

STAT

Ref

KYRIKA

Bilaga 1

Kyrkans framtida organisation

Förhandsrapport om kyrkans framtida organisation

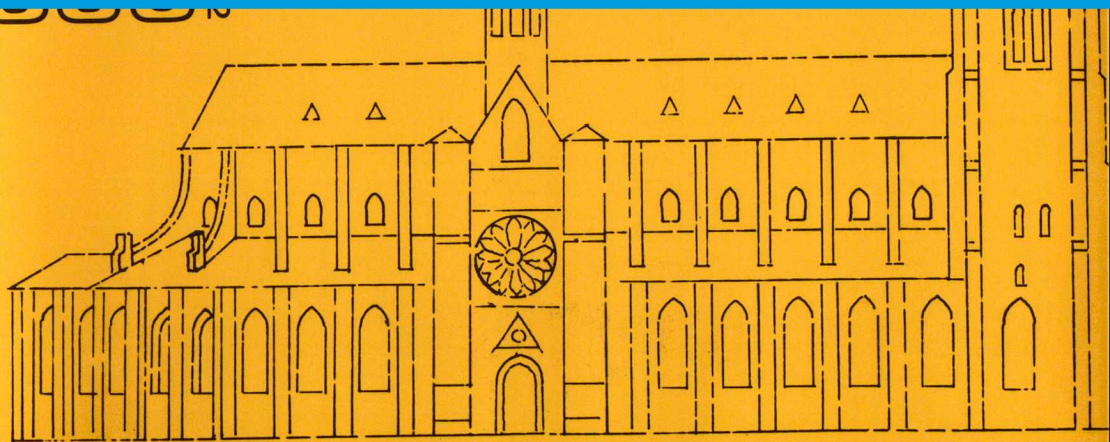


Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden



STAT

Ref

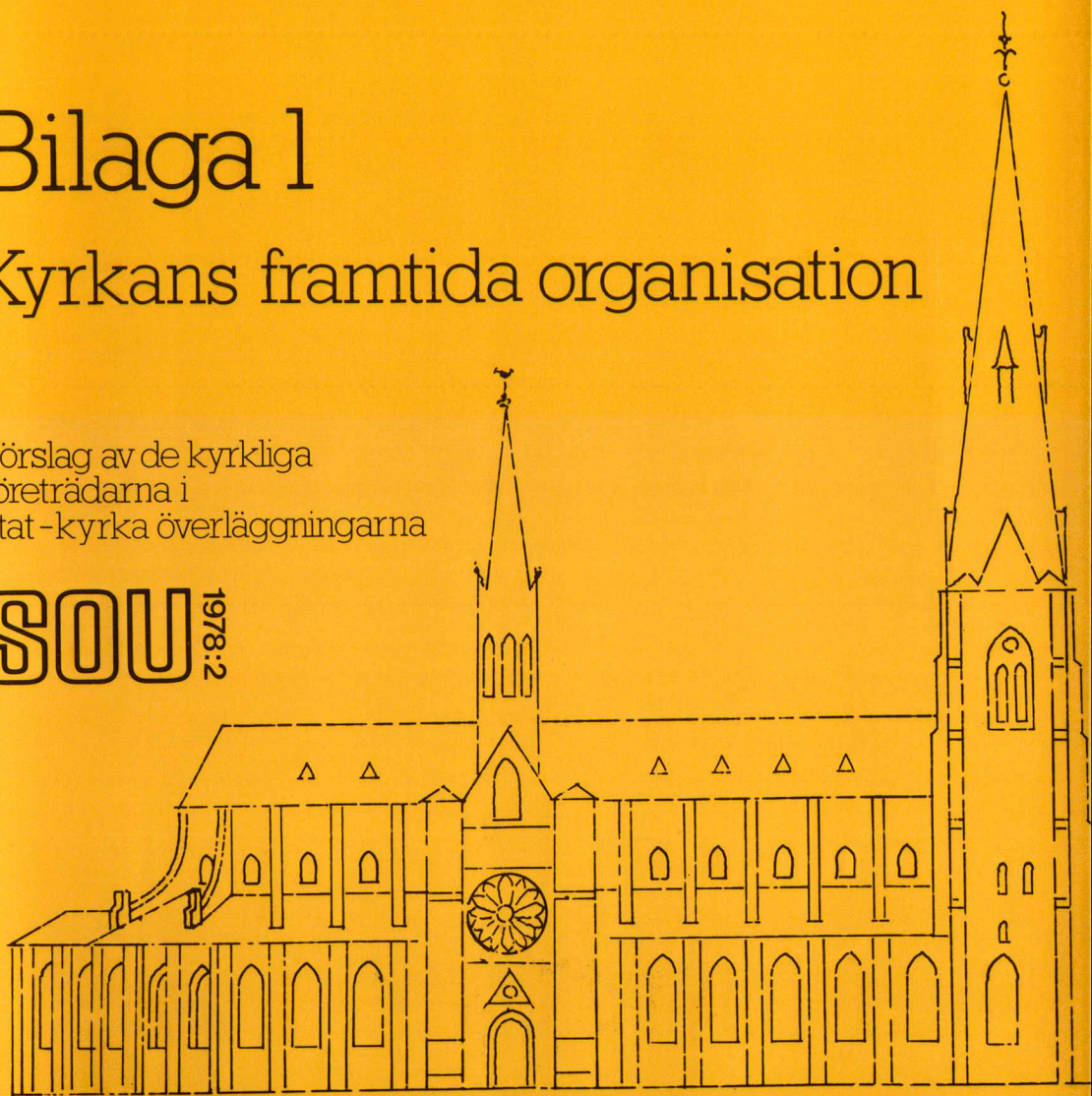
KYRKA

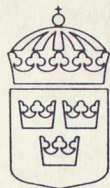
Bilaga 1

Kyrkans framtida organisation

Förslag av de kyrkliga
företrädaerna i
stat-kyrka överläggningarna

SOU 1978:2





Statens offentliga utredningar
1978:2
Kommundepartementet

STAT-KYRKA

Bilaga 1 Kyrkans framtida organisation

Förslag av de kyrkliga företrädarna i
stat-kyrka överläggningarna
Stockholm 1978

Omslag Håkan Lindström

ISBN 91-38-03767-X

ISSN 0375-250X

Berlings, Lund 1978

Innehåll

1	<i>Inledning</i>	7
1.1	Uppdraget	7
1.2	Utgångspunkter	9
1.3	Arbetet	9
2	<i>Översikt av den tänkta organisationen</i>	13
2.1	Kyrkotillhörighet (medlemskap)	13
2.2	Församlingsplanet	14
2.3	Stiftsplanet	15
2.4	Riksplanet	16
2.5	Val	18
2.6	Kyrkoavgift m m	18
2.7	Besvär	19
2.8	Ämbeten och tjänster	19
3	<i>Några principiella frågor</i>	21
3.1	Rikstäckning	21
3.2	Folkligt förankrad självstyrelse och prästerlig ämbetsförvaltning	23
	3.2.1 Prästens ställning i nuvarande organisation	23
	3.2.2 Principer vid utseende av framtida kyrkliga organ	27
	3.2.3 Lärofrågor	29
3.3	Förhållandet mellan kyrkans tre plan	29
3.4	Kyrkan i samhället	30
4	<i>Kyrkotillhörighet</i>	31
4.1	Gällande rätt	31
4.2	Behovet av medlemskapsregler och valet av kriterier	32
4.3	Inträde i kyrkan	33
4.4	Utträde ur kyrkan	34
4.5	Kyrkotillhörighetens konsekvenser	35
5	<i>Organisationen på församlingsplanet</i>	37
5.1	Allmänna synpunkter	37
	5.1.1 Den nuvarande organisationen och reformbehovet vid en relationsändring	37
	5.1.2 Indelningsfrågor	37

	5.1.3 De kyrkliga samfälligheterna	39
	5.1.4 Sammanfattning	40
5.2	Församlingsstyrelsens grunder efter en organisatorisk reform	41
	5.2.1 Församlingsstyrelselagen	41
	5.2.2 Den territoriella indelningen	41
	5.2.3 Kompetensområden m m	41
	5.2.4 Sammanfattning	43
5.3	Kyrkofullmäktige och kyrkostämma	43
	5.3.1 Kyrkofullmäktige	43
	5.3.2 Kyrkostämma m m	44
	5.3.3 Sammanfattning	45
5.4	Kyrkoråd	45
5.5	Pastor	45
5.6	Ekonomisk förvaltning	46
5.7	Övriga frågor	46
5.8	Begravningsverksamheten vid ändrade relationer	47
6	<i>Organisationen på stiftsplanet</i>	49
6.1	Nuvarande uppdelning av arbetsuppgifter på stiftsplanet	49
	6.1.1 Domkapitlet	49
	6.1.2 Stiftsnämnden	50
	6.1.3 Boställsnämnd	52
	6.1.4 Domkyrkostyrelse	52
	6.1.5 Stiftstinget och stiftsrådet	52
6.2	Allmänna synpunkter	55
	6.2.1 Tidigare reformarbete	55
	6.2.2 Några praktiska erfarenheter	55
	6.2.3 Organisationsförslagets huvudlinjer	56
	6.2.4 Stiftsindelningen	58
6.3	Stiftstinget	58
	6.3.1 Stiftstingets funktion i den framtida organisationen	58
	6.3.2 Stiftstingets kompetens	59
	6.3.3 Stiftstingets arbetssätt	61
	6.3.4 Stiftstingets sammansättning	61
6.4	Stiftsstyrelsen	61
	6.4.1 Stiftsstyrelsens ställning i den framtida organisationen	61
	6.4.2 Arbetsområdet och ansvarigheten	62
	6.4.3 Stiftsstyrelsens arbetssätt	64
	6.4.4 Stiftsstyrelsens sammansättning	65
	6.4.5 Disciplinnämnd	66
6.5	Övriga organ	66
	6.5.1 Integrationsidéns konsekvenser	66
	6.5.2 Organ för specialreglerad förvaltning	67
	6.5.3 Av stiftstinget utsedda fakultativa nämnder	67
	6.5.4 Delegation från stiftsstyrelsen	67
6.6	Stiftskansliet	68
7	<i>Organisationen på riksplanet</i>	69
7.1	Nuvarande verksamhet på riksplanet	69

