är det uppenbart att den ifrågasvarande uppfattningen i identitetsfrågan leder till att egendomen bör återgå till kronans fria disposition.

Argumenteringen enligt ovan synes förutsetta, att den nuvarande kyrkan efter en skilsmässa upphör att existera. Det må härtill framhållas att såväl konstitutionsutskottet i det utlåtande, som låg till grund för utredningens tillsättande, som också departementschefen i direktiven för utredningen utgår från att kyrkan väl må förändras, främst i organisatoriskt hänseende, men dock i grunden även efter en skilsmässa är samma trossamfund som förut. (Beträffande den angivna »identitetsfrågan», se vidare utredningens betänkande IX, SOU 1967: 45 s. 123 f.)

Beträffande de argument, som eljest skulle kunna tänkas bli anförda till stöd för en indragning av den kyrkliga egendomen, eller en del därav, och som kan få växlande innehåll beroende av den kategori egendom frågan gäller, må hänvisas till ekonomibetänkandet (s. 192 f.).

Det må anmärkas, att utredningen vid sitt bemötande av tänkbara argument för en indragning av den kyrkliga egendomen utgått från antagandet att större delen av befolkningen kommer att tillhöra kyrkan även efter en skilsmässa från staten. Skulle vid skilsmässotillfället den fria kyrkan beräknas komma att omfatta endast en minoritet av folket kan frågan hur man bör förfara med den kyrkliga egendomen komma i ett något annat läge. I sitt ovannämnda betänkande (s. 194) har utredningen anført vissa synpunkter härtill.

Organisationsfrågor, statlig reglering, m. m.

De synpunkter i fråga om bl. a. en fri kyrkas organisation och eventuellt förekommande statlig reglering, som inledningsvis under rubriken »Allmänna synpunkter» anförts, är generellt tillämpliga i ett D-läge.

Vad som i detta sammanhang tarvar en vidare behandling är i vad mån den för detta läge särskilt gällande förutsättningen (disposition av – utöver bl. a. församlingskommunal egendom, se ovan s. 193 punkt 5. – kyrkobyggnader jämte tomter) kan antagas aktualisera vissa statliga föreskrifter, närmast av den typ utredningen i det föregående benämnt »punktbestämmelser» (se ovan s. 191).

De allmänna intressen, som kan göra sig gällande beträffande kyrkobyggnaderna, är huvudsakligen att dessa tillförsäkras ett tillfredsställande skydd ur kulturhistorisk synpunkt. Detta leder i första hand till slutsatsen att kyrkobyggnader bör underkastas bestämmelserna i byggnadsminneslagen, under vars tillämpning de för närvarande ej faller (närmare härom, se SOU 1967: 46 s. 221). Vidare är tänkbart att de rådgivande och övervakande funktioner, som nu jämlikt 1920 års KK med föreskrifter rörande det offentliga byggnadsväsendet tillkommer riksantikvarien i fråga om vården av kyrkobyggnader, bibehålls som en uppgift för denne. Som skäl härför skulle kunna anföras att praktiskt taget alla våra äldre kyrkor utgör omistliga kulturminnesmärken och att därför ansvaret för vården av dessa – även för det fall de icke formellt förklaras för byggnadsminnen – ytterst vilar på staten. Det må anmärkas att den skisserade ordningen icke i och för sig innebär att staten påtager sig något ekonomiskt ansvar för vården och underhållet av kyrkobyggnad. I vart fall i det nu behandlade läget, där Svenska kyrkans nuvarande inkomstkällor till stor del bortfallit, torde dock statliga bidrag till vården av kulturhistoriskt särskilt värdefulla kyrkobyggnader komma att erfordras.

Andra författningsbestämmelser, som den fria kyrkans innehav av kyrkobyggnaderna kan ge anledning till och som utredningen antytt i sina delbetänkanden, har avseende på kyrkornas upplåtande för andra ändamål än Svenska kyrkans förrättningar. Så t. ex. kan det komma att bedömas såsom erforderligt att – i vart fall när det gäller orter, där kyrkan utgör den enda lämpliga

lokalen för jordfästningsakter – författningssvågen reglera förutsättningarna för tillgång till kyrka vid jordfästning i annan ordning än Svenska kyrkans.

Några områden i övrigt, beträffande vilka ett statligt intresse kan föreligga att i ett D-läge inskränka kyrkans frihet att – inom ramen för förekommande lagstiftning av allmän karaktär, t. ex. byggnadslagsstiftningen – själv bestämma om sin organisation och verksamhet, synes utredningen ej föreligga.

Den ekonomiska situationen

Att göra några säkra antaganden om kyrkans ekonomiska situation i ett D-läge – och om storleken av de ekonomiska förpliktelser, som i ett sådant läge kan komma att åvila medlemmarna – är självfallet omöjligt. Den reella situationen blir bl. a. beroende av sådana på förhand ytterst svårbedömbara faktorer som medlemsantalet i kyrkan samt i vilken mån ändringar i fråga om organisationen och verksamheten vidtages. Några hållpunkter i nämnda avseenden, på grundval av vilka några tillförlitliga ekonomiska beräkningar skulle kunna göras, föreligger inte. Mot bakgrund härav är det uppenbart att utredningen är hänvisad till att i förevarande avsnitt endast framföra vissa allmänna antaganden och synpunkter.

Den nuvarande storleken av de totala *utgifterna* för den kyrkliga verksamheten av »legal» karaktär torde härvid kunna tagas till utgångspunkt.

De kyrkliga kommunernas totala utgiftssumma – efter avdrag för till kyrkofonden inlevererad kyrkoavgift om 64 miljoner kronor – utgjorde år 1965 cirka 564 miljoner kronor.⁵ Med antagen årlig ökning om 9 %⁶ motsvarar detta år 1967

⁵ Församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas utgifter och inkomster, fördelade efter realekonomiska grunder, framgår av sammanställningen överst på nästa sida, hämtad från statistiska centralbyråns publikation »Kommunernas finanser år 1965».

⁶ Den genomsnittliga årliga ökningen av utgifterna hittills under 1960-talet har varit 8,8 %.

	I 1 000 kr	I %		I 1 000 kr	I %
<i>Utgifter</i>			<i>Inkomster</i>		
<i>Kostnader</i>			<i>Intäkter</i>		
Löner och arvoden	234 818	37,4	Skatter	428 222	65,1
Pensioneringskostnader	18 992	3,0	Statsbidrag	74 039	11,3
Underhåll av fastigheter och anläggningar	75 545	12,0	Hyror och arrenden	27 219	4,1
Anskaffning o. underhåll av inventarier	9 829	1,6	Avgifter och ersättningar	20 726	3,1
Hyror och arrenden	4 838	0,8	Intäkt av rörelse o. d.	45 207	6,9
Bränsle, lyse, renhållning o.d.	24 123	3,8	Räntor	22 039	3,3
Räntor	11 570	1,8	Andra intäkter	23 805	3,6
Andra kostnader	146 407	23,3			
Summa	526 122	83,7	Summa	641 257	97,4
<i>Kapitalutgifter</i>			<i>Kapitalinkomster</i>		
Fastighetsanskaffning o. ny- anläggning	88 234	14,1	Bidrag av staten till invest.	414	0,1
Anskaffning av inventarier	10 280	1,6	Försäljning av fastigheter o. anläggningar	8 671	1,3
Andra kapitalutgifter	3 621	0,6	Andra kapitalinkomster	7 856	1,2
Summa	102 135	16,3	Summa	16 941	2,6
Totalsumma	628 257	100	Totalsumma	658 198	100

Av de i tabellen redovisade statsbidragen avser 34 miljoner kronor bidrag från kyrkofonden samt 39 miljoner kronor skatteersättning enligt 1957 och 1961 års ortsavdragsreformer (*utredningens anm.*).

cirka 670 miljoner kronor. Kyrkofondens utgifter utgjorde budgetåret 1964/65 (och 1965/66) ungefär 80 miljoner kronor. I sammanhanget är jämväl att beakta statsverkets utgifter för kyrkliga ändamål (utöver utgående ersättningar till kyrkofonden, cirka 5 miljoner kronor) å drygt 3 miljoner kronor, hänförliga främst till kostnaderna för stiftskanslierna. Den nuvarande totala utgiftssumman för den kyrkliga (»legala») verksamheten kan i enlighet med det anförda anges till drygt 750 miljoner kronor.

I ett D-läge kommer vissa utgiftsposter att försvinna, nämligen i första hand de som i nuläget hänförs till den kyrkliga jorden och de som avser kyrkans handhavande av folkbokföringsuppgifter och huvudmannaskap för begravningsplatserna. Beträffande dessa »offentliga» uppgifter låter sig sålunda antagas att kyrkan – om uppgifterna helt eller delvis skulle kvarstå – erhåller särskild ersättning därför (i form av anslag från stat eller kommun). Att ange de kostnader, som hänförs till den kyrkliga jorden resp. till handhavandet av uppgifterna inom folkbokföring och be-

gravningsväsende, är ogörligt utan särskilda, relativt svår genomförbara undersökningar.⁷ Utredningen har av olika skäl avstått från att låta göra dylika. Ett sådant skäl har varit, att enligt utredningens mening frågan om det framtida förhållandet mellan staten och kyrkan primärt kommer att bedömas utifrån andra utgångspunkter än sådana, som sammanhänger med kyrkans ekonomiska situation efter en skilsmässa.

Om sålunda en del av kyrkans nuvarande utgifter försvinner i en D-lägesituation får man å andra sidan räkna med vissa till-

⁷ Såvitt angår sistnämnda kostnader är att anmärka att dissenterskatteutredningen i sitt betänkande (SOU 1950:41) gjort det antagandet, att 60 % av influten församlingsskatt åtgår till borgerliga ändamål. Det är emellertid att märka, att utredningen därvid såsom borgerliga betraktade även ändamål, som ligger vid sidan av kyrkokommunernas befattning med folkbokföring och huvudmannaskap för begravningsplatserna, exempelvis församlingarnas utgifter för diakoni och annan hjälpverksamhet ävensom en del av utgifterna för församlingshem och administration. Därtill kommer att tveksamhet måste anses föreligga i fråga om hållbarheten av dissenterskatteutredningens antagande att prästernas arbetstid fördelade sig lika på kyrkliga och borgerliga ändamål.

kommande utgiftsposter. Här må nämnas kostnaderna för riksadministrationen samt för uppbořdsorganisation och egen - begränsad - kyrkobokföřing (medlemsregistrering). Även vissa utbildningskostnader (hänföřliga främst till prästerna) kan här vara att beakta. Nu avsedda kostnader är omöřliga att i dagens läge beräkna.

Såvitt angår *inkomstsidan* synes det rimligt att antaga att en fri kyrka - på motsvarande sätt som för närvarande - i huvudsak kommer att finansiera sin verksamhet genom att obligatoriska avgifter uttages av medlemmarna. Bland de inkomstposter, som i övřigt kan vara aktuella, är främst att uppmärksamma belopp, som kan komma att flyta in genom kollekter och andra insamlingar samt donationer och andra gåvor. Det är tänkbart att i en fri kyrka omfattningen av detta givande kommer att ganska avsevärt öka. I den mån så skulle ske och medlen i fråga i större utsträckning än för närvarande skulle gå till ändamål, som nu bekostas med skattemedel, är förhållandet självfallet ägnat att påverka storleken av de obligatoriska medlemsavgifterna. Från statsbidrag torde man i detta sammanhang i stort sett kunna bortse. I den mån dylika bidrag kommer att utgå kan de nämligen i allmänhet förutsättas vara ändamålsbestämda (t. ex. för studieverksamhet) och beroende av en mot bidragen svarande prestationsskyldighet från kyrkans sida. Det torde sålunda saknas anledning att - bortsett möřligen från förhållandena under en övergångstid - i nämnvärd omfattning räkna med statsbidrag, som kan användas i kyrkans s. a. s. reguljära verksamhet. Beträffande statsbidragen bör vidare framhållas att de skatteutjämningsbidrag, som för närvarande utgår till de kyrkliga kommunerna och som för år 1966 belöpte sig till drygt 62 miljoner kronor, självfallet inte är att räkna med i ett läge med en fri kyrka. Slutligen må rörande inkomstsidan i klarhetens intresse anmärkas att den inkomstpost, som kyrkan i nuläget erhåller genom att juridiska personer är skyldiga att betala (full) för-

samlingskatt, bortfaller efter en skilsmässa mellan stat och kyrka.

Utredningen ser sig - såsom framgått av det anförda - ur stånd att lägga fram några antagliga siffror avseende storleken av kyrkans utgifter och inkomster i ett D-läge. Som en följd härav är utredningen inte heller beredd att siffermässigt ange storleken av den medlemsavgift, som i ett sådant läge kan antagas komma att belasta den enskilde kyrkomedlemmen. Om man hypotetiskt utgår från att medlemsantalet i den fria kyrkan kvarstår väsentligen oförändrat och att verksamheten bibehålles vid i stort sett sin nuvarande omfattning, skulle dock - med betonande av osäkerheten i antagandet - kunna antagas att medlemsavgiften för den enskilde ungefär skulle motsvara vad han för närvarande erlägger i församlingsskatt; detta under den ytterligare förutsättningen att avgifterna uttages efter samma grunder som den nuvarande skatten. En minskning av medlemsantalet skulle givetvis i och för sig föranleda en motsvarande ökning av avgifterna för de kvarstående medlemmarna. Det är dock att beakta att i en situation med mera markant medlemsminskning vissa utgiftsminskningar torde vara möjliga att genomföra, något som självfallet är ägnat att begränsa eljest automatiskt följande avgiftsökning för kvarstående medlemmar.

Det må här nämnas att vid 1966 års taxering den genomsnittliga församlingsskatten för de skattskyldiga uppgick till 86 kronor för ensamstående och 190 kronor för makar.⁸ Som en viss, dock av olika skäl haltande jämförelse kan anges bidragsomfattningen inom ett par av de nuvarande fria samfundet. Uppgifterna grundar sig på den undersökning rörande bl. a. de fria samfun-

⁸ Det bör understrykas att fråga är om den genomsnittliga skatten. Många erlägger alltså ett mindre och många ett högre belopp (för en person med en till kommunalskatt beskattningsbar inkomst å 20 000 kronor uppgår skatten - om man utgår från den för riket i medeltal gällande utdebiteringen å cirka 0,80 - till 160 kronor). Motsvarande kommer - med den av utredningen antagna förutsättningen i fråga om grunderna för avgiftsdebiteringen i ett D-läge - att gälla ifråga om de obligatoriska avgifterna i ett sådant läge.

den, som redovisats i utredningens betänkande II: Kyrkor och samfund i Sverige.⁹ Enligt undersökningen, som avsåg förhållandena år 1959, uppgick inom Svenska missionsförbundet det sammanlagda beloppet av insamlade medel – utöver vad som härav redovisats ha åtgått till yttre mission eller flyktinghjälp¹⁰ – till cirka 16 miljoner kronor. Motsvarande belopp inom Svenska baptistsamfundet utgjorde drygt 6,7 miljoner kronor. Utslaget på för samma år redovisade antal medlemmar motsvarar detta per medlem inom missionsförbundet drygt 160 kronor och inom baptistsamfundet drygt 200 kronor.¹¹

C-läget

Den särskilda C-lägesförutsättningen

Inledningsvis synes här böra anges vissa begreppsdefinitioner. Med uttrycket *kyrklig egendom* åsyftas generellt sådana förmögenhetstillgångar, som till följd av det historiskt utvecklade sambandet mellan staten och kyrkan är underkastade särskilda rättsregler till skydd för intresset att tillgångarna bevaras och användes för de ändamål, vartill de ursprungligen varit avsedda. Egendomen utgöres dels av den kyrkliga jorden med tillhörande byggnader, dels av lös egendom av olika slag såsom inventarier i församlingskyrkor och domkyrkor, donationer och kassor tillhöriga dessa kyrkor, fonder, som härleder sig från den kyrkliga jorden, samt inkomster, vilka tillförsäkrats de kyrkliga institutionerna.

Den kyrkliga jorden kan indelas i två huvudgrupper, nämligen förvaltningsförmögenhet, dvs. egendom, som genom sitt bruksvärde tjänar kyrkan, och finansförmögenhet, vilken omfattar avkomstgivande egendom. Till förvaltningsförmögenheten hör i främsta rummet församlingskyrkor och domkyrkor samt kyrkogårdar och andra allmänna begravningsplatser. Även biskopsgårdarna torde vara att räkna dit. Inom finansförmögenheten kan urskiljas följande kategorier av fast egendom, nämligen prästboställena (prästgårdar och löneboställen), kyrkojord

(jord vars avkastning disponeras för församlingskyrkas räkning), domkyrkornas fastigheter (och domkyrkosysslomansboställen) samt de ecklesiastika arrendegårdarna (allmänna kyrkohemman, biskopshemman, klockarhemman och stifts prästlönefondshemman).

Bland den lösa egendomen är här att uppmärksamma fonder av olika slag, i första hand *prästlönefonderna*, vilka huvudsakligen bildats av medel, som inlutit vid försäljning av boställsjord, samt *kyrkofonden*.

Från den kyrkliga egendomen, definierad på sätt ovan skett, är att skilja dels *den församlingskommunala egendomen*, dels *den fria stiftelse- och föreningsegendomen*. Till den förra kategorien hör småkyrkor, kapell och liknande lokaler, församlingshem, ungdomsgårdar, sådana förutvarande skolfastigheter, som vid skolväsendets kommunalisering icke överlämnats till den borgerliga kommunen, samt förutvarande klockarlönefastigheter, vilka enligt bestämmelserna i 1938 års klockarboställslag med äganderätt övertagits av vederbörande församling.¹² Dylig s. k. fri församlingsegendom förvaltas och disponeras enligt vanliga kommunalrättsliga principer. Församlingen har alltså att härvidlag följa föreskrifterna i församlingsstyrelselagen och de författningar, som eljest gäller för förvaltning och disposition av egendom i kommuns ägo. – Den fria stiftelse- och föreningsegendomen omfattar till-

⁹ Det bör framhållas att de uppgifter, som erhållits genom undersökningen, i vissa avseenden är ofullständiga.

¹⁰ Enligt undersökningen uppgick dessa medel inom missionsförbundet till knappt 7 och inom baptistsamfundet till omkring 1,5 miljoner kronor.

¹¹ Att ange några siffror för andra ideella föreningar, t. ex. nykterhets- eller fackföreningar, synes föga meningsfullt, eftersom den av dessa föreningar bedrivna verksamheten är helt ojämförbar med samfundens. Medlemsavgifterna i åsyftade föreningar varierar f. ö. starkt (från någon krona upp till 1 000 kronor).

¹² För de församlingskyrkor och begravningsplatser, som församling efter vunen rättssubjektivitet år 1817 uppfört respektive anlagt å mark, som för ändamålet inköpts eller på annat sätt med äganderätt förvärvats av församlingen, gäller samma specialreglering i avseende å värden och förvaltningen som för äldre kyrkor och begravningsplatser. De är dock begreppsmässigt att hänföra till församlingskommunal egendom.

gångar på såväl lokalplanet som stifts- och riksplanen. I allmänhet är det fråga om egendom, som inköpts med anlåtande av insamlade medel, eller om donationer, men egendom kan även, särskilt på lokalplanet, vara anskaffad med hjälp av skattemedel, som utdebiterats inom församlingarna. Den lokala egendomen består främst av församlingshem och småkyrkor, som äges av för ändamålet bildade stiftelser i stället för av församlingarna själva. På stiftsplanet märkes stiftsgårdar, ungdomsgårdar, folkhögskolor, sjömanshem, av diakoniföreningar drivna vårdhem och stadsmissionernas fasta egendom. Egendomen på riksplanet utgöres huvudsakligen av utbildningsanstalter samt sjukhus och vårdhem.

Utredningen har funnit anledning begränsa sin behandling av de kyrkliga förmögenhetstillgångarna till att i huvudsak avse den kyrkliga egendomen, såsom den ovan definierats. Beträffande denna egendom möter en rad spörsmål av såväl principiellt som praktiskt intresse såsom om rättsgrunden för kyrkans disposition i nuvarande kyrka-statrelation av olika slag av egendom samt om avveckling vid förändrade relationer av det system av rättsregler, som gäller rörande förvaltningen, dispositionen och kontrollen över egendomen. I fråga om den fria församlings-, stiftelse- och föreningsegendomen ter sig läget annorlunda. Denna egendom har till större delen tillkommit under senare årtionden för att tjäna skilda ändamål inom kyrkans fria verksamhet. Varken äganderätten eller förhållandena i övrigt rörande denna egendom erbjuder i nuvarande läge några problem. Därest, såsom utredningen förutsätter, församlingarna vid förändrade kyrka-statrelationer består som juridiska personer, torde ej kunna ifrågasättas annat än att församlingarna får behålla äganderätten till den fria församlingsegendomen att disponeras efter eget skön allenast med den begränsning som må följa av allmän lag och kyrkans stadgar. Icke heller beröres vid sådana ändrade relationer de fria stiftelsernas och föreningarnas rätt till sin egendom.

I betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden (SOU 1967: 46) har utred-

ningen sökt klargöra frågan vilka som privaträttsligt kan betraktas som ägare till olika grupper av kyrklig egendom. Av vad där anförts framgår att huvuddelen av denna egendom tillhör kyrkliga rättssubjekt. Sålunda får *församlingskyrkorna som stiftelser* anses ha äganderätten till större delen av dels församlingskyrkobyggnaderna med tomter, dels kyrkojorden, dvs. jord vars avkastning skall disponeras för församlingskyrkan, dels prästboställena, dels prästlönefonderna och därmed även stiftens prästlönejordsfonder och prästlönefondshemman, dels klockarhemman och det boställskapital, som trätt i klockarjords ställe. *Församlingarna* får anses vara ägare till sådan kyrklig egendom, som desamma efter vunnit rättssubjektivitet år 1817, då förordning om sockenstämmor och kyrkoråd utfärdades, anskaffat genom egna medel eller erhållit i gåva. Dessamma gäller även beträffande av församling efter angiven tidpunkt uppförd kyrka. *Pastoraten* som sådana torde ha äganderätt endast till särskilt anskaffade prästgårdar, som avses i 1932 års ecklesiastika boställsordning. Av de kyrkliga rättssubjekten får vidare de äldre *domkyrkorna* som särskilda kyrkostiftelser i regel anses vara ägare till den egendom, som disponeras för dessa kyrkors behov. – Endast i mindre omfattning ligger äganderätten till den kyrkliga jorden hos *kronan*. Allmänt har antagits att omkring en femtedel av prästboställena utgör kronoanslag. Härtill kommer väsentligen de allmänna kyrkohemmanen samt huvuddelen av biskopsgårdarna och biskopshemmanen.

I ovannämnda betänkande har vidare redogjorts för den gällande särskilda lagstiftningen rörande förvaltning och försäljning av samt talerätt för den kyrkliga jorden, och som innebär att befogenheterna i händelse tillagts ömsom kyrkliga, ömsom statliga organ. Det huvudsakliga syftet med ifrågavarande lagstiftning har varit att tillvarataga intresset av att egendomen bevaras och kommer till användning för det ändamål, vartill den donerats av enskilda, anskaffats av församling eller pastorat eller anslagits av kronan. Med hänsyn till förekomsten av denna lagstiftning och med be-

aktande av den kyrkliga jordens faktiska ställning i olika avseenden har utredningen ansett sig kunna karaktärisera de kyrkliga organens rätt till jorden som en form av *besittningsrätt* (rörande den rättsliga innebörden härav, se ekonomibetänkandet s. 186 f.).

I berörda betänkande har utredningen också sökt ange denna besittningsrätts ekonomiska värde. Förvaltningsförmögenheten (se ovan) har utredningen därvid angivit till i runt tal 2 040 miljoner kronor. Den till detta belopp värderade egendomen lämnar icke någon nämnvärd ekonomisk avkastning, medan däremot utgifterna för densamma är avsevärda. Finansförmögenheten (se ovan) har utredningen – med angivande av beloppets osäkerhet – funnit kunna beräknas till i det närmaste 1 100 miljoner kronor.¹³ Stora svårigheter är förknippade med att beräkna nettointäkterna av finansförmögenheten. Uppskattningsvis har utredningen angivit dessa till cirka 25 miljoner kronor.

Det må erinras om att nu lämnade siffror icke inkluderar värdet av vad utredningen i det föregående benämnt fri församlingsegendom samt fri stiftelse- och föreningsegendom. På grundval av uppgifter i Kommunernas finanser samt material, intaget i utredningens betänkande II, SOU 1963: 39, har värdet av den fria församlingsegendomen beräknats till drygt 800 miljoner kronor och av den fria stiftelse- och föreningsegendomen till cirka 175 miljoner kronor.

Det totala värdet av den till kyrkan hänförliga egendomen (förvaltningsförmögenhet, finansförmögenhet, fri församlingsegendom samt fri stiftelse- och föreningsegendom) kan i enlighet med de ovan angivna siffrorna uppskattas till i runt tal 4,1 miljarder kronor. Skulderna – i den mån uppgifter där om kunnat utrönas – har av utredningen angivits till 311 miljoner kronor (se SOU 1967: 46, s. 10).

Den omständigheten att i C-läget (och i B-läget) är fråga om en kyrka, som i organisatoriskt hänseende är friställd från staten, behöver icke föranleda någon förändring av den kyrkliga egendomens nuvarande ställ-

ning. Även i dessa fria lägen kan de kyrkliga organen få behålla besittningsrätten till jorden utan att frågan om äganderätten till egendomen i varje konkret fall löses.