7.2	Allmänna synpunkter	71
7.3	Kyrkomötet	73
7.4	Kyrkostyrelsen	76
7.5	Andra centrala organ med administrativ funktion	79
	7.5.1 Sakområden för särskild förvaltning	79
	7.5.2 Missionsstyrelsen	80
	7.5.3 Styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet	80
	7.5.4 Utbildningsnämnden	81
7.6	Teologiska nämnden och besvärsnämnden	83
	7.6.1 Teologiska nämnden	83
	7.6.2 Besvärsnämnden	84
7.7	Kansliorganisationen	85
	7.7.1 Kyrkomötets kansli	85
	7.7.2 Kyrkostyrelsens kansli	86
	7.7.3 Övriga centrala kanslier	87
7.8	Fristående kyrkliga organisationer	88
8	<i>Kyrkliga val</i>	89
8.1	Allmänna synpunkter	89
8.2	Principdiskussion rörande direkta och indirekta val	89
8.3	Alternativ I – direkta val	91
8.4	Alternativ II – indirekt valsysteem	92
8.5	Övergångsfrågor beträffande valen	93
9	<i>Finansiering och egendom</i>	95
9.1	Finansieringen efter en relationsändring	95
	9.1.1 Allmänna synpunkter	95
	9.1.2 Finansieringskällor m m; sammanfattning av ekonomi- utskottets förslag	95
	9.1.3 Organisationsfrågor	98
9.2	Egendomen	99
	9.2.1 Allmänna synpunkter; nu gällande ordning	99
	9.2.2 Allmänt om en framtida ordning	101
	9.2.3 Stiftelsebildning för den specialreglerade egendomen	102
10	<i>Besvär</i>	105
10.1	Allmänna synpunkter	105
10.2	Sakbesvär	106
10.3	Kompetensbesvär	107
10.4	Besvärregler och besvärsrätt	109
11	<i>Ämbeten, tjänster och vissa personalfrågor</i>	111
11.1	Allmänt om den kyrkliga personalorganisationen	111
11.2	Ämbeten och tjänster i en framtida organisation	112
11.3	Vissa personalfrågor	113
	11.3.1 Arbetsgivarfunktionen, förhandlingsfrågor m m	113
	11.3.2 Organisationsfrågor	115
12	<i>Regelsystem för kyrkan</i>	117
	<i>Reservationer och särskilda yttranden</i>	119

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Svenska kyrkans organisation av i dag är framvuxen ur ett långt historiskt förlopp. Växlande skeden och olika enskilda händelser har präglat grundvalarna för kyrkans verksamhet. Så har t ex beskattningsrätten och den lokala anknytningen till en sockenkyrka sina organisatoriska rötter i medeltiden, medan däremot särskiljandet mellan å ena sidan kyrkliga, å andra sidan borgerliga uppgifter är att betrakta som ett sentida led i denna utveckling.

När man i dag talar om organisatoriska reformer för kyrkan är det med vetskap om att sådana åtgärder sedan ett par decennier är intimt förknippade med den vidare frågeställningen: vilken blir den framtida gestaltningen av förhållandet mellan staten och kyrkan? Det är inte längre praktiskt meningsfullt att diskutera organisatoriska förändringar utan att ta hänsyn till vilken utveckling stat-kyrkafrågan kommer att ta. Reformplanerna måste anpassas efter den ställning kyrkan kommer att inta sedan något slags avgörande av relationsfrågan ägt rum. Långtgående förändringar i relationerna mellan staten och Svenska kyrkan kräver mera genomgripande organisatoriska överväganden. Skulle däremot inte någon mera betydande relationsförändring genomföras kvarstår dock en rad sedan länge framförda reformkrav som i ett sådant läge får behandlas med hänsyn till den relation mellan staten och kyrkan som då uppstått.

Då nu ett förslag till en framtida organisation för Svenska kyrkan läggs fram i samband med en redovisning av resultatet av de mellan staten och Svenska kyrkan förda samtalen i stat-kyrkafrågan, har detta organisationsförslag utseendet av en relativt detaljerad skiss. Frågan om relationsändringen som sådan har varit föremål för gemensamma överläggningar mellan staten och kyrkan. I huvudbetänkandet redovisas resultatet av överläggningarna som helhet. Det får därför inte uppfattas på det sättet att i och med framläggandet av detta förslag till kyrkans organisation ställning även tagits i huvudfrågan i samtalen med staten, dvs omfattningen av en relationsändring. Förslaget bör alltså uppfattas så, att – om en mera genomgripande relationsförändring sker – detta är en modell till kyrkans organisation i en ny relation till staten. Även om inte sådana mera omfattande relationsförändringar skulle komma till stånd, bör tillräckligt material för utarbetande av vissa nödvändiga delreformer för kyrkans organisation kunna hämtas ur detta organisationsförslag.

Händelseutvecklingen i stat-kyrkafrågan skall här inte närmare beröras. Med 1958 års utredning kyrka-stat lades grunden för fortsatta överväganden genom en förutsättningslös och allsidig belysning av sakfrågorna. I en andra etapp presenterade den parlamentariskt sammansatta 1968 års beredning stat-kyrka ("myrdalsberedningen") ett klart ställningstagande. Det förutsätts i det följande att huvuddragen i dessa statliga utredningars betänkanden är välbekanta. Det skall bara tilläggas, att organisationsfrågor behandlades av de nu nämnda utredningarna endast i problemorienterande syfte. Den närmare utvecklingen av dessa spörsmål betraktas som en internt kyrklig uppgift i samband med en relationsförändring.

I den tredje etappen av stat-kyrkaarbetet – varmed förstås de i februari 1975 inledda samtalen mellan staten och företrädare för Svenska kyrkan – har emellertid organisationsfrågorna ägnats särskild uppmärksamhet. En intern kyrklig arbetsgrupp har utrett hur kyrkans framtida organisation bör se ut. En kort skildring av bakgrunden till denna arbetsgrupps tillkomst är på sin plats.

När regeringen 21 mars 1973 förklarade att någon proposition med anledning av stat-kyrkaberedningens betänkande inte var att vänta och att endast mindre reformer kunde påräknas föranledde detta på kyrkligt håll missnöje över att vissa reformplaner, vars förverkligande dittills legat bundet till arbetet med stat-kyrkafrågan, nu inte skulle komma att vidareutvecklas på grund av reformstoppet. Från flera kyrkliga institutioner togs initiativ för att få till stånd en arbetsgrupp, som skulle kunna undersöka vilka reformer som vore önskvärda i det fortsatta sambandsläge som av allt att döma skulle bli bestående för en längre tid framöver. Initiativen kanaliserades genom ärkebiskopen, som inbjöd biskopsmötet, Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, Rikskommittén för stiftstinget och Riksförbundet Kyrkans Ungdom att utse vardera två representanter till en arbetsgrupp. Ärkebiskopen utsåg själv dess ordförande och sekreterare. Arbetsgruppen konstituerades i november 1973 och påbörjade sitt arbete, som enligt ärkebiskopens direktiv huvudsakligen skulle vara att "arbeta fram förslag till sådana reformer beträffande kyrkans organisation och arbetsformer, som kan anses önskvärda och nödvändiga i dagens läge". Förutsättningarna för arbetsgruppens arbete i övrigt berörs mer utförligt i nästa avsnitt.

Under tiden november 1973–februari 1975 var arbetsgruppens verksamhet avsedd att bli färdig under 1975. I början av 1975 tog emellertid dåvarande kyrkoministern Hans Gustafsson initiativ till direkta gemensamma samtal mellan staten och de personer som ingick i arbetsgruppen. Dessa samtal bedrevs i fyra olika utskott, som behandlade respektive frågor om den kyrkliga egendomen, frågor om kyrkans ekonomi i övrigt, frågor om begravningsväsendet samt frågor om övergångsproblem och lagstiftning.

Det sistnämnda utskottets – under samtalen benämnt SÖL-utskottet – arbete hade ett omedelbart samband med frågan om kyrkans framtida organisation efter en relationsändring. Tidigare överväganden i dessa frågor inom arbetsgruppen ansågs böra vila under pågående samtal. Vid sidan om de för samtalen tillsatta utskotten utsåg arbetsgruppen i detta

läge ett internt kyrkligt utskott, benämnt SKO (Svenska Kyrkans Organisation) med uppgift att fortsätta arbetet på en modell till ny organisation. SKO har bestått av lagmannen Carl Hamilton, ordförande, biskopen Olle Nivenius, rektorn Carl Henrik Lyttkens, revisorn Gustav Öberg samt stiftssekreteraren Lennart Stolt.

1.2 Utgångspunkter

Arbetet inom SKO bands inte från början av några särskilda direktiv, men genom fortlöpande rapportering till arbetsgruppen, debatter på viktiga punkter och slutligen en genomgång av ett fullständigt utkast har kontakterna med arbetsgruppen uppehållits. För arbetet har följande material bildat underlag i utgångsläget.

De statliga utredningarna (1958 års utredning kyrka-stat och 1968 års beredning stat-kyrka) har i sina betänkande belyst organisationsfrågorna enligt gällande rätt och även berört tänkbara följder av relationsändringar. I huvudsak har dock organisationsfrågorna hänvisats till fortsatt utredning såsom varande internt kyrkliga frågor.

Remissbehandlingen av betänkandena innefattade en del synpunkter på såväl den befintliga organisationen som vilka önskemål som kunde ställas för framtiden. Särskilt bör omnämnas den skrift som utgavs av biskopsmötets arbetsgrupp, Svenska kyrkan och samhället, 1973 (den s k Gula boken). Fristående från det statliga utredningsarbetet har organisationsfrågorna främst behandlats i anledning av två initiativ från kyrkligt håll. På våren 1956 tillsatte biskopsmötet, Svenska prästförbundet och dåvarande Svenska pastoratens riksförbund den s k *Kyrkoorganisationskommittén*, som år 1964 lade fram ett betänkande med vad som där betecknades som "en grundritning till en fri svensk nationalkyrka". Betänkandet avsågs som en beredskapsåtgärd inför en såsom tänkbar ansedd relationsändring. *1968 års kyrkomötes reformprogram*, som i väsentliga delar byggde på ett kommittéarbete under ordförandeskap av biskop Lindström, innefattade en sammanfattning av önskemål om organisatoriska reformer som ansågs väsentliga oavsett hur relationerna till staten för framtiden skulle utformas.

1.3 Arbetet

Ur det händelseförlopp som utgör bakgrund till arbetsgruppens tillkomst och ur det material som vuxit fram under tidigare etapper framträder arbetsgruppens förutsättningar och utgångspunkter. Den framtida relationen mellan staten och Svenska kyrkan skulle komma att diskuteras vid samtalen. Kyrkans reformönskemål fanns dokumenterade i reformförslag och arbetsdirektiv. De organisatoriska förändringar som direkt skulle framkallas av en relationsändring var förutspådda och belysta i utredningar från såväl statligt som kyrkligt håll.

SKO höll sitt första sammanträde i juni 1975. I oktober 1975 kunde en första, mycket skissartad, organisationsmodell som grep över hela den

kyrkliga organisationen presenteras och överlämnas till de gemensamma utskotten till vägledning om vilka målsättningar arbetsgruppen arbetade med. Arbetet fortskred härefter med vidareutveckling av förslagen och en bearbetad sammanställning av dem i form av detta organisationsförslag.

Arbetet har format sig till en översyn av hela den organisatoriska uppbyggnaden med särskild inriktning på riksplan och stiftsplan, medan däremot församlingsplanet lämnats tämligen orört. Vad gäller riksplanet har det gällt att konstruera en helt ny organisation. För stiftsplanet har det mera varit fråga om en revidering av det nuvarande. På stifts- och riksplan framläggs ändrade bestämmelser för val av förtroendemän till beslutande organ inom kyrkan.

Överväganden om kyrkans ställning efter en relationsändring har medfört att olika frågor om medlemskapets grunder och utformning har tagits upp till behandling. Frågan om en intern kyrklig besvärsgång har ägnats särskild uppmärksamhet. Resultaten av samtalen i ekonomi- och egendomsutskotten har lagts till grund för en analys av vilka organisatoriska förutsättningar som efter en relationsändring krävs på dessa områden. Kyrkans ämbeten och tjänster samt vissa betydelsefulla personalfrågor har också behandlats.

I vissa delar – framför allt i de centrala avsnitten om reformer på riks- och stiftsplan – har arbetsgruppen strävat efter att nå fram till förhållandevis detaljerade skisser med kompletterande analyser av förslagets konsekvenser och alternativa möjligheter. Detta skall dock inte undanskymma det förhållandet att gruppens samlade förslag inte är avsett att vara mer än *en modell för en framtida organisation* till ledning för principiella ställningstaganden i relationsfrågan och som utgångspunkt för vidare utredningsarbete. Det kan tilläggas, att 1968 års beredning räknade med ett långvarigt förberedelsearbete efter det att principbeslut om en relationsändring fattats.

SKO har under hela arbetet bestått av de ovannämnda ledamöterna. Rådmannen Karl-Olof Lidin har sedan 1 mars 1976 varit gruppens expert och sedan 15 mars 1976 har hovrättsfiskalen Sture Johansson stått till gruppens förfogande som sekreterare. I ett tidigare skede av arbetet deltog dåvarande kammarrättslagmannen Fredrik Sterzel som expert. Sedan Sterzel utnämnts till statssekreterare i kommundepartementet har han varit ordförande i de gemensamma utskotten och således företrätt den statliga sidan. Kyrkans sekretariat har bestått av Stolt, Lidin och Johansson. I viss utsträckning har experthjälp från annat håll anlåtats.

Under arbetets gång har från SKO regelbundna lägesrapporter avgivits till den kyrkliga arbetsgruppen. Vid olika tillfällen har SKO inför arbetsgruppen framlagt sina arbetsresultat och fört fram vissa frågeställningar för debatt. Härigenom har fortlöpande kunnat erhållas ställningstaganden av arbetsgruppen. På olika stadier av arbetet har skett en rapportering till de kyrkliga företrädarnas huvudmän, som därigenom hållits informerade om utvecklingen. Dessutom har informationsföredrag hållits i relativt stor utsträckning.

Det organisationsförslag som här framläggs har sålunda utarbetats av SKO men har i denna slutliga avfattning godkänts av den kyrkliga arbetsgruppen. Några ledamöter har avgivit reservationer och särskilda yttran-

den vilka fogats till detta organisationsförslag. Arbetet har nära följts av ärkebiskop Olof Sundby, som dock inte formellt ingått i arbetsgruppen.

Stockholm i oktober 1977

Gustav Öberg
(Sv kyrkans församlings-
och pastoratsförbund)

Carl Hamilton
(Rikskommittén
för stiftstingen)

P-O Nilsson
(Sv kyrkans församlings-
och pastoratsförbund)

Nils Glimelius
(Rikskommittén
för stiftstingen)

Olle Nivenius
(Biskopsmötet)

Carl Henrik Lyttkens
(Riksförbundet Kyrkans
Ungdom)

Arne Palmqvist
(Biskopsmötet)

Nils Erik Åberg
(Riksförbundet Kyrkans
Ungdom)

Lennart Stolt
sekreterare

2 Översikt av den tänkta ordningen

Den organisations-skiss, som i detta kapitel kortfattat presenteras och som därefter utvecklas i kap 3–12, anger riktlinjer för Svenska kyrkans uppbyggnad efter en omfattande relationsändring. Skissen är inte utarbetad i detalj utan förutsätter fortsatt utredningsarbete. På ett par punkter anges alternativa lösningar.

2.1 Kyrkotillhörighet (medlemskap)

En uttrycklig reglering i lag av medlemskapet i Svenska kyrkan genomfördes först genom 1951 års religionsfrihetslag. Innan denna lag trädde i kraft fanns endast bestämmelser om rätt till utträde i vissa fall – i princip knutna till avsikt att inträda i annat kristet samfund – och alla som ej utträtt och som var kyrkobokförda i riket ansågs som medlemmar av kyrkan. I samband med religionsfrihetslagens tillkomst gjorde en remissinstans – kammarkollegiet – gällande att det inte kunde anses föreligga något särskilt medlemskap i Svenska kyrkan utan att denna borde betraktas som en gren av statsverksamheten. Som beskrivning av då gällande rätt var ståndpunkten inte orimlig men den underkändes av departementschefen (se prop 1951:100 s 39 f, 49 ff).

Såsom departementschefen i den nyss anförda propositionen (s 50) framhöll leder kyrkan sitt ursprung från de äldsta kristna församlingarna, och dess karaktär och verksamhet bestäms av dess bekännelse. Uppgiften att förkunna evangelium är inte inskränkt till någon krets av troende eller medlemmar utan avser alla. Härav följer, att kyrkan inte fullt rättvisande kan beskrivas enbart såsom en personsammanslutning. Regler om kyrkotillhörighet (medlemskap) är enligt gruppens mening erforderliga, men deras uppgift är inskränkt till att bestämma den krets av personer som har särskilt ansvar för kyrkans verksamhet och därför kan åläggas avgiftsskyldighet, anförtros rösträtt i kyrkliga frågor och erhålla uppdrag i kyrkans beslutande och förvaltande organ.

I det alldeles övervägande flertalet evangelisk-lutherska kyrkor är medlemskapet nära knutet till dopet, och från åtskilliga håll yrkades också under förarbetena till religionsfrihetslagen att dopet skulle betecknas som den normala eller rentav obligatoriska inträdesformen. Denna ståndpunkt godtogs emellertid inte, utan inträdesformen för vuxna personer blev

normalt ett anmälningsförfarande medan barn principiellt ansågs böra följa sina föräldrar i fråga om kyrkotillhörigheten.

Religionsfrihetslagens regler innebär att barn, vars föräldrar tillhör Svenska kyrkan, anses ha inträtt vid födelsen om inte föräldrarna vidtar aktiva åtgärder för att undvika detta. Regeringsformens nyligen kompletterade regler om religionsfrihet har inte ansetts förenliga med dessa stadganden, varför i en särskild övergångsregel meddelats att bestämmelserna om inträde i Svenska kyrkan gäller oavsett den nya grundlagsbestämmelsen.

I samband med en relationsändring är det av stor vikt att Svenska kyrkan är och uppfattas som densamma före och efter övergången. Detta bör markeras bl a genom att alla som tillhör kyrkan vid övergångstidpunkten kvarstår som medlemmar. För tiden därefter måste däremot övervägas, vilka regler om inträde och utträde som är lämpliga. Enligt gruppens mening är det önskvärt att större vikt än tidigare läggs vid dopet, och inträdesreglerna bör inte utformas så att man riskerar konflikter med regeringsformens värderingar.

De inträdesregler gruppen föreslår innebär att var och en kan upptas i kyrkan genom dop på egen begäran eller på begäran av sin vårdnadshavare. Föräldrar som tillhör kyrkan kan också anmäla barn till medlemskap utan att dop omedelbart äger rum, men sådant medlemskap upphör om det inte följs av dop innan barnet uppnått vuxen ålder. Den som inte tillhör Svenska kyrkan men redan är döpt upptas i kyrkan efter anmälan, som i vissa fall liksom nu skall kompletteras med viss undervisning i Svenska kyrkans lära.

Gällande regler om utträde bibehålls i allt väsentligt oförändrade enligt gruppens förslag. En uppmjukning av nuvarande krav på svenskt medborgarskap för den som är bosatt utom riket förordas.

Inom gruppen har enighet rått om att medlemskapet i Svenska kyrkan bör vara det primära. Den som tillhör kyrkan tillhör därmed automatiskt också det stift och den församling, inom vilka vederbörande är bosatt. Ansvaret för utom riket bedriven verksamhet skall ligga hos styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet; i viss utsträckning kan församlingstillhörigheten få motsvarigheter även där.

2.2 Församlingsplanet

Svenska kyrkans verksamhet på församlingsplanet utmärks redan i dag av en långt driven självständighet för de lokala enheterna, och några mera ingripande ändringar är här inte påkallade. Den nuvarande territoriella indelningen medför visserligen kännbara svårigheter både i de mycket små och de mycket stora församlingarna, och det torde bli ofrånkomligt med ändringar på detta område i den framtida kyrkan. Detta är emellertid ett av flera exempel på det uppdämda reformbehov som uppkommit genom det långvariga utredningsarbetet rörande kyrkans framtid. Att lösa alla dessa frågor i samband med en relationsändring är ogörligt, och en ändring av församlingsstrukturen just i samband med övergången väcker särskilda betänkligheter med hänsyn till identitetsfrågan.

I nära samband med frågan om församlingsindelningen står de problem som är förbundna med samfällighetsbildningar. Inte heller när det gäller samfällighetsbildningarna bör några väsentliga ändringar erfordras i samband med en relationsförändring. När det gäller valfrågorna på stifts- och riksplän uppkommer vissa problem, vartill framställningen återkommer under avsnitt 2.5.

Reglerna om församlingens kompetens, sådana de utformats med 2 § lagen om församlingsstyrelse som huvudstadgande, bibehålls i sak oförändrade, givetvis med reservation för sådana uppgifter som i samband med en relationsändring kan komma att överföras till statliga och kommunala organ (tex folkbokföringen). Avgränsningen sker i huvudsak i inomkyrkliga stadgar.

Kyrkofullmäktige och kyrkoråd bibehålls som beslutande och förvaltande organ. Gruppen förordar en utvidgad användning av kyrkofullmäktige, så att kyrkostämma bibehålls endast i de allra minsta församlingarna.

De kontrollfunktioner gentemot församlingar, samfälligheter och pastorat som för närvarande tillkommer statliga organ överförs till stiftsstyrelserna och kyrkostyrelsen.