För dessa lägen kan emellertid också tänkas den lösningen, att de kyrkliga rättssubjekten tillförsäkras äganderätten till all den kyrkliga egendomen, alltså även till den av kronan anslagna.¹⁴ Otvivelaktigt skulle det vara en rättsteknisk vinning och avsevärt bidra till en förenkling av de nu så svårösta problemen rörande den kyrkliga egendomen, om kyrkans besittningsrätt till kronoegendom konsoliderades till vanlig äganderätt. Frågan om ersättning bör utgå till staten för egendomen är beroende bl. a. av vilket värde man vill tillmäta kronans formella äganderätt till densamma. Å ena sidan kan göras gällande att med bibehållen besittningsrätt för kyrkan kronans äganderätt till egendomen är så gott som innehållslös, och att ett avstående därifrån alltså icke skulle innebära någon egentlig ekonomisk prestation från statens sida. Med ett sådant synsätt skulle någon ersättning icke vara påkallad. Å andra sidan kan hävdas att kronan till egendomen har en latent rätt av förmögenhetsvärde, och att avståndet därför skulle medföra ekonomisk förlust för staten, för vilken förlust ersättning bör utgå.¹⁵ Tankbart är att kyrkan, hur man än ser på denna fråga, är villig att betala viss ersättning för att bli tillförsäkrad äganderätten till kronoegendomen och därmed få vidgade möjligheter att förfoga över egendomen.

I ekonomibetänkandet (s. 195 ff.) har utredningen redovisat de sätt, vilka kommit till användning då i andra likartade fall

¹³ I detta belopp ingår värdet av prästlönefonder och kyrkofonden med tillhoppa 189 miljoner kronor. Såvitt angår den fasta egendomen har mestadels de på grundval av 1965 års fastighetstaxering beräknade taxeringsvärdena använts som värderingsnorm.

¹⁴ En dylik lösning är i och för sig tankbar även för ett A-läge.

¹⁵ Det kan anmärkas att kapitalvärdet av kronoegendomen i ekonomibetänkandet (se s. 195 därstädes) beräknats till cirka 220 miljoner kronor, varav bl. a. 160 miljoner representerande kronoanslagna prästboställen och omkring 37 miljoner motsvarande kronans andel i prästlönefonderna och i kyrkofonden.

egendomsöverföring från statligt till privat ägande ägt rum. Undersökningen utmynnar i slutsatsen att, därest det skulle anses befoget att äganderätten till den av kronan anslagna egendomen vederlagsfritt överföres till kyrkan, detta synes kunna ske i den ordningen, att statsmakterna genom en lag avsäger sig anspråken på denna kronoegendom av vad slag den vara må. För ett sådant tillvägagångssätt talar icke minst praktiska skäl. I vissa fall kan det sålunda stöta på påtagliga svårigheter att få klarlagt om viss kyrklig jord är kronoanslag eller ej. Utredningar av denna art kan bli tidsödande och besvärliga och möjligheterna att nå ett säkert resultat är ovissa. Det sagda gäller i än högre grad beträffande de fonder, främst prästlönefonderna, som härrör från den kyrkliga jorden. I en och samma prästlönefond kan sålunda ingå medel, som tillhör olika ägare. Att avskilja vad av dessa medel tillkommer kronan torde ofta vara svårt, stundom omöjligt. I lagen kan måhända endast helt allmänt utsägas att äganderätten till egendomen avstås för de särskilda kyrkliga ändamål, vartill egendomen disponerats.

Det kan också tänkas den möjligheten, att i lagen bestämmas på vilka kyrkliga rättssubjekt äganderätten skall överföras. Egendomen skulle i sådant fall kunna fördelas huvudsakligen på följande sätt. Till församlingskyrkan som stiftelse hänföres dels den kronojord, vilken är belägen inom församlingens område och som disponeras som prästgård eller som löneboställe eller för församlingskyrkan såsom kyrkotomt, kyrkogård och annan begravningsplats samt kyrkofond, dels kronans andel i de fonder och kassor, som härrör från jorden, samt i det boställskapital, som trätt i klockarjords ställe. Till församlingskyrkan skulle även kunna hänföras inom församlingens område beläget klockarhemman, som helt eller delvis utgör kronoanslag. Såsom skäl för överförande av äganderätten till ovan angiven egendom till kyrkostiftelserna och icke till församlingarna eller pastoraten kan anföras, att kyrkostiftelserna under den tid, då jorden anslogs av kronan, utgjorde de enda erkända kyrkliga rättssubjekten på lokalplanet samt vida-

re att huvuddelen av den kyrkliga egendomen redan nu anses äganderättsligt tillhöra nämnda stiftelser. I de fall församlingskyrkan icke nu utgör särskild kyrkostiftelse torde man i stället få tänka sig att äganderätten till kronoanslagen överföres på församlingen (pastoratet). – Till de äldre domkyrkorna som stiftelser överföres den äganderätt kronan må ha till den fasta och lösa egendom, som disponeras för dessa kyrkor. – Till Svenska kyrkan som en efter skilsmässan från staten erkänd privatjuridisk person överföres slutligen äganderätten dels till den kronojord, huvudsakligen allmänna kyrkohemman och biskopshemman, vars avkastning för närvarande ingår till kyrkofonden, dels biskopsgårdarna i den mån de utgör kronoanslag och dels kronans andel i kyrkofondens kapitaltillgångar.

Härovan har utredningen med utgångspunkt i det antagandet, att kronans äganderätt till egendom, som anslagits till kyrkliga ändamål, är så gott som innehållslös, behandlat det fall att denna egendom utan vederlag avstås till kyrkan. Emellertid kan det, såsom tidigare anförts, göras gällande, att kronan till egendomen har en latent rätt av förmögenhetsvärde och att avståendet därför skulle medföra ekonomisk förlust för staten, för vilken förlust ersättning bör utgå. Härvid uppkommer frågan, hur en sådan ersättning skall beräknas. Denna fråga torde efter särskild utredning få bli föremål för förhandlingar mellan staten och kyrkan.

Efter ett överförande till de kyrkliga rättssubjekten av äganderätten till kronoanslagen skulle den kyrkliga egendomen vara samlad i kyrklig ägo, vilket givetvis innebär en väsentlig förenkling av de för närvarande invecklade rättsförhållandena beträffande denna egendom. I den skiss till kronoegendomens fördelning på dessa rättssubjekt, som ovan tecknats och vari huvudparten av egendomen hänförts till församlingskyrkorna som stiftelser, har utredningen utgått ifrån att några ytterligare vittgående förändringar i avseende å den kyrkliga jordens rättsställning icke skulle behöva vidtagas i samband med kyrkans skiljande från staten. Det kan emel-

lertid tänkas, att önskemål framkommer om en sådan mera genomgripande lösning av egendomsfrågorna att den äganderätt, som tillkommer de i sammanhanget aktuella kyrkostiftelserna, överföres på de organisatoriska kyrkliga enheterna, församlingar och pastorat.

Såsom i annat sammanhang framhållits anses äganderätten till sådan medeltida kyrkoegendom på lokalplanet, om vars uppkomst intet är känt, liksom till kyrklig egendom, vilken tillkommit innan församlingen vunnit rättssubjektivitet och som icke bevisligen upplåtits av kronan, tillhöra kyrkostiftelserna. Denna av tidsförhållandena beroende stiftelsekonstruktion skulle kunna sägas vara ett uttryck för ett rättsligt erkännande av att egendomen skall användas för kyrkliga ändamål. Kyrkostiftelsernas äganderätt är endast formell, i det de kyrkliga kommunerna har besittningsrätten till deras egendom och ekonomiskt svarar för denna. En tänkbar lösning är att till de kyrkliga organen överlämnades äganderätten till den stiftelseegendom, varöver de disponerar. Det blev visserligen fråga om expropriation utan vederlag eller konfiskering. Att märka är emellertid att någon ändring icke sker i stiftelsernas ändamålsbestämning. För den stora allmänheten framstår vidare otvivelaktigt församlingarna och pastoraten såsom de naturliga ägandesubjekten. Sådan äganderättsöverlåtelse torde lämpligen böra ske lagstiftningsvägen. Rent principiellt bör visserligen äganderätsfrågor icke lösas genom lagstiftning. Några befogade intressen lär dock icke komma att kränkas genom ett dylikt förfarande, förutsatt att genom lagstiftningen säkerhet vinnes för att egendomen kommer att bevaras och användas för det kyrkliga ändamålet. Jämsides med stiftelseegendomen och efter samma grunder skulle till de kyrkliga organen överföras äganderätten till kronoegendomen.

Ovan har utredningen – med utgångspunkt från den i C-läget (och B-läget) gällande förutsättningen att kyrkan får behålla rätten till all den kyrkliga egendomen – antytt några tänkbara vägar, på vilka frågan

om äganderätten till egendomen skulle kunna lösas. I betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden (SOU 1967: 46, s. 201) har därjämte något berörts den vid sidan av angiven lägesförutsättning liggande möjligheten, att äganderätsfrågorna prövas och avgöres av domstol (eller genom skiljeförfarande) i varje konkret fall, där frågan är tvistig. En dylik ordning torde dock komma att aktualiseras endast för det fall att frågan om den kyrkliga egendomen skulle anses böra lösas på det sättet att endast egendom, som icke är av kronan anslagen, skall kvarstå under kyrklig besittningsrätt. Den anslagna egendomen skulle således återgå till kronans fria disposition.

Organisationsfrågor, statlig reglering, m. m.

De allmänna synpunkter, som tidigare (s. 188 ff.) anförts i fråga om en fri kyrkas *organisatoriska uppbyggnad m. m.*, är tillämpliga jämväl då fråga är om ett C-läge. I fråga om den kyrkliga egendomen gäller i princip att kyrkan i sina stadgar får bestämma om förvaltningen och dispositionen samt om den kontroll däröver, som kan befinnas erforderlig. I ekonomibetänkandet (s. 214 ff.) har skisserats det tänkbara innehållet i stadgbestämmelserna, såvitt angår berörda spörsmål. Huvudpunkterna i det därstädes förda resonemanget, vilket haft till utgångspunkt att stadgbestämmelserna – åtminstone vad gäller tiden närmast efter skilsmässan – i görligaste mån kommer att anknyta till vad för närvarande gäller, skall här upprepas.

Församlingskyrkor med därtill anknuten fasta och lösa tillgångar vårdas och förvaltas av församlingarna. För vidtagande av vissa åtgärder med avseende å egendomen kan antagas att krav på kyrkostyrelsens samtycke kommer att uppställas.

Prästgårdar och löneboställen jämte därtill hörande fonder förvaltas av pastoraten. De inskränkningar i förvaltningsbefogenheterna för pastoraten, som för närvarande föreligger enligt ecklesiastiska boställsordningen, bortfaller liksom den tillsyn och kontroll, som utövas av boställsnämnder och stiftsnämnder. Sannolikt kommer dock att

för försäljning eller annan avhändelse av den fasta egendomen krävas samtycke av stiftsmyndighet eller kyrkostyrelsen. — Avkastningen av lönebeställningen och prästlönefonder disponeras jämte inkomsterna i förekommande fall av pastoratets andel i stifts prästlönejordsfond och prästlönefondshemman för bestridande av pastoratets prästlönekostnader. Överstiger den behållna avkastningen dessa kostnader behåller pastoratet överskottet. I den mån avkastningen icke förslår för ändamålet svarar pastoratet för vad som brister. Såsom bidrag till att täcka lönekostnaderna kan efter kyrkomötets bestämmande tillskott utgå ur kyrkofonden antingen efter automatiskt verkande regler eller efter behovsprövning.

Biskopsgårdarna, biskopshemmanen, de allmänna kyrkohemmanen, klockarhemmanen och stiftens prästlönefondshemman förvaltas av stiftsnämnderna om dessa organ behålles i den fria kyrkan och eljest av annan stiftsmyndighet. Inkomsterna av nämnda hemman, med undantag av stiftens prästlönefondshemman, ingår till kyrkofonden, som har att bestrida kostnaderna för hemmanen. Avkastningen av stifts prästlönefondshemman tillfaller vederbörande pastorat i förhållande till storleken av de fondmedel som från pastoratet tagits i anspråk för inköp av hemmanet.

Förvaltningen av kyrkofonden övertages av kyrkostyrelsen. Fonden torde huvudsakligen komma att finansieras av de årliga bidrag, som enligt en av kyrkomötet fastställt stat för fonden skall utgå av församlingarna eller pastoraten. Härtill kommer den årliga ersättningen av statsmedel för prästerskapets till statsverket indragna tionde (såvida inte denna ersättning avlöses med ett engångsbelopp), räntan å fondkapitalet och inkomsten av allmänna kyrkohemman och biskopshemman. De större utgifter, som kyrkofonden kan få bestrida, kan förmodas bli av i huvudsak samma art som de, vilka för närvarande ankommer på fonden. Bland utgifterna må nämnas kostnaderna, dels för utjämningsbidrag eller tillskott till mindre bärkraftiga pastorat och församlingar för avlönande av präster respektive kyrkomusi-

ker, dels för biskoparnas, stifts-, kontrakts- och pastoratsadjunkternas löner, dels för avgifter för allmän tilläggs pension åt prästerskapet, dels för stiftsstyrelsens organ och dels för de centrala organen. Endast kostnaderna för organen på stifts- och riksplanen är en i förhållande till nuläget helt ny utgift.

En särskild fråga är i vad mån kyrkans tillgång till den kyrkliga egendomen kan anses böra motivera några särskilda *statliga regleringsåtgärder*. Till en början synes kunna konstateras att någon reglering av den art utredningen i det föregående benämnt organisationsreglering (se ovan s. 191) näppeligen synes kunna aktualiseras med motiv utifrån den för C-läget särskilt gällande förutsättningen. Andra författningsbestämmelser är emellertid tänkbara, bl. a. sådana som kan vara ägnade att underlätta eller ge bättre effekt åt kyrkans stadgereglning. I sådant hänseende kan tänkas författningsbestämmelser, som fastställer de kontrollbefogenheter i avseende å den kyrkliga egendomen, som utredningen i det föregående förutskickat kan anses böra tilläggas kyrkostyrelsen. Vidare kan tänkas bestämmelser, som tager sikte på stadgereglningen av frågan rörande fördelningen av egendomen i samband med ändrad församlings- och pastoratsindelning.

Några särskilda statliga bestämmelser ägnade att tillgodose intresset att egendomen bevaras och användes för kyrkliga ändamål, synes icke påkallade; man har all anledning utgå från att stadbestämmelserna ges sådant innehåll att ifrågavarande intresse blir tillgodosett. Härtill kommer det skydd för den kyrkliga egendomen, som ligger däri att huvuddelen av denna egendom har karaktär av stiftelseegendom¹⁶ och kronoegendom, samt i — för det fall äganderätten till dylik stiftelse- och kronoegendom skulle överföras

¹⁶ De särskilda kyrkostiftelserna måste för det fall icke annorlunda förordnas anses bestå som särskilda rättssubjekt även efter skilsmässan. De befogenheter, som för närvarande tillkommer Kungl. Maj:t i egenskap av styrelse för stiftelserna, övergår på de kyrkliga organen, vilka vid förvaltningen och dispositionen av stiftelseegendomen blir underkastade den kontroll som gäller för jämförliga andra stiftelser.

till de kyrkliga organen (se ovan s. 206 f. och 208) – en i samband med överförandet given lagbestämmelse att egendomen icke får tagas i anspråk för andra än kyrkliga ändamål.

Till följd av att den särskilda statliga lagstiftningen rörande löneboställen (ecklesiasitika boställsordningen), allmänna kyrkohemman, biskopshemman, klockarhemman och stifts prästlönefondshemman (ecklesiasitika arrendestadgan) samt övrig kyrklig jord upphäves, blir det erforderligt att statsmakterna på vissa punkter meddelar bestämmelser avsedda att tillgodose intressen av allmän karaktär. Sålunda bör egendomen underkastas de skötsel föreskrifter, som gäller enligt lagen den 30 juni 1947 om uppsikt å jordbruk samt skogsvårdslagen den 21 maj 1948. (Rörande innebörden härav, se SOU 1967: 46, s. 218.) Föreskrift torde vidare i anledning av upphävandet av boställsordningen och arrendestadgan böra meddelas därom att för utarrendering av kyrklig jord skall gälla de sociala arrendebestämmelserna i 2 kap. nyttjanderättslagen (rörande dessa bestämmelser se nyssnämnda betänkande s. 117 f.), oavsett brukningsenhetens storlek.¹⁷

Rörande den ytterligare statliga reglering – ägnad i första hand att ge olika slag av kyrkliga byggnader ett tillfredsställande skydd ur kulturhistorisk synpunkt – som kan ifrågakomma, hänvisas till ekonomibetänkandet (s. 221 f.).

Ovan har utredningen vid sitt försök att teckna en bild av hur kyrkan under de i C-läget (och B-läget) givna förutsättningarna i sina stadgar kan tänkas lämna föreskrifter rörande förvaltningen och dispositionen av den kyrkliga egendomen utgått från att förvaltningen av denna egendom, med undantag av kyrkofonden, kommer att handhas av organ på lokal- och stiftsplanet. En sådan lösning kan emellertid även vara tänkbar att åtminstone en del av egendomen genom statlig lagstiftning i samband med övergången till ett fritt läge överföres till förvaltning av ett centralt kyrkligt organ, i första hand kyrkostyrelsen. Överföring av förvaltningsbefogenheterna skulle sålunda utan vidare

kunna ske beträffande allmänna kyrkohemman och andra fastigheter, som för närvarande faller under stiftsnämndernas direkta förvaltning. Intresset i denna fråga knyter sig emellertid i främsta rummet till löneboställena, vilka ju bildar den ojämförligt största och värdefullaste delen av kyrkans jordinnehav, samt till dem knutna fonder, prästlönefonderna. Det antages att omkring en femtedel av boställena tillhör kronan. Något hinder för att dessa kronoanslag, däri inbegripet fonderna i den utsträckning de kan identifieras, underställes kyrkostyrelsens förvaltning läser icke föreligga. Icke heller synes några principiella betänkligheter ur rättslig synpunkt böra möta mot att förvaltningen av de boställen jämte fonder, som tillhör församlingskyrkorna som stiftelser, överflyttas till kyrkostyrelsen. Äganderätten till egendomen ligger ju kvar hos kyrkostiftelserna och dess avkastning användes allfort till kyrkliga ändamål. Beträffande de boställena, till vilka församlingarna privaträttsligt är ägare, kan råda viss tvekan om dessamma genom statliga föreskrifter förvaltningsmässigt kan underkastas kyrkostyrelsen och om icke ett överlämnande bör ske på frivillig väg. – Det förutsättes att i kyrkostyrelsens befogenheter även skulle ingå att i förekommande fall avyttra kyrklig jord och placera köpeskillingen liksom redan förefintliga prästlönefonder exempelvis i aktier och hyreshus. Den behållna avkastningen av boställsegendomen eller av de kapitaltillgångar, som trätt i egendomens ställe, skulle tillkomma vederbörande pastorat i förhållande till värdet av de boställen och prästlönefonder inom pastoratet, som ställts under kyrkostyrelsens förvaltning.

Utredningen har här endast velat antyda möjligheten av en centralisering på sätt angivits av egendomsförvaltningen. Det är givet att synnerligen starka praktiska och ekonomiska skäl måste kunna åberopas för att man skall bryta den ordning enligt vilken boställena förvaltas av pastoraten. Sålunda bör väl

¹⁷ Utöver vad sålunda anförts kommer givetvis även efter en skilsmässa den kyrkliga jorden att vara underkastad de författningar av allmän karaktär, som har avseende å jordbruksrationalisering o. dyl.

kunna påvisas att denna ordning icke visat sig lämplig för ett rationellt utnyttjande av jorden och att en centralisering av förvaltningen skulle medföra påtagliga ekonomiska fördelar för kyrkan. Sådana bedömningar faller emellertid utanför utredningens uppdrag.¹⁸ Därest i en senare utredningsetapp antydd omläggning av förvaltningssystemet skulle befinnas böra övervägas, torde denna fråga få bli föremål för särskild utredning.

Den ekonomiska situationen

Den ekonomiska situationen i ett C-läge skiljer sig endast så till vida från motsvarande situation i ett D-läge (se ovan s. 201 ff.), att i C-läget är att beakta den kyrkliga jordens nettoavkastning. I betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden har utredningen funnit denna avkastning kunna beräknas till i runt tal 25 miljoner kronor.¹⁹ Det belopp, som i C-läget behöver uttagas i form av medlemsavgifter, skulle således bli 25 miljoner kronor mindre än i ett D-läge. Med den sålunda antagna nettoavkastningen som utgångspunkt är det tydligt att innehavet av jorden inte har någon större betydelse för den fria kyrkans fortlöpande finansiering.²⁰ Dock finns anledning räkna med att genom rationaliseringsåtgärder och eventuellt en viss omplacering av tillgångarna berörda egendomsinnehav skulle kunna få sådan betydelse.

B-läget

Inledande synpunkter

Innan utredningen – på motsvarande sätt såsom skett beträffande D- och C-lägena – upptager den för B-läget särskilt gällande förutsättningen till närmare behandling synes finnas anledning att beröra vissa spörsmål av mera allmän karaktär.

Som en första fråga synes böra upptagas spörsmålet hur en fri svensk kyrka kan antagas komma att utforma reglerna för medlemmarnas bidrag till verksamheten.

Man lär kunna utgå från att kyrkan i stor omfattning måste lita till bestämda, periodis-

ka avgifter av sina medlemmar. Att uttaga dylika avgifter – med eller utan statens medverkan – synes inte strida mot den inom Svenska kyrkan rådande uppfattningen om förhållandet mellan kyrkan och dess medlemmar samt kan sägas bygga på en månghundraårig tradition alltsedan medeltidskyrkan skapade ett fast avgiftssystem genom tionden.

Om Svenska kyrkan vill uttaga bestämda, periodiska avgifter av sina medlemmar, ligger det nära till hands att dessa avgifter bestämmas i överensstämmelse med vad som nu gäller för församlingsskatten. Med en sådan utformning skulle medlemsavgift alltså utgå med viss, för alla medlemmar lika stor procent av inkomsten, beräknad efter samma grunder som den kommunala inkomsts-katten. Från föreningsrättslig synpunkt möter det inte något hinder att bestämma avgiften på detta sätt, och kyrkan kan, om den själv skall ombesörja debiteringen av medlemsavgifter, erhålla erforderliga uppgifter om medlemmarnas inkomster från inkomstlängderna, vilka är allmänna handlingar.

Det är inte otänkbart, att inom en fri kyrka kan framföras önskemål om att den avgiftspliktiga inkomsten skall bestämmas på annat sätt än den beskattningsbara inkomsten. Det kan sålunda tänkas att man vill beakta försörjningsplikt mot barn. Vid bestämmandet av beskattningsbar inkomst beaktas sådan försörjningsplikt endast i speciella fall. Det är också tänkbart att man vid bestämmandet av medlemsavgiftens storlek vill beakta medlems förmögenhet på annat sätt än som sker vid inkomstbeskattningen, vid vilken endast avkastningen utgör skattepliktig inkomst. Varje modifikation som medför att

¹⁸ Såsom framgår av redogörelsen i SOU 1967: 46 om egendomsförhållanden m. m. i vissa främmande länder har inom the Church of England en centralisering av egendomsförvaltningen medfört att avkastningen kunnat avsevärt höjas.

¹⁹ Ang. utredningens beräkningar, se SOU 1967: 46, s. 188 f. — Beloppet 25 miljoner kronor motsvarar cirka 2,3 % av det till omkring 1,1 miljarder kronor beräknade värdet å finansförmögenheten (se ovan s. 206).

²⁰ Rent förmögenhetsmässigt representerar egendomsinnehavet dock självfallet ett betydande värde.

den beskattningsbara inkomsten inte kan direkt läggas till grund för avgiftsdebiteringen skulle emellertid avsevärt försvåra debiteringen, vare sig denna verkställs av kyrkans egna organ eller – såsom kan tänkas ske i B-läget – under medverkan av statliga myndigheter.

En medlemsavgift, vars storlek är proportionell mot medlemmarnas inkomst, kan också beräknas med utgångspunkt från den till statlig inkomstskatt beskattningsbara inkomsten. I betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden har behandlats de konsekvenser i olika hänseenden detta skulle medföra i jämförelse med att taxeringen till kommunal inkomstskatt ligger till grund för avgiftsdebiteringen.

Tänkbart är vidare att beräkna en medlemsavgift efter samma grunder som den statliga inkomstskatten. Detta skulle innebära att medlemsavgiften blev progressiv utom i lägre inkomstlagen.

Ehuru det kan ligga nära till hands att en fri svensk kyrka önskar uttaga medlemsavgifter, som bestämmas på liknande sätt som den nuvarande församlingsskatten, är det inte uteslutet att en enhetlig avgift, som utgår med i princip samma belopp för alla medlemmar, kan komma att övervägas. Om kyrkan skall kunna täcka sitt behov av bidrag från medlemmarna genom enhetliga avgifter, blir beroende framför allt av medlemsantalet och omfattningen av kyrkans verksamhet. Även om en viss differentiering sker, så att mindre bemedlade får erlægga en lägre avgift eller helt befrias, är det möjligt, att en enhetlig avgift skulle bli alltför betungande för personer med lägre inkomster och att det därför kan bli erforderligt att genomföra en mera vittgående differentiering, så att medlemsavgiftens storlek blir, såsom angivits i det föregående, direkt beroende av inkomsten. En sålunda differentierad avgift kan dock kombineras med en mindre, enhetlig avgift, för den händelse det skulle anses önskvärt att även de medlemmar, som ej har »beskattningsbar» (avgiftsgrundande) inkomst, lämnar visst bidrag till kyrkan.

Av betydelse för bedömningen av hur de-

biteringen och uppbörderna av medlemsavgifter skall kunna verkställas inom en fri svensk kyrka är frågan vilka kyrkliga organ som skall fastställa och uppbära avgifterna. Såsom uttalats i utredningens betänkande rörande den kyrkliga förvaltningen (SOU 1967: 45) anser sig utredningen kunna i långa stycken bygga på den nuvarande organisationens grund. I det följande utgår därför utredningen från att den nuvarande uppbyggnaden med församlingar, stift och en rikskyrklig enhet med skilda organ för olika arbetsuppgifter kommer att bibehållas.