Församlingarnas beskattningsrätt torde komma att upphävas. Den kyrkoavgift som i stället kommer att utgöra den huvudsakliga finansieringskällan avses emellertid – såsom i korthet anges under 2.6 – för församlingarnas del ge erforderliga medel på ungefär samma sätt som hittills församlingsskatten.

2.3 Stiftsplanen

Stiften är i dag lagreglerade endast i sin egenskap av administrativa enheter. Den allmänna verksamheten står under ledning av domkapitlen, medan ansvaret för förvaltningen enligt lagen (1970:939) om förvaltning av kyrklig jord åligger stiftsnämnderna och boställsnämnderna. För åtskilliga domkyrkor finns särskilda förvaltningsbestämmelser.

Utanför den legala ramen har stiften under 1900-talet inrättat organ för den s k fria verksamheten, främst stiftsting såsom beslutande och stiftsråd såsom verkställande och förvaltande organ. Biskopen är regelmässigt knuten både till domkapitlet (där han alltid är preses), stiftsnämnden och stiftsrådet. På olika sätt har man under senare år sökt utveckla samarbetet mellan de olika sektorerna. Arbetsgruppen föreslår, att stiftstinget omdanas till ett beslutande organ på stiftsplanen med befogenheter av i princip samma slag som församlingens fullmäktige. Stiftstinget skall sålunda fastställa utgifts- och inkomststat på stiftsplanen och på grundval därav bestämma stiftsavgiften. Stiftstinget föreslås få 51–75 ledamöter, utsedda utan någon på förhand bestämd proportion mellan präster och lekmän. Biskopen skall inte vara valbar.

En integrerad stiftsstyrelse övertar de uppgifter som enligt nuvarande ordning tillkommer domkapitel, stiftsnämnd och stiftsråd. Stiftsstyrelsen föreslås bestå av biskopen såsom ordförande och 6–8 ledamöter, av vilka

två utses av kyrkostyrelsen – en bland stiftets präster och en såsom företrädare för riksplanet – och återstoden väljs av stiftstinget. Särskild sammansättning föreslås i disciplinärenden i fråga om prästerna.

Stiftsstyrelsens sammansättning markerar, att den inte bara är ett verkställande organ för stiftstinget utan dessutom har ett ansvar gentemot rikskyrkan. I konsekvens härmed skall också stiftstingets inflytande i princip vara begränsat till de ekonomiska frågorna och verksamheten inom den hittillsvarande sk fria sektorn. I ärenden om tex inrättande och indragning av tjänster, tjänstetillsättningar, prövning av besvär och tillsyn över församlingarna är stiftsstyrelsen inte redovisningsskyldig gentemot stiftstinget men är i stället i olika avseenden underkastad kyrkostyrelsens tillsyn. För de största stiftens del kan det bli aktuellt med särskilda nämnder vid sidan av stiftsstyrelsen för att avlasta denna. Beslut om inrättande av sådana ankommer på stiftstinget. Normalt bör emellertid delegation inom stiftsstyrelsen vara tillräcklig.

Den integrerade stiftsorganisationen bör givetvis slå igenom även på kansliplanet.

2.4 Riksplanet

Medan församlingsplanet enligt förslaget i allt väsentligt lämnas oförändrat och arbetet på stiftsplanet främst avser en integrering av redan befintliga funktioner blir det på riksplanet fråga om att bygga upp en helt ny organisation, eftersom de centrala kyrkliga funktionerna i dag huvudsakligen omhänderhas av statliga organ, främst regeringen och i anslagsfrågor riksdagen. För kyrkolagstiftningen kvarstår enligt regeringsformens övergångsbestämmelser den särskilda ordningen med samfällt beslut av regering och riksdag, sedan samtycke jämväl inhämtats av allmänt kyrkomöte. Kyrkomötets befogenheter utanför kyrkolagstiftningens område är emellertid starkt begränsade. Viktigast som tecken på att kyrkomötet kan uppfattas som något mera än ett opinionsorgan är dess rätt att välja flertalet ledamöter i de sk centrala kyrkliga styrelserna, som också avger verksamhetsberättelser till mötet. Dessa befogenheter har tillagts kyrkomötet genom styrelsernas av Kungl Maj:t fastställda instruktioner.

Styrelserna – centralrådet, missionsstyrelsen, diakoninämnden och styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet – saknar direktivrätt gentemot stift och församlingar och har huvudsakligen karaktären av serviceorgan. Centralrådet har dock spelat en inte oviktig roll som beredningsorgan i fråga om rikskollekter. Ärkebiskopen är ordförande i alla de fyra styrelserna och har även i övrigt alltmåra kommit att uppfattas som kyrkans främste företrädare inåt och utåt. Avsaknaden av en legal kyrklig centralstyrelse har medfört, att en rad icke lagreglerade organ påtagit sig funktioner på det kyrkliga riksplanet. Biskopsmötet, pastoratsförbundet och Rikskommittén för stiftstingen kan nämnas som exempel. Bland resultaten av samarbete emellan dessa och andra organisationer kan nämnas Svenska kyrkans utbildningsnämnd, Svenska kyrkans informationscentral och Stiftelsen rikskyrklig finansiering. Svenska ekumeniska nämnden och svenska sektionen av Lutherska världsförbundet är exem-

pel på organisationer, där representanter för Svenska kyrkan utsetts av biskopsmötet.

För en i förhållande till staten självständig svensk kyrka är ett beslutande representativt organ, ett reformerat kyrkomöte, och en central kyrkostyrelse en nödvändighet. Enligt gruppens mening bör kyrkomötet kunna bestå av 101 ledamöter, utsedda med stiftet som valkretsar utan någon på förhand bestämd proportion mellan präster och lekmän. Biskoparna bör inte vara valbara till kyrkomötet men ha närvaroplikt och yttranderätt vid dess sammanträden. I frågor rörande kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker bör biskoparna även ha förslagsrätt och rösträtt.

Kyrkomötet bör sammanträda normalt två gånger per år. Sammanträdestiden bör inskränkas till en eller högst två veckor varje gång, vilket gör det nödvändigt att ärendenas beredning i huvudsak sker mellan sammanträdena. Beredningen kan efter kyrkomötets bestämmande ske genom kyrkostyrelsen eller andra centrala organ eller genom av mötet självt tillsatta kommittéer och utskott. Ett av de årliga sammanträdena ägnas huvudsakligen åt den rikskyrkliga budgeten. Kyrkomötets uppgifter i övrigt blir främst fastställande av inomkyrkliga stadgar, val av kyrkostyrelse och andra centrala organ, beslut i anledning av förvaltnings- och revisionsberättelser och behandling av frågor av principiell vikt i övrigt.

Kyrkostyrelsen bör enligt gruppens förslag bestå av ärkebiskopen såsom ordförande och åtta av kyrkomötet valda ledamöter. Kyrkostyrelsen företräder Svenska kyrkan inåt och utåt, leder och planerar verksamheten på riksplanet, bereder kyrkomötets beslut i fråga om kyrkostadgar och budget och utser innehavare av högre kyrkliga tjänster.

För att avlasta kyrkostyrelsen förordar gruppen att särskilda nämnder utses av kyrkomötet för att administrera särskilt arbetskrävande områden. Enligt gruppens bedömande erfordras en utbildningsnämnd, en missionsstyrelse (som eventuellt kan svara även för det arbete som nu utförs inom Lutherhjälpen) och en styrelse för Svenska kyrkan i utlandet. Det övergripande ansvaret kvarligg hos kyrkostyrelsen, som i samband med budgetförslagen kan redovisa sina prioriteringar för kyrkomötet.

Gruppen förordar också inrättande av två särskilda nämnder utan administrativa funktioner, helt fristående från kyrkostyrelsen. Den ena, teologiska nämnden, skall såsom sakkunnigorgan avge yttrande över förslag som berör kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker. Den andra, besvärnämnden, skall pröva besvär över beslut av organ på församlings- och stiftsplanen, som förmenas innefatta kompetensöverskridande; till besvärsinstitutet återkommer framställningen nedan under 2.7.

Kyrkostyrelsen betjänas av ett kansli som även tilldelas resurser för samordning av de särskilda nämndernas verksamhet. Kyrkomötet, teologiska nämnden och besvärnämnden erhåller egna, från kyrkostyrelsen helt fristående kansliresurser. Utbildningsnämnden, missionsstyrelsen och styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet har kanslier för sin löpande administration men replierar på kyrkostyrelsens kansli för tex större utredningsuppgifter.

Arbetsgruppen utgår ifrån, att sådana självständiga organisationer av

betydelse för riksplanet som pastoratsförbundet, Sveriges Kyrkliga Studieförbund och Riksförbundet Kyrkans Ungdom fortsätter sin verksamhet även i ett nytt läge.

Svenska sektionen av Lutherska världsförbundet torde däremot komma att integreras i kyrkostyrelsen. Biskopsmötet kvarstår som ett forum för informellt samråd mellan stiftscheferna men erhåller inga administrativa eller beslutande uppgifter i organisationen.

2.5 Val

Församlingarnas fullmäktige, stiftstingen och kyrkomötet skall alla utses genom val för viss tid – tre eller eventuellt fyra år. På lokalplanet är valen redan nu direkta, och någon ändring kan där inte komma i fråga. Stiftsting och kyrkomöte utses däremot för närvarande genom olika former av indirekta val. Starka principiella skäl talar för direktval även till dessa församlingar, och arbetsgruppen har diskuterat utformningen av ett sådant system med en "kyrkans valdag" omfattande samtidiga val till alla tre planen. De tekniska och administrativa problem som är förbundna med ett sådant system kan otvivelaktigt lösas, och kostnaderna blir visserligen kännbara men inte oöverstigliga. De problem som är förbundna med nomineringar och information till väljarna är emellertid svårlösta.

För fortsatt diskussion och övervägande skisseras även ett alternativ med direktval endast till församlingsplanet, varvid de på lokalplanet utsedda i sin tur väljer ledamöter i stiftsting och kyrkomöte. Även möjligheten att låta stiftstingen utse kyrkomötets ledamöter diskuteras i korthet.

Ett särskilt problem är hur de kyrkomöten skall utses som får till uppgift att ta ställning till övergångsproblemen i samband med en relationsändring. Det första "övergångskyrkomötet" måste utses enligt nu gällande regler, men för de följande synes starka praktiska skäl tala åtminstone för den ändringen att valet får avse inte ett enstaka tillfälle utan t ex en treårsperiod. I avbidan på att frågan om direkt eller indirekt val till kyrkomötet avgörs, förordas att nuvarande system bibehålls åtminstone för den första valperioden av övergångsskedet.

Gruppen har utgått från att valproceduren efter en relationsändring måste genomföras av kyrkans egna organ, medan man däremot under övergångsperioden liksom hittills skall kunna utnyttja den statliga och kommunala valapparaten.

2.6 Kyrkoavgift m m

Med hänsyn till de resultat av förda samtal som annorstädes redovisas torde man kunna utgå från att vissa bidrag till kyrkans verksamhet kommer att utgå från det allmänna, varjämte avkastningen av den kyrkliga egendomen alltjämt kommer att stå till kyrkans förfogande. Den huvudsakliga finansieringskällan måste emellertid – liksom hittills – utgöras av bidrag från kyrkans egna medlemmar, låt vara att dessa bidrag inte längre konstrueras som en skatt utan som en kyrkoavgift. Gruppen utgår från att

denna avgift fastställs genom beslut av de representativa organen på de tre planen, riksavgiften först och församlingsavgiften sist. Ett förslag till uppördssystem har utarbetats under samtalen.

Avkastning av viss kyrklig egendom jämte en väsentlig del av statsbidragen och troligen också av riksavgiften kommer att behöva användas för ekonomisk utjämning mellan församlingarna.

2.7 Besvär

Balansen mellan kyrkans tre plan förutsätter att organen på vart och ett av dem respekterar de gränser som dragits upp för beslutanderätten. En av de erforderliga garantierna härför utgörs av ett besvärsförfarande för sådana fall där det ifrågasätts om någon överskridit sin kompetens. Prövningen bör i dessa fall ankomma på ett organ som är fristående från administrationen på alla tre planen, och gruppen förordar därför inrättande av den särskilda besvärsnämnd som omnämnts under 2.4. Nämnden, som lämpligen kan sammansättas med en kvalificerad domare som ordförande och fyra ledamöter, utses för viss tid av kyrkomötet och betjänas av kyrkomötets kansli. Nämndens prövning inskränks till att avse om beslut på församlings- och stiftsplan fattats i formellt korrekt ordning och inom ramen för vederbörande organs behörighet. Gruppen använder termen *kompetensbesvär* för att beteckna den sålunda föreslagna besvärsoordningen.

Beträffande åtskilliga typer av ärenden finns i dag och erfordras även i framtiden ett besvärsinstitut konstruerat på annat sätt, där en fullständig omprövning äger rum. För denna typ av besvär använder gruppen termen *sakbesvär*. Överprövningen sker här på stiftsplanet när det gäller beslut av lokala organ och på riksplanet när det gäller stiftsorgan; besvärsinstanser blir normalt stiftsstyrelsen respektive kyrkostyrelsen. Tillgången till sakbesvär regleras för varje särskilt fall i stadgar och andra bestämmelser, medan kompetensbesvär står öppna för alla fall där sakbesvär inte kan föras.

2.8 Ämbeten och tjänster

I samband med en relationsändring bör endast nödvändiga justeringar i nuvarande ordning för tillsättning av tjänster ske. Kyrkostyrelsen övertar de befogenheter som nu tillkommer regeringen. En översyn av ordningen för tillsättning av prästtjänster kan väntas bli erforderlig men bör ankomma på kyrkans egna organ efter en relationsändring.

3 Några principiella frågor

3.1 Rikstäckning

Den kyrkliga verksamheten har alltsedan kristendomen kom till Sverige varit knuten till *territoriella församlingar* (tidigare socknar). Socknens invånare byggde sin kyrka, försåg den med inventarier och iordningställde ett boställe åt sin präst. Sockenmenigheten hade skyldighet att avlöna präst och klockare. Redan tidigare hade funnits en sockenindelning.

1930 fick vi vår första lag om församlingsstyrelse. Den nu gällande lagen är från 1961. Lagen inleds på följande sätt: "Denna lag äger tillämpning å de territoriella församlingarna i riket." Ändringar i rikets indelning i församlingar regleras av en lag från 1919.

I och för sig finns andra principer för indelning, men arbetsgruppen har funnit det lämpligast att bygga på principen om den territoriella indelningen som en huvudprincip.

Pastoraten är ur historiskt-organisatoriska synpunkter inte av samma intresse som socknen/församlingen. Pastoratet är bl a kyrkoherdens tjänstgöringsområde. I förhållandevis stor omfattning har pastoraten över hela landet nybildats eller undergått mer eller mindre betydande ändringar vid ett flertal tillfällen. I och med 1930 års församlingsstyrelselag infördes bestämmelser om bildandet av *kyrkliga samfälligheter*. Dessa handhar församlingsangelägenheter av ekonomisk natur. *Kontrakten* regleras inte av församlingsstyrelselagen. De är närmast att jämföra med kyrkolagens prosterier och har betydelse främst i den prästerliga tjänsteorganisationen.

Redan av denna ytterst knapphändig beskrivning av Svenska kyrkans olika lokala delar framträder församlingen som den viktigaste komponenten, grundstenen i kyrkans organisation. Församlingen har genom århundraden varit den fasta punkten i kyrkans organisation. Det är här kring sin sockenkyrka under ledning av sin präst den enskilda människan kommer i nära kontakt med kyrkans budskap.

Det kan i ett arbete om Svenska kyrkans organisation inte nog ofta framhållas vikten av att hålla fast vid församlingen som stommen, grundstenen, vid uppbyggnaden av den kyrkliga organisationen.

Att alltför mycket sätta en enskild församling i fokus ger emellertid inte en rättvisande bild av Svenska kyrkans speciella struktur. Lika väl som man bör framhålla betydelsen av att slå vakt om den enskilda församlingens roll, lika väl måste betonas helheten, dvs att *hela* det svenska territo-

riet är täckt av församlingar utan några "vita fläckar" någonstans. Stor betydelse för sammanhållningen och solidariteten inom Svenska kyrkan har också *stiften*. Svenska kyrkan blir på det sättet rikstäckande.

Även om varje församling av ålder har stor självständighet är Svenska kyrkan något mer än ett antal fristående församlingar. I annat fall skulle den inte varit *Svenska kyrkan*. Församlingarna kan inte lösgöra sig från sambandet med stifts- och riksplan samt de förpliktelser som följer med detta. Församlingarna kan inte bevara sin identitet annat än inom ramen för Svenska kyrkan och för den ordning som gäller för denna.

Det är väsentligt att betona församlingen som grundstenen i kyrkans uppbyggnad, men det är lika viktigt att framhålla att församlingarna organisatoriskt hålls samman till Svenska kyrkan bl a genom principen om rikstäckningen. Svenska kyrkan får på detta sätt bästa möjligheten att nå ut med sitt budskap till var och en, och varje människa får i görligaste mån likvärdiga möjligheter att ta del av kyrkans tjänster var än hon är bosatt inom det svenska territoriet.

Det är alldeles uppenbart att principen om kyrkans rikstäckning är en princip man måste lägga till grund även för en framtida kyrklig organisation.

Vissa delar av landet är tätbefolkade. Församlingarna där har oftast goda arbetsmöjligheter genom närheten till församlingsmedlemmarna och genom den goda ekonomi dessa genom sitt arbete skänker även sin församling. På flera håll är emellertid avstånden långa. Det är glest med människor, arbetstillfällena är få, och församlingarna har svårt att av egen kraft fungera.

Detta fordrar en *solidaritet* mellan församlingarna. Denna solidaritet kommer till uttryck på flera olika sätt. Ekonomisk solidaritet är ett viktigt exempel. Genom utjämning via kyrkofonden bidrar de ekonomiskt mera gynnade församlingarna till att församlingarna i glesbygderna kan hålla igång sin verksamhet. Dessa får dessutom bidrag från staten genom den kommunala skatteutjämningen. Man kan ta exempel på solidaritet mellan församlingarna med utgångspunkt från stiftsplanet. Stiftstingsverksamheten f n bygger på frivilliga bidrag från församlingarna för att kunna genomföra viss kyrklig verksamhet som inte varje enskild församling kan klara. Inom stiftet finns kyrkliga samfälligheter, som ofta utgör stabila ekonomiska enheter som inom sig i många fall kan skapa den verksamhet som stiftstinget står för. För solidariteten mellan församlingarna i stiftet är det dock av stor vikt att dessa samfälligheter inte ställer sig utanför stiftstingsgemenskapen utan bidrar till att hjälpa de mindre församlingarna, till gagn för kyrkan i stort.

Detta resonemang leder naturligt vidare till ett ofta inom kyrkan aktualiserat ämne, nämligen frågan om den *territoriella indelningen*.

Kyrkans församlingsstruktur uppvisar stor splittring på ofta mycket små enheter. Detta kan principiellt sägas vara en i och för sig tilltalande bild. Mycket i samhället har centraliserats, men församlingarna – de som funnits med på orten sedan urminnes tider – har lämnats tämligen orubade. Men denna fråga har många sidor. Befolkningsomflyttningen är en sådan. Människorna har i stor utsträckning flyttat in till tätorterna. En landsbygdsförsamling med tidigare kanske 3 000 invånare, som kunde

bära kostnaderna för sin präst och kyrkomusiker, har i dag 1 000 invånare, medan den närbelägna tätorten ökat sin befolkning.

En sålunda drastiskt minskad församling kan inte i längden ensam bära kostnaderna för präst och kyrkomusiker. Församlingarna i tätorterna har på motsvarande sätt ofta blivit alltför stora, och en församlingsdelning eller distriktsuppdelning med ökade resurskrav framstår som erforderlig. Församlingarnas känsla av solidaritet med varandra torde bäst garanteras genom en ändamålsenlig indelning.

Det ligger således nära till hands att arbetsgruppen i samband med sina förslag till en framtida organisation för kyrkan också skulle göra en översyn av församlingsindelningen eller pastoratsindelningen. Av skäl som redovisas i kap 5 föreslår emellertid inte arbetsgruppen några ändringar i den territoriella indelningen i samband med en eventuell relationsändring. Arbetsgruppen vill dock framhålla, att det är gruppens bestämda uppfattning att en församlings- och pastoratsindelningsreform sannolikt kommer att bli en av de första åtgärder en ny kyrklig organisation behöver ta itu med. Skulle inte en relationsförändring stat-kyrka komma till stånd, lär församlings- och pastoratsindelningsfrågorna dock under alla omständigheter snarast få lösas.

Även om arbetsgruppen således inte gått in på en reform av församlingsindelningen under sitt arbete, har gruppen ständigt stött på frågor som har samband med detta problemkomplex. Några ställningstaganden i konkreta frågor har skett. Så t ex menar gruppen, att det är önskvärt att ingen kyrka skall behöva läggas ned och att en och samma församling skall kunna ha mer än en kyrka. Men samtidigt vill gruppen redovisa som sin uppfattning, att man inte torde kunna påräkna att det i framtiden hålls söndaglig av präst ledd gudstjänst i alla kyrkor.