Medel erfordras givetvis såväl för verksamheten i församlingarna och stiftet som för den av kyrkan bedrivna verksamheten på riksplanet, och det är teoretiskt möjligt att på ettvarvt av dessa tre plan fastställs och uppbäres särskilda avgifter direkt från medlemmarna. Det torde emellertid knappast vara möjligt att rationellt indriva tre olika avgifter var för sig, och man kan därför räkna med att någon form av samordning i fråga om avgifterna är erforderlig. En samordning kan avse endast uppbörderna sålunda att de sammanlagda avgifterna uppbäres samtidigt och därefter fördelas. En mera långtgående samordning kan ske på det sättet att avgifterna fastställs och uppbäres på endast ett av planen, t. ex. av församlingen. Om församlingen är pliktig att bidra till verksamheten inom stiftet och på riksplanet med belopp, som där bestäms, och församlingen således måste beakta dessa bidrag när medlemsavgiften fastställs, blir tydligen resultatet i sak detsamma som om särskilda medlemsavgifter utgått till stiftet och riksorganisationen. Ett liknande system tillämpas nu ifråga om den s. k. allmänna kyrkoavgiften, som varje pastorat årligen har att inbetala till kyrkofonden med det öretal Kungl. Maj:t bestämmer.

Enär tyngdpunkten av verksamheten inom Svenska kyrkan är förlagd till församlingsplanet och församlingarna nu i kraft av sin beskattningsrätt själva handhar sina ekonomiska angelägenheter, finns anledning räkna med att en fri kyrka skulle önska bibehålla församlingarnas självständighet i detta hänseende åtminstone så till vida, att det an-

kommer på varje församlings beslutande organ, att, enligt grunder som angivits i stadgar för Svenska kyrkan och dess församlingar, bestämma medlemsavgiften till församlingen. Svenska kyrkan är nu tämligen fast organiserad på stifts- och riksplanen, och det är föga troligt att behovet av en fast organisation skulle anses vara mindre inom en fri kyrka. Bl. a. med hänsyn härtill förefaller det föga sannolikt, att man inom kyrkan skulle anse det vara till fyllest att verksamheten på stifts- och riksplanen finansieras med uteslutande frivilliga bidrag från församlingarna eller de enskilda medlemmarna. Det synes ligga närmare till hands att storleken av bidragen till denna verksamhet bestämmas av stifts- och riksplanens beslutande organ, eller av endera av dessa, enligt grunder som anges i stadgarna, därvid maximering av församlingarnas bidrag kan föreskrivas.

Vad nu sagts utesluter inte, att det kan finnas önskvärt att avgifterna i deras helhet beslutas och uppbäres på stifts- eller riksplanet i stället för av församlingarna. Detta kan anses påkallat med hänsyn till den pågående starka utvecklingen av Svenska kyrkans verksamhet på riks- och stiftsplanen. Det kan också bl. a. av praktiska skäl anses lämpligt, att lika stor avgift uttages i hela landet eller i varje fall inom samma stift. Om beslutanderätten förlägges till stiftet, kan verksamheten i församlingarna finansieras genom anslag som bestämmas av stiftens beslutande organ. För att inte upphäva församlingarnas självstyrelse i ekonomiskt avseende kan i stället från stiftet till församlingarna överlämnas vad som influtit därifrån efter avdrag för vad som behövs för stiftens egna utgifter, för avgiftsutjämning och för verksamheten på riksplanet.

För B-läget har förutsatts att kyrkan skulle bibehålla någon form av beskattningsrätt eller att i varje fall en förenklad form skulle skapas för uppbärande av medlemsavgifter genom statliga organ. Innan framställningen föres vidare synes det var erforderligt att klarlägga vad begreppen »beskattning» och »skatt» rättsligt sett innebär. Denna defini-

tionsfråga har behandlats i betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden (SOU 1967: 46, s. 229 ff.). I detta sammanhang kan endast en sammanfattning ges.

Från rättslig synpunkt brukar man reservera termen »skatt» för tvångsbidrag, som utgår till tvångssammanslutningar, vilka fullföljer offentligrättsliga uppgifter.

Skatternas karaktär av tvångsbidrag är påtaglig genom att tvångsåtgärder enligt automatiskt verkande regler tillgripes för att taga ut obetalda skatter. När det gäller medlemsavgifter till ideella föreningar finns inte tillgång till automatiskt verkande regler av denna typ, och dessa föreningar påkallar sällan tvångsåtgärder genom domstols- och exekutionsmyndighet.

För närvarande är församlingarna inom Svenska kyrkan på det här behandlade området rättsligt sett att betrakta såsom tvångssammanslutningar, i motsats till bl. a. andra trossamfund och dessas församlingar. Jämlikt religionsfrihetslagen är visserligen ingen skyldig att tillhöra vare sig Svenska kyrkan eller annat trossamfund, men den som utträder ur Svenska kyrkan undgår inte därigenom att till viss del erlægga församlingsskatt. Vidare är att märka, att juridiska personer, vilka givetvis inte är att beteckna såsom kyrkomedlemmar alltid erlägger full församlingsskatt. På grund av skattskyldigheten har även de som ej är medlemmar av Svenska kyrkan tillerkänts rätt att anföra besvär över beslut av kyrkofullmäktige och kyrkostämman. De skulle därför, ehuru de saknar rösträtt och valbarhet i församlingen, i kommunalrättsligt hänseende kunna betraktas som församlingsmedlemmar.

Om bidragsskyldigheten gentemot församling upphävdes för de fysiska personer, som står utanför Svenska kyrkan, och för juridiska personer, skulle församlingarna inte längre kunna betecknas som kommuner eller överhuvud såsom tvångssammanslutningar, och de bidrag, som medlemmarna av Svenska kyrkan hade att utge till församlingarna, skulle till följd därav inte från rättslig synpunkt ha karaktär av skatt. Dylika förändringar i fråga om bidragsskyldigheten kan – såsom i annat sammanhang berörts – ifrå-

gakomma även i A-läget, därest staten eller de borgerliga kommunerna antingen övertager de angelägenheter av borgerlig natur, som nu ankommer på församlingarna, eller också genom särskilda bidrag till församlingarna finansierar verksamhet av sådan art. Å andra sidan är det i och för sig tänkbart att bidrag till församlingarna inom Svenska kyrkan skulle kunna uttagas genom beskattning även om kyrkan skulle bli i organisatoriskt hänseende i princip friställd från staten. Därest församlingarna inom en fri kyrka skulle behålla de uppgifter av borgerlig natur, som de nu omhänderhar, och alla skattskyldiga skulle lämna bidrag därför till församlingarna, skulle det tydligen bli fråga om beskattning.²¹

För ett läge med en fri kyrka ligger det emellertid närmare till hands att räkna med att obligatoriska bidrag utgår endast från medlemmarna och att kyrkan och dess församlingar således inte får någon beskattningsrätt i egentlig mening. B-läget skulle i sådant fall innebära, att staten genom sina organ medverkar vid uttagandet av bidrag från medlemmarna. De olika former, vari en sådan medverkan kan lämnas, kommer att behandlas nedan.

Den särskilda B-lägesförutsättningen

Formen för statlig medverkan

Den medverkan från statens sida ifråga om medlemsavgifter, som förutsättes i ett B-läge, kan avse såväl debitering som uppbörd och indrivning av medlemsavgifter eller endast ett eller två av dessa tre moment. Den mest omfattande medverkan sker om avgifterna debiteras, uppbäres och indrives tillsammans med de allmänna skatterna. Staten kan också medverka i mindre omfattning, t. ex. på det sättet att de statliga skattemyndigheterna endast biträder med debiteringen av medlemsavgifter, vilka bestämmas på grundval av medlemmarnas inkomst, genom att räkna ut avgifternas belopp med ledning av inkomstlängderna.

Statens medverkan kan vara av rättslig art exempelvis sålunda, att trossamfunds restlängd över oguldna avgifter genom lagstift-

ning godkännes såsom exekutionstitel och utmätning således kan ske utan att fordringen blivit domfäst. I det nyssnämnda exemplet rörande biträde med debiteringen skulle statens medverkan kunna vara av såväl praktisk som ekonomisk art eller av enbart praktisk natur, beroende på om vederbörande trossamfund skulle ersätta staten kostnader för det utförda arbetet. Medverkan kan också vara av företrädesvis ekonomisk art, t. ex. i den formen att trossamfunden avgiftsfritt erhåller avskrifter av inkomstlängderna, med ledning av vilka de själva debiterar medlemsavgifter.

I betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden (SOU 1967: 46 s. 282 ff.) har utredningen behandlat den tänkbara utformningen av och de problem som är förknippade med sålunda möjliga former av statlig medverkan. I detta sammanhang skall endast vissa huvudpunkter i den sålunda givna framställningen upprepas, därvid utredningen begränsar behandlingen till att avse den medverkansform, som innebär att medlemsavgifterna debiteras, uppbäres och indrives tillsammans med de allmänna skatterna. Denna medverkansform torde nämligen – såväl ur principiella som praktiska synpunkter – vara den mest intressanta.

En förutsättning för att medlemsavgifterna till en fri svensk kyrka skall kunna uttagas tillsammans med skatterna är att sättet för debitering, uppbörd och indrivning av avgifterna smidigt och enkelt infogas i det statliga uppbördssystemet. Detta synes kunna ske genom att avgifterna uttages på i huvudsak samma sätt som den nuvarande församlingsskatten. Man skulle då i stora drag kunna förfara på följande sätt.

Församlingarna måste, för att kunna fastställa utdebiteringen, ha uppgifter om av-

²¹ I vederbörande delbetänkande (SOU 1967: 46, s. 245 ff., jfr. s. 281) har utredningen vidare berört den av 1950 års dissenterskatteutredning behandlade möjligheten av ersättningskatt («kollektiv skatteåterbäring»), innebärande att av alla skattskyldiga skulle uttagas en skatt som skulle fördelas sålunda, att vad som kunde anses ha inflytt från medlemmar av trossamfund skulle fördelas mellan samfundet på grundval av dessas medlemsantal samt att återstoden skulle användas till bidrag till sociala och kulturella ändamål.

giftsunderlaget, d. v. s. församlingsmedlemmarnas senast fastställda beskattningsbara inkomst. Om folkbokföringsmyndigheterna, på motsvarande sätt som nu sker, registrerar uppgifter om vilka personer som tillhör Svenska kyrkan, är det möjligt att med hjälp av datamaskinerna räkna ut avgiftsunderlaget. Sedan församlingarna fastställt utdebiteringen, lämnar de uppgift härom till skattemyndigheterna. Medlemsavgifterna uttages preliminärt, vilket innebär bl. a. att de skattetabeller, vilka användes vid verkställande av skatteavdrag hos dem, som erlägger preliminär A-skatt, upprättas med utgångspunkt från att även medlemsavgift skall erläggas. Även de som ej tillhör Svenska kyrkan blir således preliminärt påförda medlemsavgift. I samband med debiteringen av slutlig skatt debiteras medlemsavgift dem som är medlemmar av Svenska kyrkan, medan de, som ej har att erlägga medlemsavgift, i form av överskjutande preliminärskatt återfår vad de erlagt för mycket.

Mot den skisserade ordningen kan invändningar resas av dem, som ej är skyldiga att erlägga medlemsavgift till Svenska kyrkan.²² Dessa skulle nämligen för ganska lång tid – i allmänhet från det löneavdrag verkställs till dess överskjutande preliminärskatt återbetalas – bli undanhållna en del av sin inkomst för att möjliggöra att avgifter uttages för ändamål, till vilka dessa personer inte är skyldiga att bidra.

Angivna olägenheter för dem som står utanför Svenska kyrkan kan undgås under förutsättning antingen att en differentiering sker sålunda, att medlemsavgifter preliminärt uttages endast av dem som tillhör Svenska kyrkan, eller också att medlemsavgifter överhuvudtaget inte uttages preliminärt utan påföres först i samband med debiteringen av slutlig skatt. I sitt förut omnämnda ekonomibetänkande (s. 283 ff.) har utredningen närmare behandlat dessa båda alternativ. Sammanfattningsvis finner utredningen att det, om medlemsavgifterna med nuvarande uppördssystem skall uttagas tillsammans med de allmänna skatterna, vilket är en fråga som utredningen ej har att taga ställning till, synes vara lämpligast att av-

gifterna debiteras och uttages i anslutning till den allmänna skatteuppörden och på samma sätt som skatt och vissa allmänna avgifter.

I sitt nyssnämnda betänkande har utredningen vidare (se betänkandet s. 286 ff.) belyst vissa särskilda problem, av väsentligen teknisk art, som kan uppkomma vid en ordning, där medlemsavgifterna till Svenska kyrkan uttages tillsammans med de allmänna skatterna. De frågor som upptages hänför sig bl. a. till det sätt, varpå de lokala skattemyndigheterna skall få tillgång till uppgifter om medlemskap i kyrkan, vissa spørsmål rörande beskattningsort, indrivningen av å ena sidan skatter och å andra sidan medlemsavgifter (härvid beröres frågorna om restavgift, införsel, förmånsrätt och preskription) ävensom till avräkningen mellan staten och kyrkan i fråga om medlemsavgifterna.

Om Svenska kyrkan anses böra betala ersättning till staten för kostnaderna för de statliga myndigheternas arbete med debitering, uppörd och indrivning av medlemsavgifter, kan kostnaderna beräknas på olika sätt. Man kan tänka sig att de sammanlagda kostnaderna för ifrågavarande myndigheters verksamhet fördelas mellan staten och kyrkan i förhållande till storleken av debiterade skatter och avgifter. En annan möjlighet är att kyrkan betalar de merkostnader som uppkommer till följd av att medlemsavgifterna uttages tillsammans med skatterna.

Allmänna synpunkter på frågan om statens medverkan

Om det organisatoriska sambandet mellan staten och Svenska kyrkan upphör, ligger det närmast till hands att avgifter för den kyrkliga verksamheten uttages endast av kyrkans medlemmar och att således kyrkan icke tillerkännes beskattningsrätt i den mening detta begrepp tidigare definierats av utredningen.²³ Denna konsekvens är emellertid icke lika given om en friställd kyrka skulle fortsätta att handha även angelägenheter av

²² Härutöver kan självfallet invändningar av principiell art resas mot ordningen såsom sådan. Se härom nedan s. 217.

²³ Se ovan s. 213 f.

borgerlig natur. I sådant fall är det tänkbart, att beskattningsrätten kan bibehållas sålunda, att alla skattskyldiga erlägger församlingsskatt efter en utdebitering som motsvarar församlingarnas kostnader för verksamhet av borgerlig natur, medan endast medlemmarna av Svenska kyrkan bidrar till den religiösa verksamheten. Medlemmarnas bidrag skulle då rättsligt sett få karaktär av medlemsavgifter och inte av skatt. Samma resultat uppnås om kostnaderna för de uppgifter av borgerlig natur, som handhas av kyrkan, uttages över den borgerliga kommunens budget. Detta skulle kunna ske sålunda, att församlingen bestämmer hur mycket som skall utdebiteras per skattekrona för att bestrida dessa kostnader och att denna utgiftspost sedan upptages i den borgerliga kommunens stat; influtet belopp redovisas därefter till församlingen. Om däremot staten, eller de borgerliga kommunerna, antingen övertager huvudmannskapet för ifrågavarande borgerliga angelägenheter eller också genom att lämna särskilda bidrag till församlingarna övertager det ekonomiska ansvaret för angelägenheterna, saknas – utifrån här angivna synpunkter – anledning att bibehålla församlingarnas beskattningsrätt.

Som redan angivits ligger det emellertid i och för sig närmast till hands att en fri kyrka i likhet med flertalet andra organisationer själv får ombesörja debitering och uppbörd av medlemsavgifter samt, om den så finner påkallat, begagna sig av sin rätt att begära medverkan av domstolar och exekutionsmyndigheter för att indriva oguldna avgifter. För tillskapandet av en ordning som innebär statlig medverkan i berörda hänseenden måste särskilda förhållanden kunna åberopas. Nedan (s. 217 f.) kommer att närmare belysas de skäl, som synes kunna anföras emot respektive för en statlig medverkan. Innan så sker torde emellertid böra anges ett par förutsättningar, som måste vara uppfyllda för att statlig medverkan över huvud skall kunna komma i fråga.

En självklar förutsättning är att kyrkan och dess medlemmar har behov och intresse av en medverkan från statens sida. Förut-

sättningen har av utredningen närmare behandlats i betänkandet om kyrkans ekonomiska förhållanden (SOU 1967:46, s. 304 f.). Behandlingen utmynnar i slutsatsen att det förefaller troligt att en fri svensk kyrka skulle ha behov och intresse av en statlig medverkan vid uttagandet av medlemsavgifter. Dock framhålles att ett ställningstagande i frågan från kyrkans och dess medlemmars sida måste bli beroende av bl. a. vilka krav i fråga om kontroll av kyrkans verksamhet staten kan komma att uppställa för sin medverkan (beträffande denna fråga, se nedan s. 219 ff.).

En ytterligare förutsättning för att medverkan av staten vid uttagande av medlemsavgifter skall ifrågakomma är givetvis, att hinder däremot ej möter från uppbördsteknisk synpunkt. Hithörande spörsmål har behandlats i nyssnämnda betänkande (s. 279 ff.) och i någon mån berörts ovan (s. 214 ff.) i förevarande betänkande. Utredningen har angivit vissa former av medverkan, vilka synes vara i och för sig genomförbara. Det har dock icke varit möjligt att, inom ramen för utredningens arbete, i detalj undersöka hur en statlig medverkan skulle kunna tekniskt utformas. Därest vid ett framtida ställningstagande B-läget skulle befinnas utgöra en lämplig lösning i fråga om relationerna mellan stat och kyrka, måste därför under alla förhållanden i en senare utredningsetapp den form för medverkan av staten, som eventuellt kan komma i fråga, bli föremål för närmare utredning.

Med hänsyn till arten av utredningens uppdrag ankommer det inte på utredningen att avge något förslag i fråga om valet mellan de olika uppställda lägena. I förevarande sammanhang har utredningen därför inte att taga ställning till de skäl, som anses kunna tala för eller emot att staten medverkar vid uttagande av medlemsavgifter till en fri svensk kyrka. Utredningen inskränker sig till att mera kortfattat redovisa de argument, vilka framförts i den allmänna debatten eller kan förväntas bli åberopade för och emot en sådan medverkan. Liksom eljest i förevarande sammanhang uppehåller sig utredningen därvid i huvudsak vid en sådan form för

medverkan att medlemsavgifter debiteras, uppbäres och indrives tillsammans med de allmänna skatterna.

Såsom *argument emot medverkan av staten* skulle kunna anföras följande. Att tillsammans med de allmänna skatterna upptaga medlemsavgifter till en organisatoriskt friställd svensk kyrka, som icke har beskattningsrätt, skulle avvika från vad som i vart fall på senare tid varit vedertaget. Kyrkan skulle komma att intaga en särställning i förhållande till andra organisationer i landet, och varken staten eller organisationerna har anledning godtaga en sådan särställning för kyrkan. Man får därför utgå från att även andra organisationer än Svenska kyrkan, och inte endast trossamfund, erbjödes en liknande medverkan. Detta skulle – därest densamma godtages av organisationerna – i hög grad komplicera det tekniska förfarandet. Den förutsatta medverkan från statens sida skulle vidare innebära att kyrkan reellt inte skulle bli en fri kyrka. Statens medverkan vid uttagande av medlemsavgift skulle kunna få till följd, att ett stort antal medlemmar erlade sina avgifter utan att personligen engagera sig i den kyrkliga verksamheten och utan att i praktiken ha tagit ställning till kyrkan och dess verksamhet.

Vidare skulle såsom *argument emot statlig medverkan* kunna anföras, att avgifter, som uttages tillsammans med de allmänna skatterna, skulle av allmänheten kunna uppfattas som skatter och därmed såsom pålagor som samhället ålagt medborgarna, även om avgifterna rättsligt sett inte hade karaktär av skatt.²⁴ Eftersom organisationer, som är att hänföra till ideella föreningar, sällan eller aldrig anlitar tvångsmedel för att utföra medlemsavgifter av medlemmar som inte betalar frivilligt, skulle uppbörd och därmed automatiskt följande indrivning tillsammans med skatterna i praktiken innebära, att medlemmarna skulle vara på särskilt sätt tvingade att betala avgifterna. Statens medverkan skulle bl. a. på grund härav innebära en betydande förmån för Svenska kyrkan och därför vara oförenlig med krav på att staten bör vara neutral i förhållande till trossam-

funden. Detta skulle gälla även om övriga trossamfund erbjödes motsvarande förmån, enär vissa av dessa sannolikt skulle anse sig vara av religiösa eller praktiska skäl förhindrade att anlita statens medverkan.

Till förmån för statlig medverkan skulle kunna åberopas följande argument. Om kyrkan omfattar en mycket betydande del av befolkningen och har en omfattande verksamhet, kan statsmakterna anse sig ha anledning att tillmötesgå önskemål från kyrkan och dennas medlemmar om medverkan i fråga om uppbärandet av medlemsavgifter. En sådan medverkan är särskilt motiverad om ett starkt behov därav föreligger. På grund av det månghundraåriga organisatoriska sambandet mellan stat och kyrka har staten ett ansvar för att kyrkan inte försättes i en ekonomiskt svår ställning till följd av att sambandet upplöses. I debatten har också framförts den uppfattningen, att en statlig medverkan skulle kunna verksamt bidra till större inre frihet för kyrkan då det gäller själavården och annan verksamhet av religiös natur. Utan sådan medverkan skulle den kyrkliga verksamheten i betydande omfattning få ägnas åt omsorger om ekonomien, vilket skulle inverka störande på de enskildas personliga förhållande till kyrkan och dennas befattningshavare. Risk skulle nämligen föreligga för att ekonomiska aspekter på verksamheten skulle få alltför stor betydelse och att ekonomiskt välstuerade medlemmar skulle få ett dominerande inflytande inom kyrkan och församlingarna.

I fråga om andra intressen som staten har att beakta i förevarande sammanhang skulle kunna argumenteras på följande sätt. När det gäller förhållandet mellan kyrkan och dess medlemmar kan från rättslig synpunkt erinringar ej framställas mot att medlemsavgifter till kyrkan uttages tillsammans med de allmänna skatterna. En sådan medverkan skulle nämligen avse endast förfarandet vid uttagandet av avgifter och inte

²⁴ Det bör här till anmärkas att några tekniska svårigheter inte är förenade med att på debetsedlarna redovisa avgifterna så att det tydligt framgår att fråga ej är om skatt.

medföra, att i fråga om skyldigheten att erlægga avgift skulle gälla andra rättsregler än de som är tillämpliga för ideella föreningar i allmänhet. Om även andra trossamfund, som har behov och intresse därav, får medverka av staten med uttagande av medlemsavgifter, uppfylles de krav som kan ställas på att staten bör behandla alla trossamfund lika. Svenska kyrkan skulle visserligen, om den ensam erhöll medverkan av staten, komma att intaga en särställning jämfört med andra samfund genom att kyrkan bleve i viss mån beroende av staten och genom att tvångsåtgärder komme att enligt automatiskt verkande regler vidtagas mot medlemmar vilka inte frivilligt erlade de avgifter som de vore skyldiga att betala. Det är emellertid inte möjligt att utan vidare jämställa Svenska kyrkan med andra trossamfund. Mot en statlig medverkan kan sålunda ej riktas den invändningen att den skulle ske mot kyrkans bekännelse eller eljest mot dess religiösa uppfattning. En förbindelse mellan stat och kyrka står nämligen inte i strid med luthersk teologi, och inte heller kan det sägas vara främmande för luthersk uppfattning att i viss utsträckning tillgripa tvångsåtgärder såsom sanktioner mot medlemmarna. Vidare är att beakta att kyrkan vid ett upplösande av det organisatoriska sambandet med staten skulle befinna sig i en annan situation än de nuvarande fria samfunden, vilka haft möjlighet att själva från begynnelsen skapa de ekonomiska förutsättningarna för sin verksamhet. Inom dessa samfund finns därför en annan tradition än inom Svenska kyrkan i fråga om gåvor och frivilliga bidrag.

Andra samfund och organisationer²⁵

Inledningsvis beröres det sätt, varpå inom de nuvarande fria trossamfunden medlemmarna bidrager till respektive samfunds verksamhet. I de flesta fria evangeliska samfund utgår i princip inte några till beloppet bestämda, regelbundna avgifter vare sig från de enskilda medlemmarna till församlingarna eller från församlingarna till distrikts- eller riksorganisation. Dessa samfund

baserar sin ekonomi på – förutom inkomster av annat slag – medlemsbidrag vilka från rättslig synpunkt är frivilliga. Medlemskapet anses inte böra vara förknippat med förpliktelser av formell och juridisk art. Religiöst och moraliskt sett är emellertid ett – ofta betydande – personligt ansvar av ekonomisk natur förknippat med medlemskapet. Detta ansvar har tagit sig uttryck i ett frivilligt och, i varje fall i allmänhet, ej regelbundet offrande till församlingen. Numera tillämpas dock i växande omfattning olika former av regelbundet offrande såväl till församlingarna som till verksamhet på distrikts- och riksplanen. Det förekommer härvid att bidragens storlek i viss utsträckning ställs i relation till medlemmarnas inkomst. Såsom exempel må nämnas de bidrag, som uppbäres hos medlemmarna inom pingströrelsen och i viss mån har karaktär av tionde. Det kan emellertid knappast anses finnas belägg för att utvecklingen går i riktning mot ett system med fasta medlemsavgifter. I vissa samfund, såsom romersk-katolska kyrkan, de ortodoxa församlingarna och de mosaiska församlingarna, utgår regelbundna, fixerade avgifter till samfundet. Atminstone i de mosaiska församlingarna bestäms dessa avgifter på liknande sätt som församlingsskatten inom Svenska kyrkan.

Såsom berörts i det tidigare kan det av hänsyn till kravet på statlig neutralitet i trosfrågor komma att bedömas som erforderligt att – om Svenska kyrkan anses böra erhålla statlig medverkan vid uttagandet av medlemsavgifter – erbjuda andra trossamfund (och eventuellt agnostiska eller ateistiska organisationer) en motsvarande medverkan. Den ordning, som gäller inom de fria evangeliska samfunden i fråga om medlemmarnas bidrag till verksamheten och för vilken ovan redogjorts, är uttryck för en principiell uppfattning om hur den kristna församlingens arbete bör finansieras. Där- est denna princip upprätthålles även för

²⁵ De tekniska förutsättningarna för en statlig medverkan vid uttagandet av medlemsavgifter hos — förutom Svenska kyrkan — andra samfund och organisationer har berörts i utredningens betänkande X (SOU 1967: 46, s. 295 f.).

framtiden, kan någon medverka av staten vid uttagandet av bidrag knappast ifrågakomma. Frågan faller således, såvitt angår dessa samfund, därpå att något intresse av dylik medverkan icke torde finnas hos samfunden. – Vissa fria samfund, såsom de mosaiska församlingarna och den romersk-katolska kyrkan, tillämpar obligatoriska medlemsavgifter. Eventuellt skulle dessa samfund anse det fördelaktigt om staten medverkade vid uttagandet av medlemsavgifter, därest statens medverkan kunde ske för en kostnad, som står i rimlig proportion till nyttan därav. Skall ersättning för statens medverkan utgå och bestämmas denna till att avse de merkostnader, som uppkommer till följd av att medlemsavgifterna uttages under statlig medverkan, torde det dock vara tveksamt huruvida beträffande dessa samfund en sådan rimlig proportion kan erhållas.

Bedömes Svenska kyrkan böra komma i åtnjutande av statlig medverkan, såvitt angår uttagande av medlemsavgifter, kan eventuellt frågan aktualiseras att erbjuda – utöver andra trossamfund – organisationer över huvud en motsvarande medverkan. Utredningen har inte haft möjlighet att närmare behandla härmed sammanhängande spörsmål. Uppenbart är att ett flertal komplikationer skulle uppkomma, om organisationerna i någon större utsträckning skulle godtaga ett erbjudande om statlig medverkan. Såväl dessa komplikationer som de viktiga principella aspekter, som är att beakta i sammanhanget, kräver i förekommande fall särskild utredning.

Organisationsfrågor, statlig reglering, m. m.

Såvitt angår den *organisatoriska uppbyggnaden* av den nya kyrkan i ett B-läge torde i förhållande till C-läget (se ovan s. 208 f.) endast den mera betydelsefulla skillnaden göra sig gällande att i B-läget – med en mera omfattande statlig medverkan i fråga om medlemsavgifternas uttagande – kyrkan inte behöver föranstalta om en särskild uppborndsorganisation av den art, som förutsättes i ett C-(och D-)läge.

I ett B-läge är uppenbarligen en *statlig*

reglering erforderlig åtminstone i viss utsträckning.²⁶ Sålunda måste tydligen det uppbornds-förfarande, som skall handhas av statliga myndigheter, regleras genom författningsbestämmelser, avseende bl. a. grunderna för debiteringen, formerna för uppbornden och sättet för redovisning av influtna belopp. Förekomsten av dylika bestämmelser är i detta sammanhang av mindre intresse.

Stort intresse tilldrager sig däremot frågan huruvida staten på grund av sin medverkan kan anse det påkallat att meddela sådana föreskrifter rörande kyrkans organisation och dess yttre verksamhet, som utredningen benämnt organisationsreglering (se ovan s. 191). Den medverkan från statens sida, som utredningen förutsätter i ett B-läge, avser uttagande av avgifter endast av dem, som är medlemmar i kyrkan. Detta innebär, som utredningen tidigare utvecklade, att avgifterna – oaktat den statliga medverkan – bibehålles vid sin karaktär av medlemsavgifter; om skatt blir således ur rättslig synpunkt icke fråga. Statens medverkan skulle heller inte innebära någon utvidgning av den skyldighet att utge medlemsavgift, som kan konstitueras enligt allmänna civilrättsliga regler. Föreskrifter av den art, att det skulle bli fråga om en generell organisationsreglering, kan därför inte anses motiverade utifrån förhandenvaron av den statliga medverkan. För det fall en dylik reglering ändock skulle befinnas önskvärd eller erforderlig har utredningen i sitt lagstiftningsbetänkande (SOU 1965: 70, s. 160) angett den *maximala* reglering, som därvid synes kunna komma i fråga.

Däremot torde ifrågavarande medverkan kunna ge anledning till meddelande av författningsbestämmelser, som bedömes vara erforderliga för att på särskilda punkter tillgodose intressen av allmän karaktär. Olika meningar kan göra sig gällande rörande frågan i vilken utsträckning dylika bestämmelser är påkallade.

²⁶ Det må erinras om att utredningen vid sin förevarande behandling av B-läget i första hand utgår ifrån en sådan statlig medverkan i fråga om medlemsavgifterna, att dessa uttages tillsammans med skatterna.

Om medlemsavgifterna skall uttagas tillsammans med skatterna, erfordras viss reglering rörande formerna för inträde och utträde i den mån dessa åtgärder är avgörande för avgiftsskyldigheten. Staten har nämligen intresse av att tillse att ingen som ej är medlem påföres medlemsavgift. Därest – såsom man får förutsätta – anmälan om inträde och utträde göres direkt till vederbörande samfund, måste bestämmelser meddelas om i vilken ordning samfundet skall lämna underrättelse därom till den myndighet som registrerar de uppgifter om samfundstillhörighet, vilka ligger till grund för avgiftsdebiteringen. För den enskildes rättssäkerhet kan det möjligen vara påkallat att föreskriva, att medlem som vill utträda blir fri från avgiftsskyldighet genom anmälan direkt till nämnda myndighet. Helt allmänt kan för statens medverkan uppställas det villkoret, att avgiftsskyldigheten enligt samfundsstadgarna överensstämmer med de uppördstekniska förutsättningarna.

En annan fråga är om staten har anledning tillse att avgiftsskyldigheten är på det sätt konstituerande för medlemskapet, att den som genom statens medverkan erlägger medlemsavgift även får utöva de rättigheter som normalt tillkommer medlem. Det är tänkbart att i en fri svensk kyrka kan aktualiseras bestämmelser rörande kyrkodisciplin, innebärande t. ex. att försumlig medlem kan uteslutas från nattvarden eller förklarar förlustig rösträtt och valbarhet. Något rättsligt hinder mot dylika bestämmelser kan inte anses föreligga. När medlemskapet är frivilligt och sådan medverkan som här är i fråga inte skulle medföra någon utvidgning av de skyldigheter, som enligt eljest gällande rättsregler kan åvila medlem i ideell förening, synes det vara svårt att finna någon motivering för att genom särskilda författningsbestämmelser ge medlem av Svenska kyrkan en mera tryggad ställning än den som tillkommer medlem av andra samfund och organisationer.

Vad nu sagts är i huvudsak tillämpligt även när det gäller frågan om medlemskap för barn. Denna fråga har av naturliga skäl

mindre praktisk betydelse i detta sammanhang, därest – såsom här närmast förutsättes – medlemsavgift uttages endast av personer som har beskattningsbar inkomst. Enligt gällande rätt föreligger inte något hinder mot att barn blir avgiftsskyldiga, om förmyndaren företager en positiv handling för att vinna medlemskap för barnet, exempelvis genom att framställa begäran om dop. För den händelse staten skulle vilja förhindra att avgifter uttages av barn, kan föreskrifter härom ges i de författningar som erfordras för att reglera uppördsförfarandet. Dylika föreskrifter hindrar givetvis inte i och för sig kyrkan att betrakta barn som medlemmar.

När medlemsavgift indrives på samma sätt som fordringar i allmänhet, ankommer det på allmän domstol att pröva skyldigheten att utge medlemsavgift. Frågor rörande skyldighet att erlägga skatt och allmän avgift prövas däremot i administrativ ordning. Även om medlemsavgifter till Svenska kyrkan uttages tillsammans med skatterna, är rättsförhållandet mellan samfundet och dess medlemmar av privaträttslig natur, och det synes därför vara lämpligt, att frågan huruvida medlemskap som grundar avgiftsskyldighet föreligger vid tvist prövas av allmän domstol. Däremot ligger det närmast till hands att frågor som rör sättet och formen för avgiftens uttagande samt avgiftens storlek prövas av sådana administrativa organ som har att handlägga skattefrågor i allmänhet.

Utredningen har vidare att behandla frågan om staten har anledning att *begränsa kyrkans kompetens* när det gäller att fastställa medlemsavgifter. En begränsning skulle kunna ske sålunda, att staten ger vissa föreskrifter om för vilka ändamål medlemsavgifterna får användas, eller också på det sättet att staten maximerar avgifternas storlek genom att fastställa ett »tak». När medlemskapet är frivilligt synes det inte vara påkallat att åstadkomma någon begränsning som syftar till att skydda medlemmarna mot alltför höga avgifter. Däremot kan staten, bl. a. av den anledningen att en medverkan av staten skulle göra

uppbörden av medlemsavgifter mera effektiv, tänkas vilja förhindra, att de avgifter, som uppbäres genom statens försorg, användes för ändamål vilka strider mot statens intressen. Dessa intressen hänför sig närmast till områden inom vilka kyrkan kan tänkas bedriva verksamhet som staten eller kommunerna vill förbehålla sig. Staten kan t. ex. ha intresse av att skolväsendet inte splittras genom att kyrkan startar egen undervisning, avsedd att ersätta undervisningen i de allmänna skolorna. Liknande synpunkter kan göra sig gällande inom socialvården och måhända även på andra områden.

Statens intressen i nu angivna hänseenden tillgodoses nu genom församlingsstyrelselagens bestämmelser om församlingskompetens. Den nuvarande regleringen kan motiveras bl. a. med att användande av skattemedel för andra ändamål än de i lagen angivna inte skulle tillgodose alla skattskyldigas intressen. Samma motivering skulle knappast kunna anföras i ett B-läge, där endast medlemmar har att bidra till kyrkans verksamhet. Såsom ett argument kan möjligen komma att framföras, att det bör vara kyrkomedlemmarnas ensak om de vill stödja verksamhet som inte står i överensstämmelse med statsmakternas intressen. Det kan också komma att ifrågasättas om det är ett allmänt intresse att kyrkan i sin verksamhet blir beroende av staten. Omfattningen av den kontroll, som staten utövar, måste bli beroende av en avvägning mellan olika intressen. Därvid får tillses att av staten föreskrivna inskränkningar i verksamheten står i rimlig proportion till värdet av det bistånd, som staten skulle ge genom att medverka vid uttagandet av medlemsavgifter.

Frågan om och i vilken omfattning kompetensreglerande föreskrifter erfordras, kan vara föremål för delade meningar redan av den anledningen att det är ovisst huruvida Svenska kyrkan skulle komma att bedriva verksamhet som staten anser mindre önskvärd. Den reglering, som kan befinnas vara erforderlig, skulle såsom förut antytts kunna ske antingen genom att staten föreskri-

ver, att medlemsavgifter som uttages med statens medverkan endast får användas för vissa angivna ändamål, eller också genom att ett »tak» för avgifterna fastställs. Den senare metoden skulle kunna utformas sålunda, att det öretal, som i medlemsavgift utdebiteras per skattekrona, maximeras.

I fråga om valet mellan de nämnda metoderna för kompetensreglering kan anföras skilda synpunkter. Föreskrifter som utesluter att medlemsavgifter användes för vissa ändamål kan uppfattas som ett mera kännbart ingripande i kyrkans verksamhet och religiösa frihet än en maximering av avgiftsuttaget. Å andra sidan kan dylika föreskrifter sägas ge mera klara riktlinjer än en maximering, även om maximeringen sker med utgångspunkt från att avgifterna inte skall lämna utrymme för viss verksamhet. Om medlemsavgift skulle utdebiteras särskilt inom varje församling eller pastorat, skulle ett generellt »tak» kunna bli för lågt med hänsyn till vissa församlingars eller pastorats utdebiteringsbehov eller för högt med hänsyn till utdebiteringsbehovet på andra håll.

Vad nu sagts om statlig reglering gäller endast den form av statlig medverkan som skulle innebära att avgifterna uttages tillsammans med de allmänna skatterna. Om staten medverkar t. ex. på det sättet att kyrkan får utnyttja statens maskinella utrustning för att beräkna medlemsavgifterna på grundval av taxeringen, finns inte anledning för staten att maximera avgifterna eller meddela kompetensregler. Däremot erfordras givetvis administrativa föreskrifter rörande den ordning som skall gälla för statens medverkan. Avgiftsreglerande föreskrifter synes ej heller vara påkallade av den anledningen att debiteringslängd godkännes såsom exekutionstitel. Däremot måste meddelas bestämmelser om hur debiteringen skall kunna klandras vid domstol eller i administrativ ordning.

Den ekonomiska situationen

I förhållande till C-läget (se ovan s. 211) rönar i ett B-läge den ekonomiska situatio-

nen påverkan i första hand därav, att i sistnämnda läge kyrkan icke behöver skapa en egen uppbördsorganisation och att uppbörden av avgifter kan förutsättas bli effektivare²⁷ än i C-(och D-)läget, där man måste räkna med en icke obetydlig differens mellan debiterade och faktiskt uttagna avgifter. Å andra sidan kan som en utgiftspost tillkomma ersättning, som kyrkan kan ha att utgiva till staten för dess medverkan i fråga om medlemsavgifternas uttagande. Sammanfattningsvis synes det utredningen finnas anledning räkna med att medlemsavgifterna i ett B-läge kan hållas lägre än i övriga fria lägen.

²⁷ Utredningen utgår här från en sådan medverkan från statens sida i fråga om medlemsavgifterna att dessa debiteras, uppbäres och indrivs tillsammans med de allmänna skatterna.

KAPITEL 14 Val mellan olika alternativ för den framtida relationen mellan staten och Svenska kyrkan

Att utredningen uppställt fyra olika hypotetiska alternativ till en framtida gestaltning av relationen kyrka-stat - A-, B-, C- och D-lägena - har främst berott på att utredningen från arbetssynpunkt funnit det rationellt att närma sig de skilda spörsmål, som sammanhänger med relationen, från vissa i förväg valda utgångspunkter. Den väsentliga skiljelinjen mellan de fyra lägena går, liksom i den allmänna debatten om kyrka-statrelationen, mellan ett statskyrkosystem (A-läget) och en fri kyrka (B-, C- och D-lägena). Utgångspunkten för utredningen vid uppställandet av de olika lägena för en fri kyrka har främst varit ekonomiska förhållanden.

Utredningen är medveten om att man med andra utgångspunkter, exempelvis religionsfriheten eller kyrkobegreppen, kan uppställa också andra lägen än de angivna. Skäl kan vidare finnas att komplettera lägena från sådana andra utgångspunkter eller att kombinera dellösningar som framkommit i olika lägen.

Utredningen har icke i uppdrag att föreslå någon viss utformning av den framtida kyrka-statrelationen. Att ställa ett sådant förslag ankommer på senare led i det utredningsarbete som nu för utredningens del är avslutat. I skilda delbetänkanden och ovan i detta slutbetänkande har utredningen däremot lämnat material för ett ställningstagande i kyrka-statfrågan. Sålunda har utredningen redovisat hur nuvarande kyrka-

statrelation i vårt land vuxit fram under påverkan av olika idéer och intressen samt hur likartade eller annorlunda relationer mellan kyrka och stat utformats i andra länder. Vidare har redogjorts för religionsfrihetsprincipens innebörd för individ och samfund. En rad organisatoriska och andra kyrka-statfrågor har behandlats, och utredningen har sökt belysa i vad mån deras lösning sammanhänger med någon särskild kyrka-statrelation eller om de kan lösas oberoende därav. Slutligen har utredningen ovan i detta slutbetänkande tecknat en sammanfattande bild av de olika lägen utredningen uppställt.

I detta kapitel gör utredningen avslutningsvis en sammanfattande framställning av en del synpunkter som kan vara av betydelse då ställning sedermera skall tagas till hur den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan bör vara utformad.

Oavsett vilka alternativ som uppställs och vilka aspekter som gör sig gällande är det uppenbart, att principerna om religionsfrihet och demokrati är av central betydelse. Nära samband med dessa principer har de ofta resta kraven på lika behandling av trossamfund och andra organisationer som företräder en viss livsåskådning och på statlig neutralitet i livsåskådningsfrågor. I detta sammanhang kan påpekas att kyrkosynen, d. v. s. den uppfattning som kyrkan på religiös grund har om sitt eget väsen,

också får betydelse, bl. a. för att det skall kunna klargöras vad religionsfriheten i praktiken innebär för kyrkan. Valet av statens relation till kyrkan kan också bli beroende av de olika uppfattningar som föreligger om statens uppgifter vad gäller livsaskådning.

Praktiska synpunkter, såväl de ekonomiska som ligger till grund för utredningens fria lägen som också andra, kan böra beaktas. Tradition och önskemål om fri tillgång för alla till kyrkliga tjänster framföres ofta som argument. Strävan att främja kristna intressen är givetvis för många medlemmar av Svenska kyrkan och övriga samfund en viktig utgångspunkt vid valet, ehuru meningarna är delade om vilken relation som därvid är att föredraga.

I detta kapitel fäster utredningen uppmärksamheten på den samhällsutveckling som sedan länge pågått och som, om den fortsätter, kan komma att innebära att en ny relation mellan staten och Svenska kyrkan efter hand uppkommer. Vidare göres en jämförelse mellan de lägen utredningen uppställt – och som, fastän från början arbetshypoteser, kan framstå också som reella alternativ – och den faktiska kyrka-statrelationen i några andra länder. En sammanfattande granskning av principiella utgångspunkter har också sin plats i en sådan synpunktssammanställning som avses med detta kapitel. Ytterligare granskar utredningen olika ekonomiska grundvalar för kyrkans fortsatta verksamhet. Slutligen framhålls en del allmänna synpunkter på frågan om statligt ansvar för den religiösa utvecklingen.

Aktuella tendenser av betydelse för kyrka-statrelationen

Inte minst under de senaste hundra åren har samhällslivet undergått genomgripande förändringar. Detta har i många hänseenden visat sig i det praktiska livet och har kommit till uttryck också på det ideologiska planet. Nya uppfattningar har gjort sig gällande om såväl staten som kyrkan. Inom den lagstiftning som berör relationen kyrka-stat har ändringar skett exempelvis på religionsfrihetens område. Svensk med-

borgare äger nu fritt utträda ur Svenska kyrkan, och medborgarliga rättigheter beror ej längre av religiös bekännelse. Svenska kyrkan framstår inte längre som en enhetskyrka för rikets alla medborgare eller som en statsfunktion för utbredning av en viss religionsform utan som ett särskilt trossamfund, ehuru av olika skäl i nära relation till staten.

Samtidigt med att ändringar skett i religionsfrihetslagstiftningen har kyrkans tidigare karaktär av en överhetskyrka i samhället med en stark yttre auktoritet ändrats. Att ange hur och varför den nuvarande synen på kyrkans ställning och funktion i samhället vuxit fram låter sig icke göra utan en sådan närmare analys som det icke är möjligt att här utföra. För en sådan skulle erfordras bl. a. vetenskapligt material till belysning av kyrkans ställning exempelvis före och under folkrörelsernas tid och industrialismens genombrott under 1800-talet. Vissa drag i bilden kan dock böra anges här.

På visst sätt har synen på staten och uppfattningen om kyrkan undergått en likartad utveckling sedan överhetsstatens och enhetskyrkans tid. Liberalism och socialism, folkrörelser och religiösa väckelser har med betoning av medborgarrätt och människovärde starkt påverkat utvecklingen. En tidigare syn med åtskillnad mellan överhet och undersåtar har fått ge vika för en uppfattning, enligt vilken såväl staten som kyrkan skall fullgöra sina uppgifter i samhället till tjänst för de enskilda människorna. När staten ej längre uppfattas som en auktoritär överhet, förmedlar den ej heller till den närstående kyrkan på samma sätt som förr den yttre auktoritet som brukar sammankopplas med en sådan uppfattning. I stället har kyrkan alltmer hänvisats att lita endast till den auktoritet som kan följa av det budskap den vill förmedla.

I dagens samhälle gör den fria och öppna debatten inte halt inför dogmer och auktoritetstro. Även i religiösa frågor föres en mera obunden diskussion än tidigare. Genom massmedias tillkomst föres debatten nu på ett helt annat sätt ut bland medborgarna. Ökad skolutbildning har möjlig-

gjort för människor i allmänhet att tillgodogöra sig naturvetenskapernas landvinningar samt filosofins och dogmatikens tankegångar. Kristendomsundervisningen i de allmänna skolorna ger numera, såsom varande en undervisning också om andra religioner och livsåskådningar, en utblick i religiösa frågor, som tidigare var förbehållen ett mindretal.

Samtidigt med att folkupplysningen ökat och debatten blivit fri och allmän, har väsentliga ändringar skett i människors yttre livsföring. Inflyttningen från landsbygden till tätorterna har medverkat till en förändring av ett äldre socialt mönster. Förmyn-darandan i det patriarkala samhället har ersatts av krav på frihet och oberoende i tåtorts- och jämlikhetssamhället. I överhetskamhällets ställe har trätt strävan efter fri samverkan, grundad på uppfattningen om lika värde.

1800-talets religiösa väckelserörelser stannade endast till en del inom kyrkan. Mot århundradets slut bildades fria evangeliska trossamfund och dessa svarar nu för en väsentlig del av den religiösa aktiviteten i riket. Den fortsatta utvecklingen har medfört en ytterligare livsåskådningsmässig differentiering bland medborgarna. Agnostiska och ateistiska inslag har fått allt större betydelse såväl i livsåskådningsdebatten som i diskussionen om relationen mellan staten och Svenska kyrkan. I vad mån detta är uttryck för att agnosticism och ateism vunnit fler anhängare än t. ex. under enhetskyrkans tid eller endast för att möjligheten till öppen debatt låtit sådana uppfattningar lättare framträda, ankommer det ej på utredningen att söka analysera.

Samtidigt med att andra meningar än de inom Svenska kyrkan vanliga kommit till uttryck har väsentliga ändringar skett också inom Svenska kyrkan. Såsom framgår av den redogörelse utredningen i sitt delbetänkande II (SOU 1963: 39) och ovan i kap. 3 lämnat för verksamhetens art och omfattning inom Svenska kyrkan är ett stort antal lekmän inom kyrkan aktivt engagerade exempelvis i ledaruppdrag, ung-

domsverksamhet, sång- och musikföreningar, arbetskretsar och kyrkobrödrakåror m. fl. verksamheter. För kyrkliga handlingar, såsom dop och konfirmation, kyrklig vigsel och jordfästning i kyrkans ordning, anlitas kyrkan av en utpräglad majoritet av befolkningen. Gudstjänstbesök och deltagande i nattvarden har däremot nedgått mycket starkt, om man gör jämförelser med den tid då sådant var auktoritativt framvingat. I dylika och andra religiösa sammanhang kommer i vårt land ofta en utpräglad passivitet till synes. I vad mån en sådan passivitet innefattar en mera djupgående religiös indifferentism är givetvis svårt att säga. Att de attityder förändrats som vanligen sammanhänger med en personligt upplevd religiositet, är emellertid påtagligt. Att de i nu berörd mening religiöst passiva mera sällan ger uttryck för en syn på relationen kyrka-stat är naturligt. Huruvida förändringen från en överhetskyrka till ett trossamfund med aktivisering av vissa grupper lekmän inom kyrkan och samtidigt en passiv attityd hos många andra innebär, att kyrkans och religionens inflytande på folket ökat eller minskat, kan vara föremål för delade meningar.

Bland aktiva medlemmar av Svenska kyrkan har, icke minst under de senaste åren, en ändrad inställning stundom förmärkts till utformningen av kyrkans förhållande till staten. Betydande grupper, särskilt inom högkyrkligheten, torde numera stå öppna för eller eftersträva en väsentlig relationsförändring, även en skilsmässa mellan staten och kyrkan. Inom folkkyrkligheten synes den aktuella frågan inte i första hand gälla principen om organisatoriskt samband med staten eller icke. I stället eftersträvas en relation som ger kyrkan möjligheter att utveckla sin funktion att till envar som efterfrågar kyrkans tjänster tillhandahålla sådana. Dock förekommer bland de folkkyrkliga också att ståndpunkt tages för ett bibehållet samband utifrån principiella motiveringar om enhet mellan kyrka och folk.

Bland dem som företräder *politiska upp-*

fattningar har inställningen till kyrka-statrelationen växlat. Det kan icke vara en uppgift för utredningen att söka närmare klarlägga vilken inställning de politiska partierna i dagens läge företräder i annan mån än inställningen kommer till uttryck i parti-programmen. I kap. 5 ovan om religionsfriheten har utredningen lämnat en sådan redogörelse i vad angår inställningen till religionsfriheten, och utredningen vill här hänvisa till denna redogörelse (sid. 79 f.). Därutöver finner utredningen emellertid anledning att i nu förevarande sammanhang återge även uttalanden som mera allmänt eller i visst särskilt sammanhang berör kristendomens ställning i samhället. En viss upprepnings av nyssnämnda redogörelse kan därvid ej undvikas. Att beakta i nu förevarande sammanhang är bl. a., att inte minst politiska ungdomsförbund och studentförbund har gjort uttalanden med bestämda ställningstaganden i hithörande frågor.

Politiska uttalanden av programmatisk natur om kyrka och religion

Det socialdemokratiska partiprogrammet, som från 1897 upptog en punkt om statskyrkans avskaffande, 1944 ändrat till statskyrkosystemets avskaffande, innefattar, efter beslut av 1960 års partikongress, ej längre ett sådant ståndpunktstagande utan i stället följande riktlinjer för ett ställningstagande: »Förhållandet mellan stat och kyrka regleras i enlighet med demokratins och religionsfrihetens principer. All religionsutövning på frivillighetens grund.»