3.2 Folkligt förankrad självstyrelse och prästerlig ämbetsförvaltning

3.2.1 Prästens ställning i nuvarande organisation

Ett annat grundläggande element i Svenska kyrkans uppbyggnad är "föreningen av folkligt förankrad självstyrelse och prästerlig ämbetsförvaltning".

Bakom detta begrepp ligger en lång historisk tradition. Biskopar och präster har inte enbart ställning som tjänstemän eller funktionärer inom en organisation. Som innehavare av det religiöst bestämda prästämbetet i kyrkan har de dessutom ett självständigt ansvar för kyrkans lära, undervisning och sakramentsförvaltning. Det andra momentet i begreppet, "den folkligt förankrade självstyrelsen", ligger helt i linje med utvecklingen från den gamla socknens självständighet med dess väsentliga lekmannainslag; en demokratisk uppbyggnad på vilken också vår nuvarande ordning vilar.

Prästens självständiga och av sockenbornas inflytande oberoende ansvar för de i strikt mening prästerliga funktionerna såsom sakramentsförvaltning, förkunnelse och själavård var redan under medeltiden obe-

stritt. Å andra sidan ägde församlingen redan under denna tid ett inflytande som gick långt utöver vad den kanoniska rätten eljest medgav, t ex vid prästtillsättningen och när det gällde förvaltningen av kyrkans egendom. De principer på vilka den medeltida församlingsstyrelsen byggde blev i stort sett oförändrade efter reformationen. Den grundsyn på fördelningen av ansvaret mellan präst och sockenmän som man möter redan under medeltiden präglar också denna tidsperiod, framhåller Carl Strandberg i sin bok "Präst och kyrkoråd" (Håkan Ohlssons 1974). Strandberg säger vidare: "Ansvaret för förkunnelse, sakramentsförvaltning, undervisning och själavård låg helt i prästens hand. Det ansvaret var honom pålagt i prästvigningen och han var bunden av de löften, vid denna tid i edens form, han därvid avlagt. Han var i utövningen av sin tjänst underställd biskopen och underkastad biskopens och domkapitlets kontroll och myndighet. Församlingen eller dess företrädare hade icke del i ansvaret för utövningen av de prästerliga funktionerna och det tillkom icke dem att utöva uppsikt över prästens ämbetsförvaltning. Att missförhållanden i denna däremot av församlingsborna kunde bringas till den kyrkliga överhetens kännedom är självklart. Men sitt ansvar som förvaltare av ordets och sakramentsförvaltningens ämbete kunde prästen icke dela med någon annan. Ämbetet pålade honom vissa funktioner som han ensam ägde utöva."

1817 fick vi vår första sockenstämmoförordning. Enligt denna behöll kyrkoherden sitt ledarskap på sockenstämman och i kyrkorådet. 1843 års sockenstyrelseförordningar gjorde ingen ändring i detta. Först 1930 förloerade kyrkoherden sitt självskrivna ordförandeskap på kyrkostämman och med 1961 års församlingsstyrelselag det självskrivna ordförandeskapet i kyrkorådet. Då hade också hans självskrivna i skoloråd, barnavårdsnämnd, fattigvårdsstyrelse och kommunalnämnd upphört.

Vid behandlingen av förslaget till 1961 års församlingsstyrelselag diskuterades livligt frågan om kyrkoherdens självskrivna ordförandeskap i kyrkorådet. Det kan vara av visst intresse i detta sammanhang att återge vad departementschefen anförde i denna fråga i propositionen till lagen. Han ställde där kyrkorådets två funktioner mot varandra. I fråga om kyrkorådets kyrkliga uppgifter konstaterade han ett otvivelaktigt samband mellan kyrkoherdens tjänsteutövning och kyrkorådets uppgifter inom församlingsvården och fann det naturligt och nödvändigt, att kyrkoherden fick medverka i arbetet inom församlingens centrala kyrkliga organ. När det gällde den kyrkokommunala sidan av rådets verksamhet konstaterade departementschefen, att ett obligatoriskt ledamotskap var oförenligt med kommunstyrelsens principer. Till den borgerliga kommunens styrelse var vissa chefstjänstemän överhuvudtaget inte valbara och utifrån ett sådant betraktelsesätt kunde t o m kyrkoherdens medlemskap i kyrkorådet ifrågasättas. Vid en avvägning fann departementschefen dock att behovet av att kyrkoherden såsom församlingens föreståndare medverkar i kyrkorådet fick fälla utslaget. Valet av ordförande bland kyrkorådets medlemmar skulle dock stå församlingens representativa organ helt fritt.

I vilka avseenden kan då enligt gällande rätt prästen anses ha en självständig myndighet och ett självständigt ansvar? Här nedan anges några sådana förhållanden.

1. Inträdet i prästämbetet är helt beroende på kyrkans prövning (tex prästexamen, prästvigning).
2. Enligt Svenska kyrkans bekännelse skall i kyrkan vara inrättat ett särskilt evangelieförkunnelsens och sakramentsförvaltningens ämbete.
3. Prästen har ämbetsansvar. Särskilt ansvar tillkommer pastor.
4. Kyrkoherden har en arbetsledande roll bland medprästerna inom ramen för av domkapitlet meddelade tjänstgöringsföreskrifter.
5. Förkunnelse, undervisning och själavård handhar varje präst på eget ansvar.
6. I fråga om gudstjänstens innehåll och gestaltning är prästen förpliktad till kyrkans bekännelse och kyrkohandbokens ordning.
7. Upplåtelse av kyrka för gudstjänsthandlingar och förrättningar tillkommer pastor.
8. Ansvar för församlingskyrkan, viss kyrklig egendom, arkivvården och kyrkobokföringen är också pastors.

Man torde av det hittills sagda utan vidare kunna konstatera, att kyrkoherden har en annorlunda ställning i förhållande till de styrande kyrkliga organen än vad en chefstjänsteman i en borgerlig kommun har i förhållande till kommunens styrande organ. Kyrkoherden innehar inte enbart en viss teologisk fackkunskap av betydelse för församlingens styrande. Han har dessutom ett speciellt självständigt ämbete av visst innehåll.

Men församlingsstyrelsen utmärks också av ett delat ansvar mellan prästen och de förtroendevalda lekmännen. Kompetenslinjerna dem emellan är emellertid oklara i många avseenden.

Det mönster som mött oss i hela församlingsstyrelsens historia med präst och lekmän i samverkan men med delvis skilda funktioner är något fundamentalt utmärkande för Svenska kyrkan. Vill man behålla denna genom sekler beprövade ordning, kan man inte tillskapa en kyrkoorganisation som inte tillerkänner prästen speciella befogenheter och ett särskilt ansvarsområde, där han ensam är beslutande och ansvarig. Sättet för hur detta skall utformas kan alltid diskuteras, men prästen kan inte utan att grunden för prästlöften och prästvigning helt spolieras utan vidare förvandlas till en tjänsteman.

Biskopsämbetet har en lång och obruten tradition i Svenska kyrkan. I 1686 års kyrkolag (KL) behandlas biskopens ämbetsuppgifter utförligt. I centrum för biskopens verksamhet har sedan reformationen stått Ordets förkunnelse. Biskoparna "skola icke allenast själva predika den rena läran, utan också giva grann akt uppå, att de präster, som äro under deras vårdnad, i lika måtto Guds ord klart, rent och oförfalskat sina åhörare föreställa och sakramentena efter Kristi instiftelse rätteligen utdela".

Tidigare har biskopen haft en rad uppgifter även utanför kyrkans område. Biskopens roll är dock numera helt koncentrerad till ledande uppgifter på det rent kyrkliga området. Biskopsmötets tillkomst som ett inofficiellt samrådsorgan har bidragit till att understryka biskopens uppgift att företräda den samlade kyrkan och inte endast leda en regional del av denna. Samtidigt har stiftens alltmer kommit att framträda som arbetsenheter i kyrkan. Stiftsadjunktstjänster har inrättats och nya organ – stiftsting och stiftsråd – har bildats för församlingarnas gemensamma

behov. I allt detta har biskopen ofta kommit att fungera som initiativtagare, inspirator, praktisk ledare, sammanträdesordförande etc. Hans uppgift har blivit att företräda kontinuiteten och enheten i kyrkan men att samtidigt i en ny tid och i delvis nya arbetsformer leda den kyrkliga verksamheten.

Mycket kortfattat kan huvuddelen av biskopens uppgifter i Svenska kyrkan idag sammanfattas på följande sätt.

1. Biskopen är den främste företrädaren för läroämbetet i sitt stift. Genom sin framskjutna position i stiftet ges han rikliga möjligheter att förkunna evangelium. I herdabrev, artiklar i stiftsböcker och stiftsblad kan han likaså utföra sitt läroämbete.
2. På olika sätt har biskopen också ett ansvar för den kyrkliga förkunnelsen och undervisningen i stort i stiftet. Han prövar och viger nya präster samt meddelar *venia* för icke prästvigda förkunnare. Vid visitationer ägnar han särskild uppmärksamhet åt prästernas studier och predikoförberedelser. Prästmöten och olika kurser sker under biskopens ledning.
3. Om innehavare av prästerlig befattning överger kyrkans lära krävs biskopens ingripande, som sker i text utövande av enskild själavård, specialvisitation eller utövande av disciplinära befogenheter i domkapitlet.
4. Biskopen har av ålder tilldelats uppgiften att vara "pastor pastorum", dvs prästernas själasörjare.
5. Inom sitt stift har biskopen det yttersta ansvaret för förvaltningen av sakramenten och för kyrkans gudstjänstliv och förrättningar. Prästvigningen är exklusivt förbehållen biskopen. Han äger av hävd disponera stiftets domkyrka för gudstjänster och förrättningar av stiftskaraktär.
6. I domkapitlet är biskopen preses och handhar en mängd personaladministrativa frågor rörande präster och kyrkomusiker. I egenskap av förman för stiftets präster ingriper han ofta personligen i fall av försummelse eller missförhållanden. Uppsikt över prästernas ämbetsförvaltning utövar biskopen främst som visitator i församlingarna.
7. Biskopen utnämner själv kontraktsprostar samt prost över egen församling.
8. Biskopen fullgör ett flertal legala funktioner i sin egenskap av verksamchef för domkapitlet, som ledamot av kyrkomötet och som ordförande i stiftsnämnden.

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras, att prästen (främst kyrkoherden) på församlingsplanet och biskopen på stiftsplanet har en rad uppgifter av exklusiv karaktär, något som alltid varit utmärkande för Svenska kyrkan. Arbetsgruppen skall slutligen granska hur dessa prästers medverkan i olika kyrkliga organ på församlings-, stifts- och rikspanet idag är utformad.

På *församlingsplanet* är kyrkoherden självskrivnen ledamot av kyrkorådet. I annexförsamling kan kyrkoherden förordna annan präst inom pastoratet att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i rådet. Någon suppleant för

kyrkoherden finns inte. Församlingsstyrelsekommittén betonade kraftigt kyrkoherdens starka ställning i kyrkorådet, vilken inställning även biträdades av departementschefen. Endast i brådskande fall bör sammanträde hållas utan kyrkoherdens medverkan, heter det *tex*, och då bör annan i församlingen tjänstgörande präst närvara och framlägga sina synpunkter. I fråga om kyrkoråd (kyrkonämnd) i kyrklig samfällighet bestående av församlingar, som tillhör olika pastorat, skall domkapitlet utse en av församlingarnas kyrkoherdar till ledamot i rådet (nämnden).

Vad gäller *stiftsplanet* består domkapitlet av sex ledamöter, varav tre är präster, nämligen biskopen, domprosten samt en av stiftets präster vald präst, som innehar prästerlig tjänst i stiftet. I stiftsnämnden ingår normalt biskopen som ordförande. Regeringen kan dock förordna annan. Det fall som därmed avses är närmast, när biskopen självmant avstår från att vara ordförande. I Uppsala stift har denna situation inträffat på grund av ärkebiskopens många engagemang på riksplanet. Någon annan självskrivnenhet för präst i stiftsnämnden föreligger inte. I stiftstingen väljs ledamöterna med kontrakten som valkretsar. Självskrivnenhet i någon form för prästerna är alltmera ovanlig. Stiftsrådet består i regel av tio ledamöter. Någon självskrivnenhet för präst finns inte annat än för biskopen, som dock i allmänhet inte är självskriven ordförande.

I de centrala kyrkliga styrelserna på *riksplanet* gäller självskrivnenhet endast för ärkebiskopen såsom ordförande. Den främsta tjänstemannen hos *tex* centralrådet är direktorn, som skall vara präst i Svenska kyrkan. Kyrkomötet består av nittiosex ledamöter, varav trettionio skall vara prästerliga ombud. Dessa utgörs av samtliga biskopar jämte tjugosex präster som är valda ombud för stiftet. På riksplanet finns även Rikskommittén för stiftstingen och Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund. Ingen självskrivnenhet för präst förekommer hos dessa organisationer.

3.2.2 Principer vid utseende av framtida kyrkliga organ

I det föregående avsnittet 3.2.1 har relativt utförligt beskrivits hur genom hela Svenska kyrkans historia å ena sidan prästen i sitt ämbete haft ett särskilt kompetensområde, å andra sidan de förtroendevalda lekmännen haft sitt ansvarsområde samt hur dessa båda samverkat.

Arbetsgruppen menar att detta är bärande principer i Svenska kyrkans uppbyggnad som måste finnas med i en framtida organisation.

Enligt gruppens förslag skall på vart och ett av kyrkans tre plan finnas ett representativt organ som byggs upp genom proportionella val utan att därvid iakttagits någon särskild kategoriklyvning mellan präster och lekmän. Sådan förekommer *fn* vid val till kyrkomöte, där dock prästerna är i klar minoritet. Arbetsgruppen utgår sålunda från att det inte skall finnas någon självskrivnenhet för präst vid val till de representativa organen i kyrkan.

Det prästerliga ämbetets ansvarslinje i organisationen kommer till uttryck genom att det föreskrivs viss obligatorisk prästrepresentation i

styrande och verkställande organ, genom att det för lärofrågor (varom mera i kommande avsnitt) tillämpas en särskild ordning samt genom att det liksom hittills kommer att finnas ett särskilt kompetensområde för prästämbetet, där prästen har en självständig myndighet och ett självständigt ansvar på vilka inte de demokratiskt valda organen kan inverka. Då arbetsgruppen inte avser att föreslå någon nyordning beträffande detta sistnämnda område beskrivs endast i det följande hur man tänkt sig det prästerliga inflytandet i de styrande och verkställande organen.

Vad gäller församlingens styrande och verkställande organ, kyrkorådet, menar arbetsgruppen att kyrkoherden (pastor) fortfarande skall vara självskriven som medlem men inte som ordförande. Arbetsgruppen delar den syn på denna fråga som bl a kom till uttryck i förarbetena till den nuvarande församlingsstyrelselagen. Det markeras härigenom på ett naturligt sätt att kyrkoherden är något mer än enbart en chefstjänsteman i församlingen.

På stiftsplanet föreslår gruppen en stiftsstyrelse att handha de verkställande och förvaltande funktionerna. Den övertar domkapitlets, stiftsnämndens och stiftsrådets nuvarande uppgifter. Det typiska för detta organ är emellertid att det kommer att dels vara ett regionalt administrativt organ med ansvar gentemot Svenska kyrkan i dess helhet, dels vara stiftets styrande och verkställande organ med ansvar mot stiftstinget. Arbetsgruppen föreslår att i detta organ skall ingå två präster, nämligen dels biskopen som bör vara självskriven ordförande, dels en präst som är innehavare av prästerlig tjänst i stiftet.

Biskopens ledamotskap (och tillika ordförandeskap) menar gruppen vara naturligt med tanke på den centrala roll biskopen har – och bör ha – i stiftet. Han är f n normalt ordförande i såväl domkapitel som stiftsnämnd och stiftsråd. Att biskopen skall vara ledamot av styrelsen torde allmänt anses självklart. I och för sig kan det diskuteras om han obligatoriskt skall vara ordförande. Genom att föreslå biskopen som obligatorisk ordförande har gruppen velat markera att det här är fråga om just en *kyrklig* organisation. Det demokratiskt sammansatta stiftstinget – där ingen kategorisklyvning mellan präster och lekmän förekommer – får visserligen majoritet i stiftsstyrelsen men ordförande bör den vara som är bärare av biskopsämbetet. Domprosten fungerar som ersättare för biskopen som ledamot.

Beträffande den andra prästen i stiftsstyrelsen menar gruppen att denne skall utses av kyrkostyrelsen efter förslag av stiftets präster.

På samma sätt – och med samma motivering – som gruppen föreslagit biskopen som ledamot, tillika ordförande, i stiftsstyrelsen, föreslås ärkebiskopen som ledamot och ordförande i kyrkostyrelsen. Denna får för övrigt åtta av kyrkomötet utsedda ledamöter. Här har gruppen alltså inte menat att någon ytterligare präst (således utöver ärkebiskopen) obligatoriskt bör få plats. Gruppen räknar dock med att kyrkomötet normalt kommer att utse någon präst bland de åtta ledamöterna. Däremot föreslås en särskild ordning vad gäller de frågor som berör prästämbetets funktion som läroämbete, dvs lärofrågorna.

3.2.3 Lärofrågor

Begreppet lärofrågor använder arbetsgruppen om spörsmål som rör kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker. Lärofrågor kan visserligen i princip uppkomma på vart och ett av kyrkans tre plan, men det torde vara ganska uppenbart att de blir mest renodlade på stifts- och riksplanen.

Under utredningsarbetets gång har flera olika alternativ hur dessa lärofrågor skall behandlas och avgöras diskuterats.

Arbetsgruppen har – vad gäller det i denna fråga mest intressanta planet, riksplanet – stannat för att föreslå en ordning enligt vilken lärofrågor avgörs genom beslut av kyrkomötet med deltagande av biskoparna såsom företrädare för ämbetet. Innan beslut i dessa frågor fattas skall ett särskilt sakkunnigorgan, teologiska nämnden, avge yttrande.

På stiftsplanet blir lärofrågor aktuella bl a i disciplinärenden. Sådana frågor föreslås undantagna från stiftstingets ansvarsområde. I stället menar gruppen att dessa frågor bör behandlas av stiftsstyrelsen i särskild sammansättning – med bl a stiftssekreteraren såsom ledamot – för att bäst följa den nuvarande ordningen som gruppen finner vara principiellt riktig och dessutom ändamålsenlig. Vad gäller lärofrågorna på stiftsplanet bör även i detta sammanhang betonas den viktiga roll biskopen i sitt ämbete spelar. Detta har närmare utvecklats ovan under avsnitt 3.2.1.

3.3 Förhållandet mellan kyrkans tre plan

Redan i avsnittet ovan om kyrkans rikstäckande verksamhet har arbetsgruppen framhållit den för Svenska kyrkan så väsentliga strukturen med församlingarna – de gamla socknarna – som grundelement i kyrkans organisation. Men gruppen har också betonat att Svenska kyrkan är något mer än ett antal enskilda församlingar. En stifts- och rikssolidaritet håller samman kyrkan.

Ambitionen med den modell till organisation för Svenska kyrkan som arbetsgruppen här framlägger är att kyrkan skall få en väl sammanhållen organisation, med så klara kompetensområden som möjligt för de olika planen och förhoppningsvis utan alltför tung byråkrati.

För *församlingarna* kommer det även i fortsättningen att föreskrivas i en kompetensparagraf (förmodligen i en kyrklig stadga) att dessa har att "själva vårda sina angelägenheter" (jfr 2 § församlingsstyrelselagen). Den gamla sockensjälvstyrelseprincipen förs vidare. I *stiften* föreslås stiftstinget få ett eget kompetensområde, som främst blir att betrakta som ett komplement till församlingarnas. Men stiften blir även en sammanhållande länk mellan kyrkans lokal- och riksplan genom det dubbla ansvar stiftsstyrelsen får gentemot dels riksplanet dels det beslutande organet på stiftsplanet. Med kyrkans *centrala plan* avser gruppen att söka skapa garantier för kyrkans odelbarhet och enhet. På detta plan skall de grundläggande organisatoriska besluten tas. Här har lärofrågorna, som tidigare nämnts, sin naturliga plats. Kyrkan gentemot andra samfund inom såväl som utom landet företräds från centralplanet.

Arbetsgruppen är väl medveten om att friktioner kan uppstå mellan organ av skilda slag på tre olika plan inom en så stor organisation som den Svenska kyrkan utgör. De organ som har bästa ekonomin och de bästa arbetskrafterna blir ofta också dominerande på de övrigas bekostnad. Gruppen tror emellertid att Svenska kyrkan med en organisationsmodell av det slag som skisseras i detta organisationsförslag får de grundläggande förutsättningarna för en väl fungerande organisation. Men det fordras känslighet från kyrkan själv. Likaväl som man måste slå vakt om församlingarnas rätt till självstyre, likaväl måste hänsyn tas till de olika stiftens speciella särart. Samtidigt fordras det från församlingarnas och stiftens sida att de ger det centrala organet sitt stöd, så att kyrkan får ett kraftfullt riksorgan som inåt stärker kyrkan och utåt kan företräda kyrkan.