Vad gäller särskilda frågor som har beröring med kyrka-statrelationen må nämnas, att det socialdemokratiska partiprogrammet vid behandlingen av undervisningen upptar följande punkt: »Objektiv undervisning om politiska och religiösa åskådningar.»

Sveriges Kristna Socialdemokraters Förbund (broderskapsrörelsen) antog år 1967 ett religionsfrihetsprogram, i vilket inledningsvis tages upp bl. a. frågan om pluralismens samhälle och anföres:

Förutsättningen för den nuvarande förbindelsen mellan staten och Svenska kyrkan har varit en inre solidaritet mellan stat och kyrka under all åtskillnad i uppgifterna. Grundvalen för

statens uppgifter i relation till och i samverkan med kyrkan har varit, att staten i detta sammanhang inte fungerat som en myndighet utanför kyrkan utan som ett kyrkans eget organ. Man räknade med en världslig överhet, som erkände sitt förhållande till Gud och stod i ett samspel med det andliga regementet, kyrkan.

Utvecklingen har lett till att en sådan grundsyn inte längre svarar mot det faktiska förhållandet. Dels finns vid sidan om Svenska kyrkan en rad trossamfund, som i religionsfrihetslagen tillerkännes samma status. Bilden av en religiös pluralism, dvs att det inte bara finns en kyrka utan flera, förstärkes ytterligare av tex den invandring som sker till vårt land, vilken ökar antalet både romersk-katolska och grekisk-ortodoxa trosbekännare. Dels har den kristna tron förlorat sin självklarhet som allmänt omfattad livsåskådning, dels har den tidigare religiösa enheten efterträtts av en pluralism också i den meningen att vi har att räkna med en rad icke-kristna åskådningar, som självklart gör anspråk på samma rättigheter som den kristna att bestämma moralens och värderingarnas innehåll. Vårt samhälle är alltså inte längre enhetligt livsåskådningsmässigt sett. Denna livsåskådningsmässiga pluralism gör att staten alltmer kommit att betrakta sig som religiöst neutral. Den kan inte längre knyta de värderingar samhället måste vila på utslutande till en åskådning utan måste erkänna allas likaberättigande.

I fortsättningen uttalas att även om staten i ett pluralistiskt samhälle måste betrakta sig själv som neutral i livsåskådningsfrågor i den meningen att den inte kan ta ställning för eller emot en bestämd åskådning, betyder detta dock ej att samhällslivet som sådant kan tömmas på religiöst innehåll. I detta sammanhang anföres:

Särskilt Svenska kyrkans ställning både såsom denna markerats genom dess specifika förbindelse med staten och genom dess öppna kyrkosyn har givit kristen tro en offentlig plats i samhället. Kristendomens egna grundvalar härför har inte förändrats i och med vårt samhälles utveckling till ett livsåskådningsmässigt pluralistiskt samhälle. Motiveringen är dock nu för samhällets del i första hand att söka i dess erkännande av religionsfriheten, såsom denna måste ta sig uttryck i ett samhälle av demokratisk typ, där staten bärs upp av hela samhällsgemenskapen.

I ett avsnitt om trossamfunden och staten anföres om Svenska kyrkan och staten bl. a. följande.

När regleringen av stat-kyrkafrågan skall ske,

bör den genomföras på ett sådant sätt att den av den stora del av svenska folket, som räknar Svenska kyrkan som sin kyrka inte uppleves som ett ensidigt statligt dekret. Den slutliga regleringen bör ske efter förhandlingar mellan statens organ och en demokratiskt uppbyggd representation för Svenska kyrkan.

Broderskapsrörelsen anser därför att riksdag och regering som en snar första åtgärd genom lagstiftning bör ge kyrkan möjlighet att bygga upp demokratiska organ utmynnande i en kyrklig riksstyrelse som kan överta statens nuvarande funktioner i kyrkan. Detta bör göras på ett så tidigt stadium att denna riksstyrelse kan bli förhandlingspartner till de statliga myndigheterna när de praktiska detaljerna i samband med regleringen skall lösas.

Det är ur samhällets synpunkt önskvärt att den insyn och kontroll som de samhälleliga organen nu har kan övertas av demokratiskt uppbyggda kyrkliga organ.

Även frågan om statligt ekonomiskt stöd åt kyrkan genom beskattningsrätt eller statlig uppörd av medlemsavgifter behandlas. Härutinnan innehåller programmet följande.

Efter en reglering av relationerna mellan kyrka och stat bör kyrkoförsamlingarna inte längre vara primärkommuner med egen beskattningsrätt. En rimlig väg kan då vara att kyrkan beredes möjlighet att använda sig av skattemyndigheten för att insamla de kyrkliga medlemsavgifterna. Eventuellt kan detta ske mot särskild ersättning till skatteverket. Om en sådan ordning kommer till stånd bör denna kunna tillämpas även av andra trossamfund och rörelser som kan önska använda denna form för insamling av medlemsavgifter.

Utifrån sin samhällssyn anser förbundet staten ha ett omfattande ansvar för folkets kulturella och religiösa bildningsnivå:

Detta innebär att staten bör ge stöd åt kyrkans verksamhet som trossamfund. Ett sådant stöd bör också vara tillämpligt ifråga om andra samfund eller rörelser, som utför ett ur kulturell och personlighetsdanande synpunkt värdefullt arbete. För det tredje anser vi att samhället bör skydda den enskildes frihet också i det avseendet att den enskildes religiösa frihet inte får bli beroende av ekonomiska förhållanden. Ekonomiskt inflytelserika grupper kan eljest under olyckliga förhållanden tänkas få alltför stor möjlighet att dirigera opinionsbildning och beskära andra grupperns självständighet.

Om den kyrkliga egendomen anför broderskapsrörelsen, att den finner det självklart att kyrkan får behålla sin egendom,

d. v. s. även sin jord, och att full frihet lämnas för hur denna skall förvaltas.

Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund, som vid sin kongress år 1967 antog ett handlingsprogram »mot 70 talet», behandlar däri frågor som berör kyrka-statrelationen i avsnitt om författningen, om utbildningen och om mark. I förstnämnda avsnitt anföres:

Religionsfrihetens principer fordrar att samhället förhåller sig neutralt till olika religiösa meningsyttringar. Rätten för varje medborgare att utöva eller att avstå från att utöva någon religion är en utomordentligt nödvändig grundval i ett demokratiskt samhälle. Sanktioneringen och prioriteringen av svenska kyrkan som officiell statsreligion måste upphöra.

I eftersatser till avsnittet anges, att förbundet kräver bl. a., att kyrkan skiljes från staten och att folkbokföringen övertas av samhället.

Avsnittet om utbildningen innefattar bl. a. uttalandet, att samhället bör vara huvudman för all obligatorisk utbildning. I eftersatser anföres att förbundet kräver, att de teologiska fakulteterna inordnas under de humanistiska fakulteterna och att religionsundervisningen avskaffas på grundskolans låg- och mellanstadium.

I avsnittet om mark ges uttryck åt den uppfattningen att all mark i princip bör ägas av samhället. I anslutning därtill uttalar bl. a. att statens, kyrkans, universitetens, kommunernas och annan samhällelig mark bör samordnas; »den kyrkliga marken överföres till de borgerliga primärkommunerna, vilka kan fungera som samordnade enheter i fråga om markägande och -förvaltning».

Vänsterpartiet Kommunisterna har i sitt år 1967 antagna program följande punkt: »Organisations-, mötes-, religions- och tryckfrihet.»

Såsom aktuella uppgifter anges i programmet bl. a. en demokratisk författningsreform. I sammanhanget anföres: »I det fortsatta arbetet att demokratisera författningen måste frågan om kyrkans skiljande från staten aktualiseras. Trosfrihet garanteras alla medborgare.»

I ett avsnitt om lika rätt till utbildning uttalas: »Tanke-, tros-, och religionsfrihet är självklara krav, vilket bland annat innebär att religionsundervisningen i dess nuvarande form försvinner.»

I motioner i riksdagen har partiet gett uttryck för uppfattningen, att statskyrkosystemet bör avskaffas.

Centerpartiet anger i sitt år 1959 fastställda program vissa riktlinjer för sitt arbete mot bakgrund av sin »allmänna syn på samhällsförhållandena och av att samhället byggs på kristen grund». Programmet innehåller bl. a., i ett avsnitt om kulturpolitiken, följande:

Den kristna livsåskådningen representerar med sin uppfattning om människovärdet en omistlig etisk tillgång. Insikter i kristendomen har ett allmänt bildningsvärde, utan vilka en stor del av vårt kulturarv blir oförståeligt. I folkundervisningen måste därför kristendomsämnet ingå och ges berättigat utrymme. Undervisningen i kristendom skall utformas så, att den ger en positiv inställning till den kristna livsåskådningen.

Centerns ungdomsförbund antog år 1963 ett program, i vilket det inledningsvis under rubriken Ungdomen och centeridéerna heter: »Vårt samhälle byggs på kristen grund. Den kristna livsåskådningen representerar med sin uppfattning om människovärdet en omistlig etisk tillgång, som i undervisning och fostran bör ha sin givna plats.»

Under rubriken Ungdomen och utbildningen kräver förbundet bl. a., att kristendomsundervisningen och den etiska fostran inte eftersätts.

Kristna frågor upptages också under rubriken Ungdomen och kulturpolitiken:

Inom den kulturella sektorn intar de kristna traditionerna en framskjuten plats. Inte minst i vår materiellt inriktade tid är det angeläget att slå vakt om dessa andliga värden och levandegöra dem från tid till tid. Därvid ligger ett stort ansvar på de inom kyrkan verksamma att inte hemfalla åt sekterism och intolerans.

I *folkpartiets* program, antaget år 1962 och kompletterat år 1966, avslutas ett första avsnitt om liberalismen med ett uttalande, att den svenska liberalismens framtidstro står i förbund med de av osjälviskhet och

medmänsklig hänsyn bestämda ideal som framgår ur kristendom och humanism.

Under rubriken Rättssamhället och dess grundvalar uttalas, att rättsordningen skall förankras i folkets rättsmedvetande som framväxer ur moralbildningen i hem, skola och samhälle. De andliga och etiska värden som kristen kultur och humanistisk livssyn skapar skall bevaras och aktas som omistliga grundvalar för ett gott samhälle.

Statens förhållande till trossamfunden skall enligt folkpartiets program präglas av följande huvudprinciper:

Religionsfriheten är ett omistligt grundvärde. Trossamfunden skall äga frihet att själva bestämma villkoren för medlemskap och att forma sitt inre liv. Den enskildes rätt att själv avgöra medlemskap i trossamfund får icke genom tvingande lag omintetgöras.

Vårt lands historia och den rådande gemenskapen kring etiska värden som kristendomen främjat innebär förpliktelser för samhället mot trossamfunden och deras fostrande och ungdomsvårdande insatser.

Folkpartiets Ungdomsförbunds program, sådant det antagits år 1967, innehåller under rubriken Religionsfrihet bl. a. uttalandena, att religionsfriheten är en av demokratins grundprinciper och att samhället bör vara neutralt i trosfrågor och avstå från att värdera religiösa och icke-religiösa trosåskådningar. Under kantrubriken Skilj kyrkan från staten anföres därefter:

Det nuvarande statskyrkosystemet innebär en privilegiering och auktorisation av ett visst trossamfund och en automatisk identitet mellan medborgarskap och kyrkotillhörighet. Detta system är oförenligt med kravet på religionsfrihet. Banden mellan kyrka och stat bör därför upplösas under former som är betryggande för Svenska kyrkans fortsatta verksamhet. Då Svenska kyrkan blir principiellt likställd med övriga trossamfund bortfaller motiven för en särskild kyrkoskatt. En fortsatt beskattning skulle också innebära en insyn och kontroll från statens sida som är oförenlig med religionsfrihetens principer. Statligt ekonomiskt stöd bör även i fortsättningen utgå till kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader o. dyl.

Folkbokföringen bör omgående överföras från kyrkan till borgerlig myndighet. Även ansvaret för begravningsväsendet bör överföras till borgerlig myndighet och mer symboliska uttryck för sambandet kyrka-stat såsom riksdagspredikan, rättegångspredikan o. s. v. av-

skaffas. I svensk lagstiftning finns lagar som strider mot religionsfrihetens principer och som därför bör avskaffas. Dit hör lagen om nöjesförbud på vissa helgdagar och den s. k. trosfridsparagrafen. Det kan inte anses motiverat att förhindra människor att på vissa dagar göra vad som annars är tillåtet. Liksom propaganda för en viss livsåskådning är tillåten bör också all propaganda mot en livsåskådning vara det. Lagen bör inte användas som smakdomare. Det är emellertid berättigat att människor som bekänner sig till en viss trosuppfattning som grupp skyddas mot förföljelse. Detta skydd, som upprätthålls genom annan lag, ska givetvis kvarstå när hädelseparagrafen avskaffas.

I ett programavsnitt om kulturpolitiken göres till en början ett likartat uttalande om neutralitet som om religionsfriheten, nämligen att en demokratisk kultursyn bygger på tanken att samhället måste avstå från att värdera olika former av kulturyttringar. Emellertid anföres i fortsättningen att det är ofrånkomligt att samhällets kulturstöd innebär en form av ställningstagande och därför i viss mån strider mot den kulturdemokratiska grundvärderingen om samhällets neutralitet.

I ett senare kapitel om utbildningen anföres vid kantrubrikerna Ingen religionsundervisning på lågstadiet och Inga kulturhandlingar på morgonsamlingar följande:

Principen om statens neutralitet i trosfrågor leder till kravet på att all religionsundervisning i skolan ska vara objektiv. Barnpsykologiska och pedagogiska skäl talar emellertid för att det är svårt att på lågstadiet skapa en meningsfylld sådan undervisning. Religionsundervisningen bör därför börja först på mellanstadiet.

Det nuvarande kristendomsämnet bör därvid integreras med övriga kultur- och samhällsorienterande ämnen. Gemensamma kulthandlingar bör inte förekomma under skolornas morgonsamlingar.

Sveriges Liberala Studentförbunds program, som ursprungligen antogs år 1959, innehåller i »version 64» under rubriken Kulturliv bl. a.:

Samhället måste vara neutralt i livsåskådningsfrågor. Automatisk anslutning till ett religiöst samfund är inte förenligt med kravet på personlig integritet i dessa frågor. Kyrkliga samfund bör utan statlig påverkan få sköta sina interna angelägenheter. För att dessa båda

sidor av religionsfriheten skall kunna tillgodose, måste statskyrkosystemet avskaffas.

Redan innan kyrkan skilts från staten bör den kyrkliga vigseln mista sin juridiska verkan och obligatoriskt civiläktenskap införas. Vidare bör dopet, inte födelsen, bli konstituerande för medlemskap i Svenska kyrkan, och folkbokföringen och ansvaret för begravningsväsendet helt överflyttas till civila myndigheter.

Förbundet anser, att Svenska kyrkan bör skiljas från staten under former, som är ekonomiskt betryggande för kyrkans fortsatta arbete, att de teologiska fakulteterna vid universiteten bör uppgå i de humanistiska, och att prästutbildningen bör upphöra att vara en statens angelägenhet.

I *Högerpartiets* principprogram av år 1956 uttalas, att religionsfriheten skall upprätthållas och att alla trossamfund skall äga rätt att verka efter sin egenart. Konkret utföres detta vad angår Svenska kyrkan sålunda: »Svenska kyrkan skall som en fri folkkyrka i samverkan med staten verka för svenska folkets kristna fostran. Svenska kyrkans organ skall äga full bestämmanderätt över kyrkans inre liv samt ett avgörande medinflytande över utformningen av sambandet mellan stat och kyrka. Församlingarnas självstyrelse skall bevaras.»

Högerns ungdomsförbund uttalar i ett år 1961 antaget handlingsprogram under rubriken Kristendomen följande:

Under århundraden har kristendomen så genomsyrat västerländskt tänkesätt att den, även i en tid då den ofta möter likgiltighet eller motstånd, i väsentliga hänseenden utgör grunden för vårt moraliska tänkande. Respekt för människovärdet och grundläggande rätts- och hedersbegrepp, tolerans och humanitet omfattas av både kristen och profan humanism. Som främsta motvikt mot frihetsfientliga och värdeförnekande krafter samt minskad respekt för lag och rätt står dock kristendomen som den andliga kraftkälla, som har möjlighet att hålla de västerländska samhällsidealen levande. I vårt samhällsarbete måste vi – med respekt för den religiösa åsiktsfriheten – arbeta vidare på kristen grund och åt de kristna samfundens ge de betingelser, som fordras för deras betydelsefulla arbete. Vikten av att vårt folk nås av den kristna religionen kan ej nog understrykas. Kristendomsundervisningen skall därför ges meningsfullt innehåll och större utrymme.

Den fostrande gärning, som de kristna samfundet bedriver, fordrar att samhället skall ge dem frihet att arbeta efter sina egna önskemål. Hos kyrkan och dess tjänare ligger ansvaret för att i sitt arbete ytterligare öka förutsättningarna till större kontakt med människorna.

Stat och kyrka har under generationer så sammanflätats, att staten tvingats taga hänsyn till kyrkan och kyrkan till staten. Kyrkans rätt att förfoga över sin egendom måste klarläggas och respekteras. Det bör främst ankomma på kyrkans organ att avgöra, huru länge sambandet mellan stat och kyrka skall bestå. Kyrkomötets ställning bör stärkas.

I motsats till högerpartiet har *Sveriges Konservativa Studentförbund*, i ett program år 1958, tagit ställning för att Svenska kyrkan organisatoriskt bör skiljas från staten. Också i vissa särskilda frågor har studentförbundet gjort uttalanden av intresse för kyrka-statrelationen. Hösten 1966 antog sålunda förbundet ett program om demokratin, i vilket bl. a. organisationstillhörigheten behandlas:

En av de grundläggande rättigheterna i en demokrati är att själv få bestämma sin organisationstillhörighet. För att ett medlemskap skall vara fullvärdigt måste en frivillig ansökan om inträde föreligga. Detta är ett oeftergivligt krav vare sig det gäller politiska partier, religiösa samfund eller intresseorganisationer.

Principen om rätten att själv få avgöra sin organisationstillhörighet skall grundlagfästas.

I ett våren 1967 antaget utbildningsprogram behandlade förbundet bl. a. religionsundervisningen i den obligatoriska skolan:

Religionsundervisningen måste vara utformad så att den ger en objektiv förmedling av kunskaper om olika livsåskådningar. Eftersom religionsundervisningen kräver mognad och omdöme hos eleverna borde den i princip förläggas senare i den obligatoriska skolan. Men då det är angeläget att eliminera skillnaderna i kunskaper mellan elever med olika religiös bakgrund bör denna undervisning beredas utrymme redan på de lägre stadierna.

Svenska kyrkans ställning i samhällslivet

Samtidigt med förändringarna på det ideologiska planet har skett lika genomgripande ändringar i det praktiska samhällslivet. Utvecklingen från ett bonde- och landsbygds-samhälle till ett av industrialism och handel

genomsyrat tätortssamhälle har starkt påverkat utformningen av beteenden och livsmönster på skilda områden och medverkat till att förändra uppfattningarna om statens uppgifter i samhällslivet, särskilt på det sociala området. Också inom den gamla ramen för samverkan mellan staten och kyrkan har åtskilliga organisatoriska och förvaltningsmässiga reformer av djupgående natur genomförts.

I praktiken har förändringarna i kyrkans ställning kommit till uttryck både på rikspanet, där kyrkan i kyrkomötet fått en egen representativ församling, och – främst – på det lokala planet. Utredningen, som i andra sammanhang utförligt redogjort för innebörden av dessa förändringar, kan här endast kortfattat erinra om desamma. Den gamla socknen med både borgerliga och kyrkliga uppgifter uppdelades på 1860-talet i en borgerlig kommun och en kyrklig församling. Huvuddelen av de uppgifter som dessförinnan ankom på socknen åvilar nu den borgerliga kommunen eller eljest det borgerliga samhället. Skolväsendet, åldringsvården, sjuk- och hälsovården och andra sociala funktioner utgör sålunda sedan länge ej primäruppgifter för församlingen.

Vissa huvudsakligen borgerliga arbetsuppgifter, såsom folkbokföringen och begravningsväsendet, ankommer dock alltså på församlingen. Utredningen har vid sin behandling av envar av dessa frågor funnit att det ej behöver vara avgörande för relationen kyrka-stat, om sådana uppgifter kvarligger hos församlingen eller överföres till allmänna organ. Likartat är förhållandet, om ändringar göres beträffande kristendomsundervisningen vid de allmänna skolorna, de teologiska fakulteterna eller formerna för vigsel och medling. Överföres emellertid i väsentlig grad borgerliga uppgifter från församlingarna till organ för det allmänna och sker jämväl betydande ändringar t. ex. i kristendomsundervisningen, innefattar den sammanlagda effekten därav en så avsevärd ändring av kyrkans ställning i samhällslivet, att vissa väsentliga förutsättningar för det nuvarande starka organisatoriska sambandet mellan staten och kyrkan rubbas.

Omhänderhar kyrkan ej längre några borgerliga uppgifter utan faller dess verksamhet uteslutande inom det rent religiösa området och ger staten ej längre i skolorna undervisning i kristendom och ej heller genom universiteten utbildning av präster och kristendomslärare förefaller det sålunda, som om en väsentlig grund saknades för att statliga organ alltjämt skulle delta i kyrklig lagstiftning, handha den kyrkliga förvaltningen på riksplanet, besluta om utnämning av präster och andra kyrkliga befattningshavare samt genom besvärsinstitutet ha insyn och kontroll över skilda delar av kyrkans verksamhet.

Utländska motsvarigheter till utredningens hypotetiska lägen

Såsom framgått av utredningens redogörelser i delbetänkandena och ovan i kap. 4 för kyrka-statrelationen i andra länder, kan något enhetligt mönster inte spåras för relationen kyrka-stat i olika kristna länder. Även där lutherska kyrkor har den största anslutningen förekommer – trots den historiskt givna nära anknytningen av landskyrkorna till furstemakten – numera ej blott statskyrkor utan också fria kyrkor. I de nordiska länderna råder alltjämt statskyrkosystem med beskattningsrätt (i Danmark statlig uppbörd av medlemsavgifter) och/eller statliga och kommunala bidrag. Utanför de nordiska länderna förekommer knappast inom kristna kyrkor en så stark anknytning till staten. Organisatoriskt fria kyrkor med statlig uppbörd av medlemsavgifter finns däremot i Västtyskland. Eljest åtnjuter de fria kyrkorna visserligen i regel vissa skatteförmåner och har också ofta betydande kapitaltillgångar, men för att finansiera sin verksamhet är de i allmänhet främst hänvisade till att själva upptaga medlemsavgifter, taga ersättning för kyrkliga tjänster eller vädja om gåvor. Såväl för medlemsavgifter som för gåvor åtnjutes i många länder vissa skattelättnader.

En jämförelse mellan kyrkoförhållandena i Sverige och våra nordiska grannländer utvisar, att statskyrkorna i Danmark och Norge i flera hänseenden har en starkare bind-

ning till stat och kommun än Svenska kyrkan.

Inom *den danska kyrkan* finns visserligen en del drag som påminner om de fria trosamfundet i vårt land, såsom möjligheten till en organisatorisk personlig gemenskapsbildning inom de territoriella församlingarna. Även dessa gruppbildningar inom kyrkan är emellertid statskyrkligt präglade, och i övrigt är banden mellan stat och kyrka än starkare. I församlingarna saknas motsvarighet till våra kyrkofullmäktige; däremot finns motsvarighet till vårt kyrkoråd. Statsbidrag utgår i betydande mån till församlingarna, och förhållandena då det gäller stiftsstyrelse och utnämningsrätt till högre kyrkliga ämbeten är mera markant statskyrkliga än hos oss. På riksplanet saknas motsvarighet till vårt kyrkomöte, och lagar i kyrkliga frågor stiftas av regering och riksdag utan kyrklig medbestämmanderätt.

Också *den norska kyrkan* intar i förhållande till staten en betydligt mera osjälvständig ställning än Svenska kyrkan. Detta gäller såväl organisatoriskt som ekonomiskt. Kyrkan saknar liksom den danska kyrkan eget representativt organ. Den ekonomiska förvaltningen på lokalplanet ankommer ej på församlingen utan på den borgerliga kommunen, och verksamheten finansieras av de borgerliga kommunerna.

I vårt land har i debatten under 1960-talet om relationen kyrka-stat ställts förslag, att beslutanderätten i kyrkliga angelägenheter av ekonomisk art på lokalplanet skulle överflyttas från församlingen till den borgerliga kommunen. Vidare har i fråga om beslutanderätten på riksplanet föreslagits, att kyrkomötets medbestämmanderätt vid stiftande av kyrkolag skulle upphöra. Båda dessa förslag innebär, att kyrka-statrelationen i berörda hänseenden skulle komma att bli mera lik den som nu finns i Danmark och Norge. Syftet med förslagen har dock ej varit att åstadkomma ökade statskyrkliga inslag utan att lösa vissa konkreta spörsmål.

Utredningen har, medveten om berörda förslag och om förhållandena i de båda nämnda nordiska grannländerna, dock ej för svensk del uppställt något alternativt

läge, som erinrar om förhållandena i Danmark och Norge. Att så ej skett har varit naturligt mot bakgrund av att i den debatt, som under lång tid förts i vårt land, reformyrkandena i allmänhet avsett antingen en upplösning av de organisatoriska banden mellan stat och kyrka eller sådana ändringar som, ehuru de ej innebär en skilsmässa, dock medför ökad självständighet för kyrkan. Också de motioner i riksdagen, som medförde att utredningen tillsattes, byggde på en reform i motsatt riktning mot vad en efterbildning av danska och norska förhållanden skulle innebära.

I det följande anger utredningen i vilken mån *motsvarigheter till de av utredningen uppställda fyra hypotetiska lägena* kan återfinnas i andra länder.

Den evangeliskt-lutherska kyrkan i *Finland* står i en nära relation till staten men har dock en friare ställning än Svenska kyrkan. Relationen kan sägas motsvara ett *A-läge* med sådana delreformer att kyrkan får en ökad självständighet. Inom Svenska kyrkan har den finska kyrkans ställning ofta framförts som förebildlig, och förslag har ställts om skilda reformer, som liksom i Finland ger kyrkan möjlighet att mera lita till egna organ och att själv svara för beslut särskilt i mera interna kyrkliga frågor. Vill man med bibehållande av ett nära samband kyrka-stat åstadkomma en vidgad kyrklig självbestämmanderätt – och en motsvarande minskning av det statliga organisatoriska engagemanget i kyrkliga frågor – kan detta naturligtvis åstadkommas också på annat sätt och inom andra områden än som skett i Finland. Det framstår dock i *A-läget* som naturligt att kyrkan liksom i Finland, fastän inte nödvändigtvis på samma sätt, ges ett eget administrativt organ på rikspanet i form av en central styrelse. Vidare kan juridiska personer och de som utträtt ur kyrkan befrias från även den del av församlings-skatten som de nu erlägger. Redan i *A-läget* kan därigenom skatten ersättas av en medlemsavgift som dock skulle uppbäras på hittillsvarande sätt och sålunda genom det allmännas försorg.

Med fullföljande av den utveckling som ägt rum i vårt land på det lokala planet med början år 1862 kan, utöver vad som skett i Finland, hos församlingarna kvarstående borgerliga uppgifter, såsom folkbokföring och begravningsväsende, överföras till den borgerliga kommunen. Även med sådana principiellt och praktiskt betydelsefulla reformer finns alltså – såsom genom att staten på sätt nyss angivits handhar avgifts-uppbörden – utgångspunkter för ett statligt inflytande. Exempelvis skulle staten fortfarande kunna bestämma församlingens kompetens, d. v. s. fördelningen av arbetsuppgifter mellan församlingen samt stat och kommun, på likartat sätt som nu sker genom församlingsstyrelselagen. Även eljest kan staten i *A-läget* ha insyn och utöva kontroll på sedvanligt sätt och genom befintliga organ.

I *B-, C- och D-lägena* förutsättes att det organisatoriska sambandet mellan staten och Svenska kyrkan upplösts; kyrkan framstår som en fri kyrka. Vissa skillnader i relationen kyrka-stat kan, även i vad gäller statlig insyn och kontroll, betingas av att kyrkans ekonomiska förhållanden tänkes ordnade på olika sätt i de tre fria lägena.

B-lägets fria kyrka med ekonomin baserad på medlemsavgifter som uppbäres i samband med inkomstskatterna till det allmänna har en motsvarighet i *Västtyskland*. Lutherska och andra kyrkor står där fria gentemot staten men har möjligheter att efter begäran hos statlig myndighet få sina medlemsavgifter uppburna i samband med skatterna. Denna service har lämnats utan att förden skull ingrepp har gjorts i kyrkornas rätt till självstyrelse. Skillnad i relationen till staten föreligger alltså inte mellan kyrkor som utnyttjar och kyrkor som ej utnyttjar möjligheten till sådan statlig uppbörd.

För vårt land har utredningen i *B-läget* räknat med att viss statlig kontroll skulle kunna följa av att staten handhar uppbörden av kyrkliga medlemsavgifter. Närmare redogörelse härför har utredningen lämnat i de olika delbetänkandena.

I *C-läget* ankommer det på kyrkan själv att svara för uppbörd av medlemsavgifter.

Givetvis föreligger svårigheter att åstadkomma en så effektiv och billig organisation härför som kan vinnas genom anknytning till det allmänna uppbördsväsendet med uppbörd av församlingsavgift som en rutin bland andra.

I ett C-läge kommer därför naturligen tillgången till den kyrkliga jorden att framstå som viktigare än i B-läget. Det blir för kyrkan mera angeläget att utnyttja sina förmögenhetstillgångar på ett ekonomiskt givande sätt. Möjligheter att omplacera tillgångarna från jord till annan egendom kommer med sannolikhet att framstå som mera önskvärda är nu.

Kyrkans möjligheter att utnyttja den kyrkliga jorden genom försäljning och drift är enligt gällande rätt i viss mån begränsade. I den mån jorden äges av lokalkyrkan som stiftelse följer redan av stiftelsekaraktären, att kapitalvärdet ej får avhändas lokalkyrkan. Ej heller får, enligt annan lagstiftning, i allmänhet omplacering av kapitalet från jord till andra förmögenhetstillgångar ske. Genom hithörande lagstiftning har man velat tillse, att jorden, som sedan gammalt betraktats som en trygghetsfaktor av betydelse, icke frånhändes kyrkan. I C-läget kvarstår alltså de begränsningar som följer av stiftelsekaraktären, och kapitalvärdet skall alltså bevaras. Men kyrkan förutsättes äga att, i likhet med andra organisationer och stiftelser, placera sina förmögenhetstillgångar på det sätt den finner lämpligt. Juridiska hinder föreligger ej för att lokalkyrkor, församlingar och andra kyrkliga rättssubjekt i C-läget, om de så önskar, vidtar åtgärder för gemensam förvaltning av den kyrkliga egendomen; äganderätten till stiftelseägd egendom måste emellertid kvarstå hos stiftelserna.

Erfarenheter i berörda hänseenden kan i någon mån hämtas från *England* och *USA*. Kyrkornas förmögenhetstillgångar har där ofta placerats, utom i jord, också i aktier, obligationer och andra medel. Jorden utnyttjas genom en affärsmässigt rationell skötsel. I *England* har förvaltningen av den kyrkliga egendomen i betydande mån överlämnats till ett gemensamt kyrkligt organ.

Även om de kyrkliga kapitaltillgångarna utnyttjas rationellt måste finansieringen i C- och D-lägena dock främst bygga på bidrag från kyrkans medlemmar. I *England* har avgiftsuppbörden genom affärsmässiga avtal till väsentlig del överlämnats till privata uppbörds- och indrivningsbolag. Såväl i *USA* som i andra länder med fria kyrkor får det i betydande omfattning ankomma på präster och särskilt anställd personal att söka möjliggöra att kyrkan får in de medel i form av avgifter, gåvor och testamenten, som erfordras för att verksamheten skall kunna bedrivas. I *USA* förekommer exempelvis att kvarlåtenskapen testamenteras till kyrkan mot att denna förbinder sig att under testators återstående livstid utbetala visst underhåll till honom. I en del kyrkor i skilda länder belägges olika kyrkliga tjänster, såsom dop, vigsel och jordfästning, med avgifter som bidrager till att dessa och andra funktioner kan fullgöras.

Det får antagas att Svenska kyrkan i ett C-läge måste pröva sådana olika möjligheter till inkomster som nu berörts, när man har att söka ersättning för det inkomstbortfall som församlingsskattens upphörande medför. Det kan i sammanhanget erinras om att församlingsskatten nu svarar för den alldeles övervägande delen av kyrkans inkomster och att den inbringar 15–20 gånger mer än den kyrkliga jorden.

D-läget har på visst sätt haft motsvarigheter i Frankrike och Wales. I *Frankrike* avhändes sålunda den kyrkliga jorden vid skilsmässan 1905 kyrkan. Denna fick, för övrigt blott under vissa villkor, behålla endast kyrkobyggnaderna. I *Wales* delades vid skilsmässan 1920 mellan staten och den anglikanska kyrkan dennas jord mellan kyrka, counties och universitet.

Principerna om religionsfrihet och demokrati

Vid de överväganden som måste föregå ett slutligt ståndpunktstagande till hur relationen kyrka-stat i framtiden skall utgestaltas gör sig som ovan berörts såväl principiella som praktiska synpunkter gällande.

De principiella synpunkterna anknyter i stor utsträckning till de principer om religionsfrihet och demokrati som är allmänt godtagna i vårt samhälle.

Principen om religionsfrihet

I principen om religionsfrihet ligger, att hänsyn skall tagas till frihetskav från såväl individ som trossamfund. Därjämte har alltmär den frågan kommit att stå i blickfältet, om ett *statskyrkosystem* som sådant strider mot religionsfrihetsprincipen. Spörsmålet gäller därvid mindre, om den frihet som denna princip skall värna, åtnjutes av individ och samfund i skilda detaljer. I stället träder den frågan i förgrunden, om särskilda förmåner, som i ekonomiskt eller annat hänseende tillkommer en statskyrka framför andra kyrkor, är förenliga med krav på lika behandling av alla statens medborgare. Icke minst har uppmärksamheten riktats på den psykologiska effekt som åtföljer statskyrkosystemet. I vart fall bland många medborgare kan ett sådant system ge intryck av att den med staten förbundna kyrkan har en särskilt auktoritativ ställning. Därmed kan den uppfattas ha ett försteg i den livsåskådningsmässiga opinionsbildningen.

Frågan om ett statskyrkosystem är förenligt eller ej med principen om religionsfrihet innefattar till en början spörsmålet, om staten över huvud kan stödja religion som sådan utan att komma i konflikt med religionsfrihetsprincipen, d. v. s. om icke staten bör förhålla sig neutral till olika livsåskådnings- och kyrkliga förhållanden. Vidare gäller frågan, om staten kan uppehålla ett nära samband med en viss kyrka, låt vara en majoritetskyrka eller den största kyrkan, utan att stå i motsvarande relation till andra samfund som är representerade bland medborgarna. Båda frågeställningarna har samband även med principen om demokrati och utredningen återkommer därför till dem även nedan vid behandlingen av sistnämnda princip och med densamma närbesläktade likhetsidéer.

Att staten skall *stödja religionen som sådan* torde accepteras eller framstå som ett

önskemål såväl i vida kretsar inom Svenska kyrkan som också bland de fria samfundens medlemmar; man förutsätter därvid i allmänhet att det i vår kultursituation är den kristna religionen som skall ges stöd. Ekonomiskt stöd till bl. a. kyrkor och samfund i form av skattebefrielse synes för övrigt över huvud ej ha mött invändningar. Likaså råder enighet om att från religionsfrihetssynpunkt hinder ej föreligger mot att staten genom statsbidrag stöder sådan verksamhet som bl. a. på religiös grund drives av olika trossamfund för mål, som sammanfaller med statens eller eljest gagnar medborgarna inom staten. Allmänt accepteras sålunda att statsanslag ges åt trossamfunden för verksamhet som på likartat sätt och med statligt stöd bedrivs även av andra än samfunden. Det är att beakta att samfunden redan genom sådant stöd i viss mån vinner likartade fördelar – ekonomiskt och psykologiskt – som nu ofta framhålles vara utmärkande för en relation med nära samband kyrka-stat. Samfundens verksamhet vinner sålunda ett slags godkännande från statens sida. Tesen om statens neutralitet i livsåskådningsfrågor (se härom närmare ovan sid. 83 ff) torde sålunda icke få drivas därhän, att om grunden för och syftet med de samhälleliga insatserna är religiös, statligt stöd ej skall ges. Staten måste, också när den ger ekonomiskt stöd få återspegla att samhället är livsåskådningsmässigt differentierat. Stöd kan och bör därför få ges över de religiösa gränserna.

I frågekomplexet om religionsfriheten och statskyrkosystemet är det således icke det förhållandet, att staten stöder religiös verksamhet som förekommer bland medborgarna, som är avgörande. Att religionsfrihetsprincipen ej synes hindra, att sådant stöd ges, gäller med särskild styrka i en stat, där andra kulturella och andliga aktiviteter bland medborgarna åtnjuter statligt stöd.

Godtager man att staten utan att bryta mot religionsfrihetsprincipen kan ge stöd åt religiösa strävanden, återstår frågan om ej staten därvid bör ge *lika eller likvärdigt stöd* åt samtliga medborgare och därmed även åt alla kyrkor och samfund som är repre-

senterade inom landet liksom åt dem som står utanför samfundet.

Väl har debatten om religionsfrihetsprincipen i internationella sammanhang och eljest väsentligen inriktats på konkreta frihetsfrågor. Främst har principen därvid åberopats när det gäller att hindra diskriminering av religiösa skäl. Men oavsett hur principen definieras kan redan på allmänna grunder om lika behandling av medborgarna i en stat hävdas, att enskilda och deras organisationer bör behandlas på likvärdigt sätt. Ofrånkomligt är visserligen, att staten måste dra gränser för vad den kan stödja och att den också måste motverka åtskilliga aktiviteter som förekommer bland medborgarna. Det är givetvis en grannliga uppgift att avgöra, i vilken mån ett visst samfund bör ges stöd eller ej. Av religionsfrihetsprincipen följer emellertid, att för samhällligt stöd a priori ej får vara avgörande, vilken religiös inställning den har som erhåller stödet. Å andra sidan kan samhällets ansvariga myndigheter ej avhända sig rätt och skyldighet att, när de handlar även å andras vägnar än deras som söker stöd, göra bedömningar och avvägningar som tillgodoser det allmänna intresset och som kan gå en religiös eller icke religiös grupp emot.

Tillämpas det förda resonemanget på relationen kyrka-stat kan ej uteslutas, att statens behandling av olika samfund kan bli olika utan att fördenskill behandling kan angripas från religionsfrihetssynpunkt. Det kan exempelvis, på allmänna grunder sådana de eljest tillämpas inom samhället, tänkas att en majoritet i samhället, som har en gemensam syn på religiösa frågor, i sedvanlig politisk demokratisk ordning väljer att tillgodose sina religiösa önskemål i en viss organisatorisk form, som ej sammanfaller med vad olika minoriteter önskar. Krav måste emellertid därvid från demokratiska utgångspunkter liksom från religionsfrihetssynpunkt ställas, att minoriteterna så långt ske kan ges likvärdiga möjligheter och likvärdigt stöd. Konkreta åtgärder bör väljas så, att det ej framstår som om majoriteten vill utnyttja staten för att genom den statliga auktoriteten stärka sin egen syn i religiösa

frågor på minoriteternas bekostnad. Väljer majoriteten en nära relation mellan sitt samfund och staten måste därför från allmän synpunkt och med utgångspunkt från religionsfriheten krävas, att staten ger dem som utgör minoriteter i fråga om livsåskådning möjligheter till samma respekt för sin inställning samt likvärdiga reella arbetsmöjligheter.

För *individ* gäller religionsfrihetens princip både om han vill tillhöra ett trosamfund och om han vill stå utanför alla sådana samfund. För kyrkomedlemmen kan frihetsbegreppet aktualiseras såväl gentemot staten som mot den kyrka han tillhör.

I vårt land äger den enskilde tillhöra vilket samfund han själv önskar eller stå utanför varje samfund. Envar får fritt förkunna och utöva sin religion eller hävda en icke-religiös uppfattning.

Utredningen har i sitt delbetänkande om religionsfriheten behandlat en rad särskilda frågor som rör individens religionsfrihet. En grundläggande fråga gäller formerna för in- och utträde i kyrka eller församling. Att utträdet skall vara fritt, även då det gäller en statskyrka, är numera hos oss allmänt godtaget och lagfäst. Också de former som gäller för utträde ur Svenska kyrkan tillgodoser religionsfrihetens krav. Om vad som bör konstituera tillhörigheten till kyrkan råder däremot delade meningar. Från religionsfrihetssynpunkt kan ej få vara avgörande, vilken relation som råder mellan staten och ett trossamfund; individens religionsfrihet ställer uppenbarligen samma krav oavsett om kyrkan står i en nära relation till staten eller ej. En ändrad ordning i fråga om hur medlemskapet skall konstitueras kan därför genomföras också i ett A-läge. Det bör dock understrykas att frågan om medlemskapets konstituerande sammanhänger också med andra överväganden än de som kan anföras från religionsfrihetssynpunkt.

Vad gäller medlemskapet i Svenska kyrkan har utredningen ansett sig kunna konstatera, att opinionsmässiga förutsättningar ej längre synes föreligga inom kyrkan för att nuvarande ordning för inträdet bibehållas.

Vid sin behandling av olika frågor som rör religionsfriheten har utredningen funnit, att om på viss punkt alltjämt anses föreligga inskränkning i individens religionsfrihet i samhällslivet, denna antingen kan undanröjas även i ett A-läge eller också till följd av sin beskaffenhet kvarstår även i ett fritt läge. För den enskilde inom de nuvarande fria samfundet eller utanför alla samfund skulle den individuella religiösa friheten, bortsett från det psykologiska tryck som eventuellt föreligger, knappast bli annorlunda, om Svenska kyrkan skildes från staten.

Principen om religionsfriheten synes alltså såtillvida ej ge ledning vid valet av kyrka-statrelation, som medlemsfrågor och andra spörsmål som rör individens frihet i samhällslivet, i den mån de över huvud kan lösas, kan regleras på samma sätt oberoende av kyrka-statrelationen. Utredningen har därmed ej tagit ställning till om inskränkningarna i religionsfriheten kan undanröjas lättare i ett läge där kyrkan är friställd från staten.

Emellertid är religionsfrihetsprincipen avsedd att ge skydd åt individens *religionsfrihet* ej blott gentemot staten och eljest i samhällslivet utan också inom *det trossamfund en person tillhör*. Friheten inom ett samfund beror väsentligen av den religiösa syn som råder inom detsamma. Också ekonomiska och andra förhållanden kan dock tänkas ha betydelse.

En av de grundläggande skillnaderna mellan Svenska kyrkan och de fria evangeliska samfundet i vårt land kan uttryckas så, att medan Svenska kyrkan är en bekännelsekyrka är de fria samfundet bekännarekyrkor. Svenska kyrkan framstår som en öppen folkkyrka. I motsats till de fria samfundet ställer den icke som villkor för medlemskap personlig kristen bekännelse – »personlig tro på Jesus Kristus som Frälsare och Herre» – en förutsättning som kan sägas vara grundläggande för medlemskap i frikyrkorna.

Bland Svenska kyrkans medlemmar torde man allmänt anse det vara av värde, att kristen församlingssamfund och därmed föl-

jande tillgång till kyrkliga handlingar av skilda slag – dop, konfirmation, vigsel och jordfästning samt gudstjänster och andaktsövningar – som en följd av den grundläggande öppna inställningen fritt erbjudes utan annat krav på ställningstagande än att den religiösa handlingen efterfrågas eller mottages. På sådant sätt kan också den religiöst mindre engagerade, närhelst han så önskar och i den omfattning han fritt väljer, ta del av kyrkans tjänster. Det är icke utredningens uppgift att uttala någon mening i frågan, huruvida medlemskap i en kristen kyrka och tillgång till vissa religiösa akter bör förbehållas den som har en viss personlig kristen tro eller eljest gjort ett personligt kristet ställningstagande. Ej heller ankommer det på utredningen att närmare bedöma, i vilken omfattning en anonym religiositet förekommer i vårt land. I detta sammanhang är däremot att konstatera, att uppenbarligen ett stort antal personer i vårt land önskar att utan tillkännagivande av en personlig religiös inställning ta del av kyrkliga tjänster. Det har därför hävdats att en öppen folkkyrka av Svenska kyrkans natur fyller en funktion i samhällslivet, som faller utanför de nuvarande fria samfundets verksamhetsområde.

För valet av relation mellan staten och Svenska kyrkan är, som framgår av det anförda, av betydelse om relationen påverkar Svenska kyrkans natur av öppen folkkyrka. Såsom framgår av den undersökning av kyrkobegreppen som utredningen låtit verkställa finns inom Svenska kyrkan grupper som önskar en ändring, såväl till ett frikyrkligt trossamfund med krav på personligt ställningstagande och bekännelse som också till en mera bekännelsemedveten folkkyrka eller en mera institutionellt uppbyggd kyrka; de båda sistnämnda kyrkotyperna kan också förete vissa drag som nu utmärker de fria trossamfundet. Erfarenheterna från andra länder torde kunna föranleda antagandet, att en fri svensk kyrka kan komma att uppvisa en del drag som påminner om de nuvarande fria samfundet i vårt land. Ett mot medlemmarna riktat krav på vissa ställningstaganden och kvalifikationer kan sålunda komma att framstå som naturligare i ett B-

C- eller D-läge än vid i huvudsak nuvarande kyrka-statrelation. Sålunda kan väl inte utslutas, att i en fri kyrka efter hand kan komma att uppställas vissa kvalifikationskrav t. ex. för rösträtt och valbarhet. Redan med en sådan ordning kan givetvis följa en viss benägenhet att göra åtskillnad även i religiöst hänseende mellan olika medlemmar beroende på hur de tar kyrkans tjänster i anspråk, exempelvis om de deltar i gudstjänst och nattvardsfirande. Emellertid måste det beaktas att den öppna församlingssyn som präglat Svenska kyrkan inte bara är betingad av en lång tradition med nära anknytning till staten utan också har religiös motivering. Det synes därför finnas anledning räkna med att kyrkan även i ett fritt läge i allt fall väsentligen kommer att behålla sin öppna folkkyrkokaraktär.

Frågan om vilka krav kyrkan kan komma att ställa på sina medlemmar sammanhänger också med *hur kyrkans verksamhet finansieras*. Det göres ibland gällande, att i en fri kyrka, som för sin verksamhet är ekonomiskt beroende av medlemmarnas frivilliga bidrag och gåvor, en tendens framkommer att de som kan ge stora ekonomiska bidrag lättare får en mera framskjuten ställning i församlingen än andra. Förhållandena i USA åberopas stundom som belägg för ett sådant påstående. Väl kan en liknande situation tänkas uppkomma i vårt land. Själva de kristna grundtankarna torde emellertid motverka en sådan utveckling. Det bör ej heller glömmas, att möjligheten till offer och viljan till ekonomiska insatser rymmer mycket av positiva värden för de personer som gör dessa insatser och de grupper som kommer i åtnjutande därav.

Principen om *religionsfrihet för trossamfundet* innebär att varje sådant samfund skall få verka fritt i enlighet med sin bekänneelse. Relationen mellan staten och Svenska kyrkan bör därför bestämmas så, att kyrkan har frihet att besluta om sina angelägenheter i religiöst avseende liksom också i frågor av organisatorisk och ekonomisk art i den mån de är av betydelse för den religiösa friheten.

Frågan kan ställas, om Svenska kyrkan vid nuvarande relation till staten lider inskränkningar i sin frihet och om detta skulle påkalla en ändrad relation till staten. I sammanhanget kan erinras om att huvuddelen av den kyrkliga förvaltningen på riksplanet nu sker genom statliga organ. Församlingarnas legala verksamhet är reglerad i lag med statlig medverkan, till väsentlig del för övrigt utan kyrkomötets medbestämmande. Kyrka och församling äger ej i full omfattning att själva utse sina biskopar och präster. Präst inom Svenska kyrkan har i motsats till vigselförrättare inom de fria samfundet vigselförplikning vid laga ansvar. Frågan om ansvar för präst, som vägrar att pålysa kollekt, kan dragas inför världslig domstol.

Vid bedömandet av om nu berörda och andra förhållanden skall anses vara inskränkningar i kyrkans religionsfrihet måste beaktas, om och i vad mån Svenska kyrkan själv önskar eller godtagit en sådan ordning. Sker den statliga regleringen ej mot utan med kyrkans vilja, synes det ej kunna göras gällande, att inskränkningarna strider mot den religionsfrihet som bör tillkomma kyrkan.

Vilka krav ett samfund med utgångspunkt från den grundläggande rätten till frihet vill ställa gentemot staten och i vilken mån samfundet vill åt staten ge inflytande eller bestämmanderätt i religiösa, organisatoriska eller ekonomiska frågor kan variera med samfundets kyrkosyn, liksom med dess syn på staten i allmänhet eller dess uppfattning om statens vilja och förmåga att tillgodose samfundets önskemål. För Svenska kyrkan liksom i allmänhet för lutherska kyrkor har det av historiska och religiösa skäl varit naturligt att medge staten inflytande i många frågor som andra trossamfund velat förbehålla åt sig själva att avgöra. Från synpunkten av religionsfrihet för samfundet kan man därför när det gäller Svenska kyrkan – i motsats till vad som är förhållandet när det gäller de fria evangeliska samfundet i vårt land – knappast dra slutsatser till ledning för valet av dess relation till staten från den allmänna grundprincipen, att samfundet självt skall äga bestämma om sin organisa-

tion etc., eftersom kyrkan med utgångspunkt i sin kyrkosyn och sin syn på staten synes kunna acceptera såväl en relation av nuvarande art som en friare ställning.

Principen om demokrati

Vid behandlingen av religionsfrihetsprincipen har utredningen berört även frågor om lika behandling av enskilda och samfund. När utredningen nu övergår till att något beröra principen om demokrati och dess betydelse för kyrka-statrelationen kommer likhetsidéer också naturligt in i bilden.

Demokratiens princip tog redan då den utformades i antikens Grekland i första hand sikte på den statsrättsliga regleringen av maktförhållandena inom staten. Den innebar att makten i staten tillkom folket självt. Alltjämt innefattar demokratin främst regler för statsmaktens utövning. Den närmare utformningen av principen har växlat under olika tider och i skilda länder. I USA skapades med den nya förbundsstatens tillkomst i slutet av 1700-talet en maktfördelningsdemokrati, där avvägningen av makten mellan olika organ kom att spela en väsentlig roll. Parlamentarismen, som utvecklades i England, kom att lägga huvudvikten vid att folkrepresentationen var herre över regeringsbildningen. Den allmänna rösträtten, dock ej för kvinnor, fick sitt genombrott 1848 i revolutionens Frankrike. I Schweiz har den s. k. omedelbara demokratin med folkomröstningar i viktiga frågor ett starkt fäste, ehuru kompletterad med beslut i folkrepresentationer.

Den omedelbara konsekvensen, om man i vårt land vill tillämpa demokratiens princip på förhållandet kyrka-stat, skulle – om man beaktar de olika former, under vilka demokratin uppträtt – närmast vara endast, att folket självt skall genom folkrepresentationen avgöra frågan, hur relationen kyrka-stat bör utformas.

Emellertid har det alltmer kommit att i den allmänna debatten beaktas, att demokratiens majoritetsvälde öppnar möjlighet till minoritetsförtryck. Majoritetsprincipen behöver dock ej så starkt betonas, att utrymme ej lämnas för minoriteternas önske-

mål. Alltmer har uppmärksamheten fäst på att i den debatt som föregår ett majoritetsbeslut också minoriteterna kommer till tals. I stället för ett enkelt majoritetsavgörande träder ett beslut, som fattas efter diskussion mellan olika grupper, också mellan majoritet och minoriteter. När debatten är avslutad kan majoritetsviljan ha anpassats efter andra viljor, så att den tolereras av alla. Även om ej egentlig enighet uppkommer, kan man dock ha uppnått ett allmänt samtycke. Såväl minoriteternas som majoritetens vilja har därvid ofta fått i viss mån ge vika för en kompromiss.

I demokratiens princip ligger i enlighet med det anförda, i vad gäller utformningen av statens relation till en majoritetskyrka, att såväl ett önskemål som framkommer inom denna kyrka som också de önskemål som finns bland olika minoriteter – inom andra trossamfund liksom utanför alla samfund – bör beaktas. Därvid bör således eftersträvas att genom överläggningar mellan företrädare för staten, Svenska kyrkan samt andra trossamfund och grupper åstadkomma en relation, som kan accepteras av alla.

På ett särskilt område har demokratiens princip och dess betydelse för kyrkan förut berörts av utredningen, nämligen när det gäller fördelningen inom kyrkan av inflytandet för präster och lekmän.

Olika uppgifter inom kyrkan kan givetvis anförtros präster och lekmän utan att för den skull demokratiens princip behöver anses vara åsidosatt. Givet är dock att en prästerlig dominans från demokratisk utgångspunkt icke kan godtagas annat än som ett uttryck för att olika uppgifter kan tillkomma olika medlemmar inom kyrkan och att den särskilda kunskap och erfarenhet bör tagas till vara, som vinnes genom utbildningen till präst och utförandet av prästerliga uppgifter.

Spörsmålet om den moderna demokratiens innebörd har rört många frågor av rent statsrättslig karaktär – om författningens roll, om monarki eller republik, om parlamentarism, om valsysteem och partier, om

rättsskydd – men har alltmera vidgats att gälla också andra fält än det statsrättsliga, t. ex. industriell demokrati, ekonomisk demokrati och kulturell demokrati. I demokratiens princip har därvid lagts in också att alla, oavsett sin ekonomi, skall ha tillgång till de tjänster, t. ex. av social och kulturell art, som de önskar. Berörda utvidgningar av demokratibegreppet har i praktiken medfört, att stat och kommun i ökad omfattning genom skattemedel tillförsäkrat den enskilde och ofta själva organiserat tillhandahållandet av tjänster av skilda slag – stat och kommun har blivit ett led i ett servicesamhälle, där tillgång till tjänsterna ej uteslutande beror av den enskildes kapacitet eller ekonomi. Många servicefunktioner fullgöres dock i blandekonomiens samhälle alltjämt av enskilda och organisationer mot en för varje fall fastställd ersättning. I organisationerna ingår service ofta som en del i den verksamhet som finansieras genom en medlemsavgift. Storleken av denna är – liksom vanligen då det gäller statlig service – ej direkt beroende av i vilken mån den enskilde tillgodogör sig förmånerna.

Tillämpat på Svenska kyrkan och tillhandahållandet av kyrkliga tjänster – såsom gudstjänster och själavård, dop, konfirmation, vigsel och jordfästning – ger väl demokratin i nu berörd mening ej entydigt utslag för en fri kyrka eller en kyrka i nära relation till staten. Ett system med öppen och lika tillgång till religiösa tjänster för alla som önskar sådana oberoende av särskilda kvalifikationer kan givetvis föreligga genom åtgärder av en folkkyrka, oavsett dess relation till staten. Att staten ger ett visst stöd åt grupper av människor med behov av religiösa tjänster är ej i och för sig odemokratiskt. På vilket sätt och i vilka former detta sker har självfallet betydelse för dessa grupper. Till frågan om religiös service och dess betydelse för de religiöst mer indifferent återkommer utredningen nedan.

Val med utgångspunkt i ekonomiska förutsättningar

Såsom utredningen ovan framhållit kan valet av den framtida kyrka-statrelationen ske

från såväl principiella som praktiska, däribland ekonomiska, utgångspunkter. Olika personer och grupper kan lägga olika vikt vid olika synpunkter. Exempelvis kan för en del de principiella utgångspunkterna vara avgörande, såsom att en religionsfrihet i den meningen, att den utesluter ett statskyrkosystem, skall genomföras. För samma personer kan det framstå som angeläget att kyrkan vid ett sådant ställningstagande ges möjligheter att fortsätta sitt arbete i hittillsvarande ordning och omfattning, trots skilsmässan från staten. Andra åter kan låta själva valet av relation bestämmas främst av en strävan att tillförsäkra kyrkan likartade funktionsmöjligheter som i nuvarande situation och kan taga sin utgångspunkt för valet i vilka ekonomiska möjligheter som kan beredas kyrkan att fullgöra en funktion som öppen folkkyrka.

I ekonomiskt hänseende går den väsentliga skiljelinjen inom de av utredningen uppställda lägena mellan B- och C-lägena. Församlingsskatten utgör i nuvarande läge och i B-läget kyrkans väsentliga inkomst (år 1965 428 milj. kr.). Nettoavkastningen av den fasta egendomen, vilken förutsättes kvarstå i C-läget, är däremot förhållandevis ringa (beräknad till ca 25 milj. kr.). Även om en väsentligt rationellare och mera affärsmässigt bedriven skötsel av den kyrkliga jorden i syfte att utvinna största möjliga intäkter genom försäljning och omplacering av medel och genom rationalisering av jordbruksdriften är möjlig, kommer dock medlemsavgifterna säkerligen att dominera såsom inkomstkällor jämfört med avkastningen av förmögenheten.

Ekonomiskt stöd ges nu av staten åt Svenska kyrkan *på olika sätt*: genom beskattningsrätt, viss skattefrihet och statsanslag. Skattefrihet och statsanslag tillkommer också de fria trossamfundet. Dessa har däremot ej beskattningsrätt.

Frågan om staten alls skall ge ekonomiskt stöd till samfundet sammanhänger bland annat med principen om religionsfrihet och dess innebörd. Principen har såsom berörts i det föregående ibland ansetts innefatta en

statlig neutralitet av innebörd att staten – såsom omfattande såväl kyrkomedlemmar som andra medborgare – icke skall ge något som helst ekonomiskt stöd åt någon kyrka; ett sådant stöd innebär ju nämligen att även icke-medlemmar stöder kyrkan. I andra debattinlägg har religionsfriheten på det ekonomiska området begränsats till att avse en lika eller likvärdig behandling av trossamfund och motsvarande organisationer.

Uppmärksamheten har i allmänhet främst riktats på Svenska kyrkans *beskattningsrätt*.

I nuvarande utformning innebär kyrkans beskattningsrätt att både kyrkomedlemmar och icke-medlemmar betalar kyrkoskatt och att statliga organ uppbär denna åt kyrkan. Den till 60 procent reducerade skatt som betalas av icke-medlem avser dock ej att denne skall ekonomiskt stödja kyrkans religiösa verksamhet, utan skatten skall täcka kyrkans utgifter för de borgerliga uppgifter – bl. a. folkbokföring och begravningsväsende – som kyrkan fullgör även för icke-medlemmar.

Kritik har riktats mot att kyrkan över huvud har beskattningsrätt och därmed kan uppfattas få en statlig auktorisation. Vidare har kritiken gällt att beskattningsrätten ger kyrkan en ekonomisk förmån framför andra samfund och organisationer. Även mot utformningen av vissa detaljer i den kyrkliga beskattningsrätten har invändningar gjorts.

Vad gäller *detaljmärkningarna* har sålunda gjorts gällande att den procentsats, varmed kyrkoskatten uttages av icke-medlem, skulle vara för hög. Om så efter särskild undersökning skulle visas vara fallet, kan rättelse givetvis lätt vinnas. Vidare har riktats kritik mot att, om en församling beslutar stora utgifter till annat än folkbokföring och begravningsväsende, skatten på grund av sin konstruktion ökar även för icke-medlem, vilken ej kan inverka på beslutet, eftersom han saknar rösträtt i församlingen. Även om skatten utgår med en generellt sett väl avvägd procentsats kan beslutets innebörd därför i det särskilda fallet bli, att icke-medlemmen tvingas att bi-

draga även till kostnaderna för egentliga kyrkliga uppgifter. Överföres nämnda borgerliga uppgifter till organ för det allmänna och upphör i samband därmed beskattningen av icke-medlem, kvarstår ej sist berörda invändning. Bibehålles uppgifterna hos kyrkan torde möjligheter finnas att på annat sätt än genom nuvarande skatt reglera ersättning till kyrkan för dessa uppgifter, så att missförhållande ej uppkommer (se härom utredningens betänkande X, SOU 1967: 46, sid. 264 ff). Den kyrkliga beskattningen av icke-medlem kan sålunda avskaffas oberoende av lägesvalet.

Vad gäller frågan, om *beskattningsrätten som sådan* bör tillkomma samfund och andra organisationer, är att beakta den skillnad som föreligger mellan kyrkoskatt och medlemsavgift. Kyrkoskatt i juridisk mening föreligger, om avgift uttages tvångsvis även av den som ej är kyrkomedlem, såsom är förhållandet i nuvarande läge. Såsom utredningen tidigare berört har skäl anförts för att slopa församlingarnas beskattningsrätt gentemot icke-medlem och juridisk person. Vad som därefter återstår är ej skatt i juridisk mening utan medlemsavgift; detta gäller oavsett hur uppbördens sker och således även om avgifterna uppföres på den allmänna skattsedeln och uppbäres i samband med den skatt kyrkomedlemmen betalar till stat och kommun. Dock kan en sådan uppborndsform lätt medföra den uppfattningen, att avgiften utgör en skatt, och detta kan i sin tur inverka på den enskildes uppfattning om kyrkans ställning.

Redan i A-läget kan icke-medlem befrias från skatt till kyrkan och i B-läget förutsättes så bli fallet. Emellertid utgår utredningen för sådant fall i A- och B-läget från att staten biträder kyrkan genom att uppbära avgifterna från medlemmarna. Härigenom får kyrkan, om ej andra samfund och motsvarande organisationer ges samma förmån, en *särställning gentemot andra organisationer* som dels kan vara ekonomiskt betydelsefull, dels kan innebära att kyrkan uppfattas som ett av staten särskilt auktoriserat samfund.

De fria evangeliska trossamfunden har

hittills, av principiella skäl – i motsats till exempelvis mosaiska församlingar – icke önskat att alls uttaga fasta avgifter av sina medlemmar. Att anlita det statliga uppborðsväsendet har därför ej varit aktuellt för dem. I och för sig kan – om än med starkt ökad teknisk och ekonomisk belastning – statlig uppborð av medlemsavgifter ske även för andra, i vart fall ej alltför små samfund och icke-religiösa organisationer (se härom utredningens betänkande X, SOU 1967: 46, sid. 295 f). En lika behandling är således i och för sig möjlig. Givetvis måste därvid anteckning göras i länsstyrelsens personregister av samfunds- eller organisationstillhörigheten. Detta kan ske exempelvis på grundval av vederbörande medlemsregister.

Att beakta är att medlemsavgift under alla förhållanden – alltså även utan anlitan- de av det statliga uppborðsväsendet för skatter – kan uttagas med statlig hjälp och statliga tvångsåtgärder. Sådan rätt tillkommer både trossamfund och andra organisationer, och den skulle således gälla även för en från staten i organisatoriskt hänseende friställd kyrka. Organisationer i allmänhet, däribland de fria trossamfunden, har nämligen möjlighet att besluta om avgifter av sina medlemmar och att om avgifterna ej erlägges frivilligt få dem utdömda av domstol och exekutivt uttagna. Frågan om uppborð av kyrkoavgifter kan därför i tekniskt hänseende sägas gälla på vilket sätt det statliga biträdet skall lämnas. Uppborð tillsammans med skatt innebär för den enskilde och organisationen att organisationens sedvanliga avgiftsuttag, exempelvis medelst postförskott, sammanslås med eventuell exekution till ett enhetligt skatteuppborðssystem med preliminär skatteuppborð och automatisk exekution. Tekniskt och ekonomiskt innebär detta en förenkling för organisationen och dess medlemmar, men genom att uppborðen sker på samma sätt som för skatt och samtidigt med skatteuppborðen kan systemet, såsom förut nämnts, lätt komma att uppfattas som om avgifterna vore av annat slag än vanliga medlemsavgifter. Det är vidare att märka, att för ett dylikt system måste förutsättas att vederbörande organisatio-

ner tillställer statlig myndighet förteckningar över sina medlemmar.

Inte endast skatteuppborð utan också den *frihet från skatt*, som i vissa fall tillkommer Svenska kyrkan och de fria trossamfunden innebär ett statligt ekonomiskt stöd och en viss särställning. Av betydelse i sammanhanget är ej endast den skattefrihet som gäller för samfunden utan också sådan skattebefrielse som kan tillkomma enskild person. Exempelvis åtnjuter i vårt land medlem av Svenska kyrkan vid den statliga inkomstbeskattningen avdrag för kyrkoskatt, och i en del andra länder medges avdrag för gåvor till bl. a. trossamfund.

Det är att beakta att motsvarande skattebefrielse som för trossamfunden kan tillkomma också andra organisationer och verksamheter i samhället, som ansetts böra åtnjuta statligt stöd.

Skattebefrielse förekommer även i länder utan statskyrkosystem och med starkt formellt avståndstagande från tanken att staten skulle ekonomiskt stödja kyrkorna. I debatten har ibland förbisetts att skattebefrielsen – vilken som berörts föreligger icke endast för kyrkor och samfund utan också för andra ideella organisationer, stiftelser och ändamål – innebär en väsentlig ekonomisk förmån. Av många likställes sådan skattebefrielse principiellt med statligt stöd. Effekten av skattebefrielsen kan för den befriade sägas vara densamma som om i stället skatt uttoges av vederbörande och statsanslag därefter beviljades med motsvarande belopp. Med skattebefrielsen minskas i motsvarande mån skatteunderlaget för samhällets andra utgifter. Inneborðen både av skattebefrielse och av statsanslag är därför att medborgarna i gemen – även de som icke är kyrkomedlemmar – måste betala högre skatter till det borgerliga samhället. Mot såväl skattebefrielse som statsanslag för kyrkliga ändamål kan därför från religionsfrihetssynpunkt riktas samma invändning som mot en kyrklig beskattningsrätt som omfattar även icke-medlemmar: icke-medlemmen måste bidra till kyrkans finansiering.

Skattefrihet i viss omfattning gäller nu

även för de fria trossamfunden. *Statsanslag* utgår likaså till både kyrklig och frikyrklig verksamhet. Mellan skattefrihet och statsanslag föreligger viss skillnad då det gäller den statliga kontrollen. Skattefriheten ger kyrkor och samfund ett generellt stöd, som av dem kan användas till både kultisk och annan verksamhet utan kontroll av staten. Den motsvarar på sådant sätt ett statsanslag utan särskilda villkor för användningen. De direkta statsanslagen gäller däremot regelmässigt viss verksamhet. Denna är i allmänhet till sin yttre utformning av den art, att den kan bedrivas också av andra än religiösa sammanslutningar och utgöres t. ex. av studieverksamhet och ungdomsarbete. Vissa direktiv och viss kontroll förbindes normalt med anslagen. Att märka är att den verksamhet inom trossamfunden som sålunda understödjes, i motsats till vad som är fallet när det gäller andra organisationer, innerst har ett religiöst syfte. Varje statsanslag till trossamfund kan således sägas innefatta ett stöd åt religionen som sådan (här bortses från invändningen att stödet ibland säges binda den som mottager det och på så sätt hindra religionens eget liv att fritt utvecklas).

Att utestänga samfund från anslag för verksamhet av motsvarande slag som andra organisationer bedriver torde vara svårt och kan antagas medföra kritik för diskriminering.

Frågan vilket slags ekonomiskt stöd – statlig uppbörd av medlemsavgifter, skattefrihet för samfunden och deras verksamhet eller direkta statsanslag – som från *religionsfrihetssynpunkt* framstår som mer eller mindre ingripande bör bedömas från såväl medlems- som icke-medlemssynpunkt. Frågan gäller dels om icke-medlem måste deltaga i det ekonomiska stödet, dels till vilka ändamål detta får användas, dels ock vilken statlig insyn och kontroll som åtföljer viss stödform.

För icke-medlem innebär skattebefrielse för samfunden, att han indirekt nödgas bidra även till religiös verksamhet och kult. Gentemot statsanslag kan, även om de utgår blott för viss verksamhet, från icke-medlemmar invändas, att anslagen möjliggör för

samfunden både att påverka människor i viss livsåskådningsmässig riktning och att i ökad omfattning använda frivilliga medel för kult. Statlig uppbörd av samfundens medlemsavgifter innebär däremot ej, att icke-medlem ger ekonomiskt stöd åt samfunden. En annan sak är att ett samfund genom att få tillstånd att anlita det statliga uppbördsväsendet kan komma att framstå som jämställt med stat och kommun eller som statligt auktoriserat.

Från medlems- och samfundssynpunkt kan skattefrihet te sig mera önskvärd än statsanslag, eftersom den ej förknippas med villkor eller kontroll; statlig uppbörd av medlemsavgifter kan föranleda kompetensregler som inskränker medlems användning. Det ekonomiska värdet av de olika stödformerna varierar med utformningen av reglerna för stödet men kan allmänt sett för en majoritetskyrka antagas vara störst vid statlig uppbörd. Sådan rätt till avdrag vid inkomstbeskattningen för gåvor och bidrag som föreligger i England och USA har dock också ekonomisk betydelse för kyrkorna.

I sammanhanget bör beaktas att skattebefrielse för eller statsanslag till vissa kulturella och andra aktiviteter, t. ex. frivilliga försvarsorganisationer, av en del medlemmar av kyrkor och samfund kan uppfattas på motsvarande sätt som dylikt stöd till kyrkor och samfund kan framstå för andra. Sålunda kan bidrag till sådana ändamål uppfattas som stridande mot samvetsfriheten. Skyldigheten att delta i det statliga stödet till andra aktiviteter minskar också möjligheten att ge bidrag till det egna samfundet.

Valet mellan C- och D-läget är nästan enbart av ekonomisk och juridisk innebörd och gäller om kyrkan skall ha kvar den kyrkliga egendomen eller ej. Konsekvenserna av att kyrkan behåller jorden torde i fråga om statlig bestämmanderätt och kontroll bli så oväsentliga, att man vid val av läge i stort sett kan bortse därifrån. Kvar står den rättsliga frågan, om jorden kan överföras till icke kyrkliga rättssubjekt utan att de grundsatser rubbas, som nu gäller för äganderät-

ten och, vad gäller av kronan anslagen jord, besittningsrätten. Valet har givetvis även ekonomisk betydelse för kyrkan. Denna betydelse är dock långt mindre än vad man vanligen synes antaga. Nettoinkomsten av den kyrkliga egendomen har ju nämligen, såsom i det föregående nämnts, beräknats till endast omkring 25 milj. kr. årligen.

För *D-läget* förutsätter utredningen att kyrkan – liksom i övriga lägen – skall ha kvar kyrkobyggnaderna med tomter och lösa inventarier. Kapitalvärdet av denna förvaltningsförmögenhet är stort, men egendomen ger ej inkomster utan drar tvärtom stora kostnader. Såväl i C- som i D-läget kan det av ekonomiska skäl bli nödvändigt, att kyrkan rationaliserar sin verksamhet samt koncentrerar gudstjänster m. m. till större orter. I många mindre orter kan det bli nödvändigt att stänga kyrkorna, och även eljest kan ekonomiska och andra skäl tala för att man bygger mindre och driftbilligare kyrkor. Ekonomiskt innebär dock bibehållandet av de nuvarande kyrkobyggnaderna hos kyrkan, att kyrkan ej på kort sikt måste ta på sig de stora kapitalutgifter som en nybyggnation skulle innebära. Även för samhället är det en fördel att inte på en gång behöva möta krav på att medel skall få tagas i anspråk för sådan byggnation. På längre sikt innebär emellertid vården om de nuvarande kyrkorna en stor ekonomisk belastning. Om kyrkor med kulturvärde på längre sikt skall bevaras torde det därför både i C- och D-lägena vara nödvändigt, att staten påtager sig ett betydande ekonomiskt ansvar härför.

Svenska kyrkans finansförmögenhet, d. v. s. den avkomstgivande förmögenheten, uppgår liksom förvaltningsförmögenheten till stora belopp. Men inkomsten av jorden är i många fall ringa; stundom innebär jordinnehavet, bl. a. med hänsyn till underhållsskyldigheten vid arrendeupplåtelse, en ekonomisk belastning. Där skog finns torde egendomen ge större inkomst.

Huvuddelen av jorden tillhör med äganderätt kyrkliga rättssubjekt i form av lokal-kyrkan som stiftelse, församlingen eller pastoratet. Endast omkring en femtedel av

prästlöneboställena samt viss annan jord utgör kronoanslag. Äganderätten till kronoanslagen jord tillkommer formellt kronan. Besittningsrätten till denna jord har upplåtits till kyrkan för evärdlig tid eller så länge de ändamål består vartill egendomen anvisats. Det är tveksamt om vid en skilsmässa rättslig grund kan andragas för att låta besittningsrätten upphöra och jorden därmed återgå till kronan. Anser man att kronoanslagen kan återgå till kronan är att beakta, att detta – såväl för staten som kyrkan – ekonomiskt är av förhållandevis ringa betydelse, särskilt som denna del av jorden ofta är av mindre god beskaffenhet. Den mellanformen mellan C- och D-lägena är emellertid tänkbar att kronoanslagen återgår till kronan.

Mot bakgrund av det rättsliga läget be-
träffande den kyrkliga jorden synes skäl
närmast föreligga att anse D-läget föga rea-
listiskt.

Statligt ansvar för den religiösa utvecklingen

När *konstitutionsutskottet* år 1956 föreslog en utredning av den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan, uttalade utskottet, att staten ej kan fransäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter. Den hävdvunna formen för ett sådant ansvar har i vårt land liksom i många andra länder varit, att staten trätt i nära förbindelse med en kyrka och gjort dess be-kännelse till statsreligion. Detta kan ha kommit till direkt uttryck i grundlag, såsom i Norge, eller mera indirekt ha framgått av bestämmelse i sådan lag, såsom i Sverige att konungen skall vara av den rena evangeliska läran. Det reella innehållet har i båda fallen varit att ett statskyrkosystem utvecklats med en viss kyrka i närmare relation till staten än andra samfund som varit representerade i riket.

Att konstitutionsutskottet ansåg att staten ej kan fransäga sig allt ansvar för religiösa angelägenheter torde sammanhänga med att, såsom utskottet anförde, de värden kristen verksamhet skapat åt vårt folk borde tagas väl till vara. Utskottet förklarade sig därför

ej kunna medverka till någon åtgärd som kunde befaras skada dessa omistliga värden. Utskottet utgick uttryckligen från att religionen har betydelse som samhällsfaktor och framhöll att kristen etik och kristen verksamhet i väsentlig mån bidragit till att forma dagens svenska samhälle. Utskottet pekade bl.a. på att kyrkans förmåga att – jämväl genom den av samhället givna auktoriteten – inverka på opinionsbildningen haft avsevärd betydelse.

Att religionen för den enskilde kan ha en genomgripande betydelse är ofta omvittnat. Men religionens verkningar sträcker sig längre än till att bidra till den enskildes personlighetsutveckling. Också för samhälleliga förhållanden har religionen, såsom också konstitutionsutskottet konstaterade, en direkt betydelse. Insikten om religionens samfundsbildande återverkningar låg även bakom åtgärden att i det socialdemokratiska parti-programmet stryka den från Tyskland och 1800-talet hämtade tesen om religionen som en privatsak (se härom utredningens betänkande III, SOU 1964:13, sid. 289).

I vårt land har, som en följd av starka religiösa väckelserörelser särskilt under 1800-talets senare hälft, växt fram flera fria trossamfund vid sidan av Svenska kyrkan. Särskilt under de senaste åren har också den romersk-katolska kyrkan och andra religioner än kristendomen genom immigration vunnit insteg i vårt land. Livsåskådningar som inte bygger på konfessionell grund har företrädare och spelar en betydande roll i den allmänna debatten. Samhället företer sålunda numera en livsåskådningsmässigt differentierad bild. Den religiösa situationen i landet utmärkes dock vid jämförelse med många andra länder av stor enhetlighet med huvuddelen av befolkningen som medlemmar i Svenska kyrkan.

Det är i sammanhanget att beakta, att en avsevärd del av befolkningen får antagas ha en *indifferent inställning till religion och livsåskådning*. Även från de indifferentas sida kommer emellertid ofta till uttryck en önskan att ta i anspråk kyrkliga tjänster, såsom dop, konfirmation, kyrklig vigsel och

kyrklig jordfästning. Det är vanskligt att bedöma, om och i vad mån detta beror av endast tradition och önskan om en viss högtidlig form, eller om det därjämte har en mera direkt religiös grund. Utredningen har ej undersökt i vad mån iakttagandet av kyrklig sed vid berörda tillfällen, även om det inte kombineras med personliga ställningstaganden och bekännelse, är uttryck för religiösa behov och en religiös inställning, som det kan vara en uppgift för en kristen kyrka att beakta.

Oavsett vad man vill inlägga i begreppet religion och oavsett anledningen till att så många medborgare nu tar kyrkans tjänster i anspråk vid dop, konfirmation, vigsel och jordfästning kan staten – såsom innefattande även dessa medborgare – ha ett intresse av att i riket finns sådana *religiösa handlingar att tillgå* för dem som så önskar. Medan i primitiva samhällsformer samhället självt svarar för religiösa och andra riter, åvilar i vår kultursituation det omedelbara ansvaret för tillhandahållande av sådana tjänster kyrkor och trossamfund. Ofta har staten emellertid indirekt påtagit sig ansvar för att dessa kyrkor och samfund skall beredas goda arbetsmöjligheter, t. ex. genom ett statskyrkosystem eller genom ekonomiskt stöd. Även i USA med i princip en skiljemur mellan stat och kyrka ges i praktiken ett sådant ekonomiskt stöd, bl. a. genom skattepolitiken.

Det ligger nära till hands att ställa frågan, om det allmänna utnyttjandet av kyrkliga tjänster kan tillgodoses utan statligt stöd. Frågan kan sägas gälla om Svenska kyrkan kan antagas förbli en öppen folkkyrka av nuvarande slag med religiös service gentemot alla även utan att staten tar ansvar härför. Häri innefattas spörsmålet, om kyrkan av ekonomiska skäl kan hålla sådana tjänster till handa för alla. Om staten vill ta ett ansvar härför innebär detta dock ej utan vidare, att ledning erhålles vid valet mellan olika alternativ då det gäller dess relation till kyrkan. För en fri kyrka brukar visserligen dispositionen över kyrkliga handlingar tillkomma kyrkan ensam. Om

ett statligt inflytande anses önskvärt, kan detta vinnas genom ett statskyrkosystem med statlig bestämmanderätt på olika områden. Andra alternativ torde emellertid också stå till buds, såsom ekonomiskt stöd på sådana villkor, som i praktiken medför att staten får önskat inflytande.

När man i vårt land och eljest förordat en skilsmässa mellan stat och kyrka har man i allmänhet utgått från att staten och kyrkan har *skilda uppgifter i samhället* och bör sköta var och en sina uppgifter utan inblandning. En sådan uppfattning har ofta hävdats inom de fria kyrkorna i vårt land. Frihet från varje statligt inflytande har ingått i de fria samfundens grundläggande idéer. T. o. m. erbjudet statligt ekonomiskt stöd har avvisats, väl bl. a. för att ej statlig inblandning i samfundets angelägenheter och statligt inflytande förr eller senare skulle direkt eller indirekt följa. Stöd i vissa traditionella former, såsom genom skattebefrielse, har dock sedan länge accepterats. En utveckling synes pågå inom flera fria samfund med ökad beredvillighet att samarbeta med statliga och kommunala organ, särskilt i sociala och folkuppfostrande uppgifter. Numera mottages även direkta statliga och kommunala ekonomiska bidrag till vissa verksamhetsgrenar, främst ungdoms- och studieverksamhet.

Allteftersom samhället utvecklats och gripit allt djupare in i olika förhållanden har sålunda den under påverkan av 1800-talets liberalism hävdade uppfattningen, att stat och kyrka kan och bör vara helt oberoende av varandra, ställts under debatt.

Stat och kyrka är båda – liksom åtskilliga andra samfund och organisationer – *uttryck för gemenskap och samverkan* mellan medborgare i samma stat och på samma orter. Även om staten och kyrkan har olika uppgifter, kommer det ofrånkomligen att på åtskilliga områden finnas *beröringspunkter* och därmed också anledning till samarbete i skilda sammanhang.

Under det senaste seklet har allt fler verksamhetsområden och arbetsuppgifter av allmän natur, såsom skolväsende, sjukvård

och åldringsvård, vilka först tillkommit genom kyrkliga initiativ samt organiserats och bedrivits som kyrkliga angelägenheter, överflyttats från det kyrkliga till det borgerliga samhället. Alltjämt gör emellertid kyrkan sociala insatser genom diakonien och, bortsett från sådan kärleksverksamhet, framför allt rent religiöst, t. ex. bland människor som genom sjukdom eller ålderdom ryckes bort från sin självvalda miljö till sjukhus eller ålderdomshem. Alltmer ser man i sådana och andra situationer på människan som en helhet, där social vård och personlig omvårdnad, även på det religiösa området, hör nära samman och där den kyrkliga verksamheten från samhällets synpunkt fyller en uppgift.

Kyrkans intresse gäller vidare i hög grad skolan och de unga. Kyrkan har självfallet intresse för den fostran och personlighetsutveckling skolan ger liksom givetvis för att kunskap om kristen tro och lära meddelas. Förekomsten av konfessionella skolor i andra länder visar för övrigt att många kyrkor vill behålla det direkta inflytandet även över den profana kunskapsmeddelelsen.

Även bortsett från social omvårdnad och från skolväsendet ges, t. ex. inom lagstiftningen, många exempel på att stat och kyrka har intressen inom samma verksamhetsområden. Kyrkan ställer bl. a. anspråk på att få utöva inflytande över det som ligger bakom lagstiftning om brott, äktenskap, familj och över huvud individens utveckling och hans relation till medmänniskan. Mellan lagstiftning och rättskipning å ena samt sed och moraluppfattning å andra sidan föreligger en växelverkan. Lagstiftaren är sålunda på en mångfald områden beroende av sed och moraluppfattning. Den kristna religionens starka etiska inslag medför att kyrkan har ett engagemang inom åtskilliga områden som primärt kan framstå som statliga men som bygger på etisk grund. Kyrkan söker medvetet öva inflytande inom dessa områden. Lagstiftningen berör sålunda ofta av sed och moraluppfattning som påverkats av kyrkan. Samverkan mellan lag, sed och moraluppfattning är ofrånkomlig

för att samhället skall utan onödiga störningar utvecklas på ett sätt som tjänar medborgarna.

Med hänsyn till både de starka kristna inslagen i lag och moraluppfattning och till kyrkans roll i samhället är det sålunda naturligt att det på åtskilliga områden finns intresse och engagemang från både statens och kyrkans sida. Däremot behöver detta förhållande icke vara ett skäl för eller emot en organisatorisk enhet; utbytet mellan lag och etik kan äga rum också mellan staten och en organisatoriskt helt fristående kyrka.

Att gemensamma intresseområden mellan kyrka och stat föreligger innebär såväl att samverkan kan ske som även att motsättningar kan uppkomma. Om en majoritet av medborgarna tillhör samma kyrka, finns redan av sådan anledning större förutsättningar för ett positivt samarbete med staten än om det gäller en minoritetskyrka. De som i olika sammanhang har att tillvarataga statens intressen är i stor utsträckning också medlemmar av kyrkan. Det kan dock ej ens med en majoritetskyrka uteslutas att motsättningar uppkommer. Sådana kan ha många olika orsaker. En orsak kan vara att många kvarstår i kyrkan utan att på ett djupare sätt dela de värderingar som kyrkan genom sin ledning för fram. Förhållandet kan givetvis vara likartat i andra trossamfund och organisationer än Svenska kyrkan.

Mot den angivna bakgrunden kan ställas frågan, *om kyrka-statrelationen* i betydelsen av ett organisatoriskt samband eller ett statligt ekonomiskt stöd *kan ha inverkan på uppkomsten av samverkan eller av motsättningar* mellan kyrka och stat. Utredningen vill här något beröra endast den inverkan valet av relation kan ha på kyrkans politiska aktivitet i frågor där den vill påverka statens handlande. Intet hindrar att medlemmar och befattningshavare i en statskyrka gör aktiva insatser i berörda hänseenden. Men psykologiska och andra faktorer talar för att de aktuella möjligheterna till sådana aktioner är större i en fri kyrka. Att de fria samfunden i vårt land

velat stå fria från statligt inflytande och därför länge avvisat även statligt ekonomiskt stöd torde till en del ha sin grund även i en önskan att bevara sådan inre frihet, som kan taga sig uttryck också i ett oberoende ställningstagande och en fri kritik i frågor, där staten fattar beslut som berör religiösa förhållanden. I andra länder med fria kyrkor, t. ex. i USA, förekommer att kyrkorna, liksom även andra grupper, söker att genom aktiv opinionsbildning, även genom pressure groups, påverka dem som skall fatta de statliga besluten. Huruvida ett upplösande av de organisatoriska banden mellan staten och Svenska kyrkan kan komma att medföra en utveckling med aktioner i sådan riktning, är det naturligtvis vanskligt att göra uttalanden om, men företeelsen bör dock uppmärksammas.

Slutligen vill utredningen fästa uppmärksamheten på att olika uppfattningar gör sig gällande i frågan, *om statskyrkosystemet innebär en fördel eller en nackdel för kyrkan själv*. Ofta anföres som skäl för skilsmässa, att kyrkan vid ett statskyrkosystem hindras i sin gärning och att det för kyrkan skulle vara till fördel, om den frigjordes från statligt inflytande. Ofta utgår en sådan bedömning från den religiösa uppfattning som vederbörande har – själv skulle han uppfatta det som en inskränkning i religionsfriheten om staten i hans samfund eller organisation vore medbestämmande i samma mån som den är inom Svenska kyrkan. Detta kan i sin tur sammanhånga med en olikhet i synen på religiösa förhållanden, exempelvis mellan frikyrkliga och folkkyrkliga. Den frikyrkligt bekännelsemedvetne finner från religiös utgångspunkt den öppna folkkyrkoformen felaktig och vill därför främja kyrkans lösgörande därifrån genom att ändra dess relation till staten och göra den mer bekännelsemedveten. Samtidigt anser man inom frikyrkorna, att fria kyrkor har större möjligheter än en statskyrka att påverka staten och samhällsutvecklingen samt att kristendomen även i övrigt främjas genom att trossamfunden står fria i förhållande till staten.

Den starka lutherska traditionen inom Svenska kyrkan har bland dess företrädare ofta medfört en uppfattning av staten såsom indragen i det gudomliga handlandet. Samverkan med organ för det allmänna och ett statligt inflytande inom kyrkan har därvid framstått som naturliga företeelser. I samma mån som den kyrkliga grundsynen kan komma att ha betydelse för valet av kyrka-statrelation kan den givetvis också komma att, oavsett om ett organisatoriskt samband i framtiden skall bestå eller ej, vara en grund för sådan samverkan som bäst främjar en lugn utveckling inom skilda samhällsområden.

En eventuell ändring av det nuvarande förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan kommer på skilda områden att medföra behov av övergångsordningar för längre eller kortare tid. Särskilt gäller detta om kyrkan i organisatoriskt hänseende friställes från staten och om väsentliga ändringar sker beträffande kyrkans ekonomiska förhållanden.

Utredningen har i sina olika delbetänkanden i allmänhet ej närmare berört övergångsproblematiken. Detta sammanhänger med att utredningen uppställt olika tänkbara alternativ för kyrka-statrelationen och dessutom räknat med att lägena kan kompletteras från andra utgångspunkter eller att dellösningar som framkommit i olika lägen kan kombineras. Vid nämnda förhållanden har det inte framstått som rimligt att i det nu aktuella skedet av utredningsarbetet närmare gå in på hur övergångsfrågorna på skilda områden bör lösas. En närmare undersökning och prövning av övergångsproblematiken i dess helhet eller i viss del bör i allmänhet inte ske förrän ett val gjorts mellan olika tänkbara alternativ eller en lösning eljest kommit till stånd inom ett ämnesområde. Sedan standpunkt tagits till hur förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan i framtiden bör vara gestaltat, får man närmare undersöka de övergångsfrågor som aktualiseras vid den relation som valts.

I en del frågor kan emellertid övergångs-

problematiken redan nu framstå som betydelsefull. En anledning härtill är, att valet av den slutliga lösningen beträffande kyrka-statrelationen kan påverkas av hur olika förhållanden ordnas under en övergångstid. Detta torde gälla bl. a. i fråga om den kyrkliga ekonomin och vidare beträffande de kyrkliga befattningshavarnas ställning. Båda de nämnda frågorna är vad gäller en övergångstid av intresse, om det nära sambandet mellan kyrkan och staten upplöses. Dock blir i B-läget övergångsfrågorna knappast av genomgripande betydelse när det gäller avvecklingen av församlingsskatten, om medlemsavgifterna till församlingarna skall uppbäras i samband med de allmänna skatterna.

En tredje fråga, vilken är av grundläggande betydelse från lagstiftningssynpunkt, är, om staten vid en övergång till en fri kyrka skall lämna formellt biträde vid konstituerandet av den fria kyrkan genom att delta i beslutet om hur de befogenheter som ankommit på statliga organ skall övertagas och eventuellt till en början fullgöras av kyrkliga organ.

En fjärde fråga rör medlemskapet i en fri kyrka och gäller, om den som nu är medlem i Svenska kyrkan skall anses alljämt vara medlem i den fria kyrkan eller om för medlemskap i denna skall krävas särskild anmälan, begäran om dop eller ansökan om inträde.

Den kyrkliga ekonomin

Om den nära relationen mellan staten och Svenska kyrkan upphör och om därvid medlemsavgifter till kyrkan ej uppbäres tillsammans med de allmänna skatterna, d. v. s. om C- eller D-läget väljes, kan svårigheter uppkomma för kyrkan att finansiera en verksamhet av nuvarande omfattning. Församlingsskatten svarar nu för den helt övervägande delen av kyrkans och församlingarnas inkomster. Sålunda uppgick skatten för år 1965 till betydligt över 400 miljoner kronor, medan den beräknade nettointkomsten av den kyrkliga egendomen var blott omkring 25 miljoner kronor samt kollekter, gåvor och donationer torde ha inbringat omkring 70 miljoner kronor. Även om i C- eller D-läget folkbokföringen samt begravningsväsendet i väsentlig grad överföres till borgerliga organ och församlingarnas utgifter därför avsevärt minskas, måste dock stora belopp som nu tillföres kyrkan genom församlingsskatten ersättas med frivilliga, ej genom staten uppburna avgifter samt genom gåvor och donationer. I sammanhanget är att beakta att en så starkt utvecklade gåvotradition, som sedan länge förefinns inom de fria samfundet, saknas i Svenska kyrkan.

Vid en eventuell övergång till ett C- eller D-läge uppkommer frågan, om det blir erforderligt att genom övergångsbestämmelser tillse, att kyrkan får tillräcklig tid för att organisera ett eget uppbördssystem för avgifter och för att bland sina medlemmar åstadkomma ett frivilligt ekonomiskt ansvarstagande som möjliggör fortsatt kyrklig verksamhet i önskvärd omfattning. Hur lång en sådan övergångstid skall göras får bli föremål för närmare överväganden i samband med att andra frågor klarlägges, bl. a. om kyrkan kan komma att utnyttja den kyrkliga egendomen med bättre ekonomiskt resultat än för närvarande. Det kan tänkas att under övergångstiden viss beskattningsrätt kvarstår eller att en statlig uppbörd av medlemsavgifter genomföres men att den skattesats, som får användas, eller den medlemsavgift, som får uppbäras, successivt nedbringas. En annan möjlighet är

att skatten ersattes med ett under viss övergångstid efter hand minskat statsanslag som vid övergångstidens slut upphör.

De kyrkliga befattningshavarna

Vid en eventuell övergång till en fri kyrka beröres ej – eftersom församlingarna får förutsättas bestå som juridiska personer – existerande avtalsförhållanden mellan församlingarna och församlingsanställd (kyrkokommunalt anställd) personal. För dessa tjänstemän gäller, att uppsägning – med iakttagande av fastställd uppsägningstid – må ske om saklig grund därtill föreligger. Uppsägning med anledning av en skilsmässa och därav föranledd försämring av kyrkans ekonomiska situation torde komma att framstå som sakligt grundad. Några förpliktelser från församlings sida gentemot sålunda entledigade befattningshavare – bortsett från eventuell pensioneringskyldighet – föreligger icke.

För präster, kyrkomusiker och stiftskanslitjänstemän är det svårare att ange verkningarna i tjänstehänseende av en skilsmässa.

Vad först gäller anspråk på lön har utredningen funnit, att de icke ordinarie nämnda befattningshavarna ej äger rätt till sådan under längre tid än fastställd uppsägningstid. I fråga om ordinarie befattningshavare är läget annorlunda. Ordinarie stiftskanslitjänsteman äger sålunda rätt att vid indragning av hans tjänst överföras på indragnings- eller övergångsstat med den rätt till avlöningsförmåner varom överenskommelse kan träffas mellan staten och arbetstagaren eller hans organisation. I flertalet fall torde vederbörande emellertid i stället kunna förflyttas till annan statlig tjänst.

Även ordinarie präst och kyrkomusiker torde kunna överföras på särskild stat. Möjligheterna att förflytta sådan tjänsteman till annan tjänst är mera begränsade.

Om ansvaret för lön till befattningshavare som överförts på specialstat skall åvila staten, kyrkan eller båda gemensamt får bli beroende av resultatet av överläggning-

ar mellan staten, kyrkan och personalorganisationerna.

Utredningen förutsätter emellertid att huvuddelen av de kyrkliga befattningshavarna önskar fortsätta att tjänstgöra även i en fri kyrka och att en sådan söker att så vitt möjligt behålla nuvarande personal. Skyldighet att övergå i en fri kyrkas tjänst föreligger ej. Förmånerna åt dem som fortsätter att göra tjänst i den nya kyrkan blir beroende av förhandlingar. Huruvida och i vilken mån kyrkan kan behålla befattningshavarna beror av de ekonomiska möjligheter som kan komma att stå en fri kyrka till buds.

Vad gäller pensionsförmånerna påverkas ej förmånen enligt lagen om allmän försäkring av en skilsmässa men däremot den tjänstepensionering som kompletterar sådan försäkring. Lösningen får även här antagas bli beroende av förhandlingar mellan berörda parter.

Fastställande av konstitution för en fri kyrka

En huvudfråga när det gäller att fastställa den ordning som skall gälla för en fri kyrka är, om staten skall biträda vid utarbetandet av konstitutionen för den fria kyrkan. Svenska kyrkan har i nuvarande läge ej något organ som äger att självt fastställa en sådan konstitution. Om kyrkan själv skall kunna fastställa ordningen för den fria kyrkan behöver alltså kyrkliga organ därför tillskapas. Även bortsett härifrån är det en viktig fråga om behöriga kyrkliga organ för den fria kyrkan bör tillsättas före övergången till en fri kyrka. Bl. a. är det ett önskemål att överläggningar kan äga rum mellan företrädare för staten och för kyrkan, och för att kunna utse sådana representanter behöver kyrkan egna organ. För kyrkan bör därför på något sätt skapas regler, som ger exempelvis ett kyrkomöte beslutanderätt eller medbestämmanderätt i fråga om »lagar» eller stadgar för kyrkan på riks-, stifts- och lokalplanen.

Ett möjligt sätt är att – i samband med att, vid en skilsmässa, nu gällande regler om kyrkans konstitution och ställning upp-

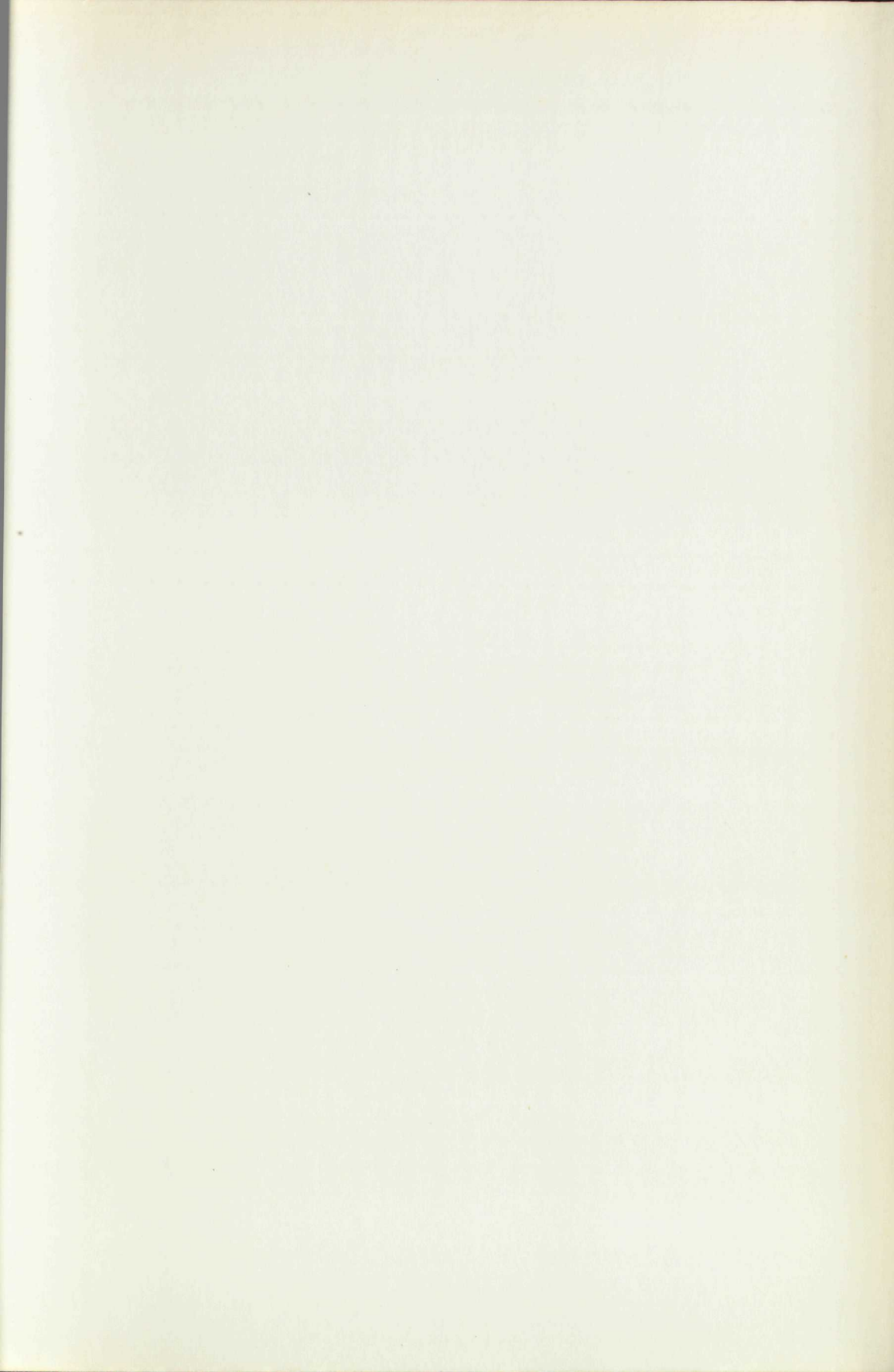
häves – särskilda övergångsbestämmelser ges i samma ordning som vid nuvarande relation, d. v. s. av Kungl. Maj:t, riksdag och kyrkomöte gemensamt och att däri stadgas vilket organ som skall äga fastställa den nya ordningen och hur detta organ skall väljas. Därvid kan visserligen staten sägas ha deltagit i konstituerandet av den fria kyrkan. Men i övergångsstadgarna kan samtidigt anges att den nya ordningen skall gälla endast till dess »övergångskyrkomöte» självt fastställt ny ordning för val av kyrkomöte m. m. Det sålunda slutgiltigt valda kyrkomötet bör givetvis äga att fritt antaga de bestämmelser det önskar, såväl i vad gäller organ som beträffande arbetsuppgifternas fördelning, m. m.

Medlemskapet

Övergångsfrågan beträffande medlemskapet gäller, om den som nu är medlem i Svenska kyrkan utan vidare skall anses vara medlem i den fria kyrkan eller ej. Olika ståndpunkter har gjort sig gällande i denna fråga. Formellt sammanhänger lösningen med om den fria kyrkan skall anses vara densamma som den nuvarande, med staten förbundna, eller om en ny kyrka uppkommer med nya församlingar och nya organisationer. Oavsett vilken ståndpunkt som intages i denna fråga har det gjorts gällande, att det efter en skilsmässa föreligger en helt ny situation, som måste få konsekvenser för medlemskapet. De nuvarande medlemmar, som önskar tillhöra kyrkan även i fortsättningen, borde därför genom en aktiv handling, d. v. s. anmälan, begäran om dop eller ansökan om inträde, bekräfta sitt medlemskap. Å andra sidan har det hävdats, att de som är medlemmar och inte vill utträda fortfarande skall anses vara medlemmar, utan att de skall behöva vidtaga åtgärder därför, särskilt som de i allmänhet redan är döpta och medlemskapet enligt kyrklig uppfattning följer dopet.

Utredningen har aktualiserat en tredje möjlighet. Om en ny relation kyrka–stat inträder, kan en särskild upplysningskrift härom utges av statlig myndighet. Därvid kan bl. a. belysas hur de ändrade relatio-

nerna mellan staten och kyrkan kan inverka på de rättigheter och skyldigheter som är förenade med medlemskap i kyrkan. Upplysningsskriften kan tillställas samtliga som enligt religionsfrihetslagen har att taga ställning i sådan fråga. Vid skriften skulle fogas dubbla blanketter, nämligen en för anmälan om utträde ur kyrkan och en för ansökan om inträde (för icke-medlemmar). På så sätt skulle frågan om medlemskap aktualiseras för alla invånare inför en förestående skilsmässa.



Statens offentliga utredningar 1968

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Handläggningen av säkerhetsfrågor. [4]

Försvarsdepartementet

Ekonomisystem för försvaret. [1]

Ekonomisystem för försvaret. Bihang. [2]

Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. [10]

Finansdepartementet

Koncentrationsutredningen. II. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. [3] III. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. [5] IV. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. [6] V. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. [7]

Utbildningsdepartementet

1958 års utredning kyrka-stat: XI. Svenska kyrkan och staten. [11]

Jordbruksdepartementet

Skogsbrukets planläggningsfrågor. [8]

Virkesbalanser 1967. [9]