De kompetenskonflikter som trots allt kan komma att uppstå, kommer att behandlas i en *besvärnsnämnd* på riksplanet. Nämnden får en självständig ställning i förhållande till kyrkostyrelsen. Den ersätter den nuvarande ordningen med länsstyrelse-kammarrätt-regeringsrätt. Att inom kyrkligt bygga upp en så omfattande besvärnsordning har arbetsgruppen inte funnit erforderligt.

3.4 Kyrkan i samhället

Oavsett hur förhållandet mellan kyrkan och staten kommer att gestalta sig i framtiden, kommer kyrkan på olika sätt att vara beroende av olika samhälleliga institutioner.

Redan det förhållandet att kyrkan av allt att döma i vart fall kommer att få en viss grundläggande lagstiftning som anger ramarna för dess uppbyggnad, ger kyrkan en anknytning till regering och riksdag. Hur stark denna anknytning kommer att bli får tiden utvisa.

Den organisation arbetsgruppen skisserar förutsätter att kyrkliga organ helt eller delvis tar över de uppgifter med kyrkliga frågor som i dag handhas av statliga organ. En omfattande förändring torde få förutsätta att på rikskyrkliga organ överförs ärenden som nu handläggs av tex kyrkoenheten i kommundepartementet och av kammarkollegiet. Även förvaltningsdomstolarnas befattning med kyrkliga kompetensbesvär förutsätts i ett sådant läge upphöra.

Lika klart är att kyrkan liksom andra institutioner i samhället, kommer att liksom nu ha kontakt med en rad myndigheter. Vad gäller tex kulturskyddet för kyrkliga byggnader lär även i fortsättningen de antikvariska myndigheterna behålla sitt inflytande. Den kyrkliga jorden kommer liksom hittills att vara underkastad lantbruksnämndens och fastighetsbildningsmyndighetens tillsyn. Arbetsrättsliga tvister för kyrkans personal kommer att handläggas av arbetsdomstolen.

Att sedan kyrkan i en friare relation till staten själv kan komma att vilja anlita samhälleliga organs tjänster är en annan sak. Nära till hands ligger tex att kyrkan köper datauppgifter hos länsstyrelserna eller expertis rörande den kyrkliga jorden hos kammarkollegiet, för att inte behöva bygga upp en alltför omfattande egen organisation.

4 Kyrkotillhörighet

4.1 Gällande rätt

Nu gällande regler om medlemskap eller kanske hellre kyrkotillhörighet – termerna används i det följande synonymt – infördes genom 1951 års religionsfrihetslag. Församlingstillhörigheten regleras i 1961 års lag om församlingsstyrelse, medan stiftens reglerats i lag endast såsom administrativa enheter. Kyrkotillhörigheten är det primära. I församlingsstyrelselagen har man konsekvent undvikit att använda uttrycket "medlem" av församling och i stället reglerat rösträtt och valbarhet, besvärsrätt och skattskyldighet med angivande av andra kriterier – ålder, bosättning dokumenterad genom kyrko- och mantalsskrivning, kyrkotillhörighet. Församlingsstyrelselagen skiljer sig härvid från såväl de tidigare kommunal- och landstingslagarna som den nya gemensamma kommunallagen, som alla arbetat med ett medlemskapsbegrepp. Skillnaden torde sammanhånga med att kommunalrättens medlemskapsbegrepp närmast byggt på besvärsrätten, som tillkommer icke blott fysiska utan även juridiska personer.

Enligt religionsfrihetslagen kan endast svensk medborgare och här i riket bosatt utlänning vara medlem av Svenska kyrkan. Inträde sker i det stora flertalet fall utan särskild åtgärd. För barn vilkas föräldrar tillhör kyrkan gäller nämligen att de anses ha inträtt vid födelsen; om endast en av föräldrarna tillhör kyrkan gäller detsamma om föräldrarna inte anmäler att barnet inte skall tillhöra kyrkan. Är föräldrarna inte gifta med varandra är moderns kyrkotillhörighet det i första hand avgörande. Den som förvärvat svenskt medborgarskap anses därmed upptagen i kyrkan om han är evangelisk-luthersk trosbekännare och inte anmäler att han ej vill tillhöra kyrkan.

För dem som inte anses ha inträtt i samband med födelse eller förvärv av svenskt medborgarskap gäller att inträde sker genom anmälan till pastor i vederbörande hemförsamling. Den som visar att han är döpt i Svenska kyrkans ordning eller att han tillhör annat evangeliskt-lutherskt trossamfund skall upptagas i kyrkan enbart på grund av anmälan. Beträffande andra krävs en inför pastor avgiven försäkran att begäran om inträde är grundad på allvarliga religiösa skäl, varjämte pastor skall förvissa sig om att sökanden mottagit den undervisning i Svenska kyrkans lära som med hänsyn till hans ålder och övriga omständigheter kan anses påkallad.

Utträde ur kyrkan sker genom anmälan hos pastor. I 1951 års lag föreskrevs att anmälan skulle ske muntligen, men efter lagändring 1963 kan den också ske skriftligen med två vittnen.

4.2 Behovet av medlemskapsregler och valet av kriterier

Det framhålls i förarbetena till religionsfrihetslagen (prop 1951:100 s 50), att Svenska kyrkan leder sitt ursprung från de äldsta kristna församlingarna och att dess karaktär och verksamhet bestäms av dess bekännelse. Detta för kyrkans väsen och identitet grundläggande förhållande måste observeras då man diskuterar hur medlemskapet bör konstrueras. Kyrkan är något annat och mera än summan av sina medlemmar vid en viss tidpunkt, och en renodlat föreningsrättslig konstruktion ger därför inte ett rättvisande uttryck för kyrkans egenart. Kyrkans uppgift är angiven i Kristi missionsbefallning och kan inte ändras utan att dess identitet går förlorad. Det är emellertid erforderligt, att ansvaret för uppgiften kan fixeras till en viss personkrets och får sitt uttryck genom rösträtt i kyrkliga frågor, valbarhet till förtroendeuppdrag och avgiftsskyldighet till kyrkans verksamhet. Det är praktiskt lämpligt – om också inte alldeles oundgängligt – att reglerna härom sammanfattas i ett medlemskapsbegrepp. Liksom hittills bör därvid tillhörigheten till Svenska kyrkan i dess helhet vara det primära, medan tillhörigheten till stift och församling automatiskt följer av kyrkomedlemmarnas bosättning. Detta innebär inte någon nedvärdering av församlingsgemenskapens betydelse men ett visst understrykande av att man arbetar med en enhet och inte en mer eller mindre löslig sammanslutning av stift eller församlingar. För denna lösning talar också det rent praktiska skälet att flyttning över en församlingsgräns inte skall behöva innebära några inträdes- eller utträdeskomplikationer.

När det gäller reglerna för inträde bör hänsyn tas till de nya bestämmelser om fri- och rättigheter i regeringsformen, som infördes genom SFS 1976:871 och trädde i kraft 1.1.1977. Bestämmelsen om religionsfrihet i 2 kap 2 § har sedan dess följande lydelse: Varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot tvång att giva tillkänna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Han är därjämte gentemot det allmänna skyddad mot tvång att delta i sammankomst för opinionsbildning eller i demonstration eller annan meningsyttring eller att tillhöra politisk sammanslutning, trossamfund eller annan sammanslutning för åskådning som avses i första stycket.

I övergångsbestämmelserna till SFS 1976:871, punkt 3, föreskrivs att bestämmelserna om medlemskap i Svenska kyrkan gäller utan hinder av 2 kap 2 § i dess nya lydelse. Såsom uttryckligen uttalats i förarbetena (prop 1975/76:209 s 117) anses religionsfrihetslagen i nuvarande lydelse sålunda icke förenlig med kravet att varje medborgare skall vara skyddad mot "tvång att tillhöra trossamfund".

Grundlagens skydd för grundläggande fri- och rättigheter avser visserli-

gen endast förhållandet till "det allmänna" och hindrar sålunda inte enskilda sammanslutningar att konstruera sina medlemskapsregler som de önskar. Även efter en relationsändring torde emellertid Svenska kyrkans förbindelser med staten vara sådana att det skulle vara ohållbart att bibehålla medlemskapsregler som på angivet sätt utpekats som stridande mot grundläggande medborgerliga fri- och rättigheter. Några svårare hinder synes för övrigt inte föreligga mot att konstruera regler om kyrkotillhörigheten som är praktiskt lämpliga och inte möter några invändningar med hänsyn till konstitutionella aspekter.

4.3 Inträde i kyrkan

Redan i samband med antagandet av 1951 års religionsfrihetslag framfördes från flera håll tanken att dopet borde vara den normala formen för inträde i Svenska kyrkan. Dopets centrala betydelse framgår redan av missionsbefallningen, och vid en omprövning av inträdesformerna måste förhållandet mellan kyrkotillhörighet och dop allvarligt övervägas. Någon fullständig parallellitet kan visserligen aldrig föreligga, eftersom dopet är en engångsföreteelse som inte kan återkallas medan kyrkotillhörigheten alltid kan avbrytas genom den enskildes utträde. Den som söker inträde i Svenska kyrkan och redan är döpt i sådan ordning som av kyrkan erkänns som kristet dop skall inte döpas på nytt. Och om man i enlighet med resonemanget i slutet av nästföregående avsnitt anser att inträde i kyrkan måste förutsätta ett positivt handlande från den enskilde eller laga ställföreträdare för honom kan ett barndop som skett obehörigen – utan vårdnadshavarens samtycke – inte godtas som inträdesgrund. Vad som kan hävdas – och som också förespråkats inom gruppen – är att dop bör vara nödvändigt för inträde i Svenska kyrkan. Det har framhållits, att dopet åtminstone i princip torde vara nödvändigt för medlemskap i så gott som alla andra evangelisk-lutherska kyrkor. Inom gruppen har emellertid också yppats betänkligheter mot att göra dopets sakrament till ett villkor för medlemskap, då detta ansetts strida mot sakramentets karaktär av öppet nådeserbjudande.

I nästföregående avsnitt har hävdats, att reglerna om kyrkotillhörighet bör uppfattas som angivande den personkrets som har ett särskilt ansvar för kyrkans uppgift att förkunna evangelium men däremot inte begränsar den krets som budskapet riktas till. Med utgångspunkt från denna uppfattning av medlemskapsbegreppet – en sammanfattning av villkoren för avgiftsskyldighet, rösträtt och valbarhet – har gruppen funnit, att det bör vara möjligt att oavsett skiljaktigheter i den teologiska uppfattningen av kyrkotillhörigheten konstruera ett regelsystem som är praktiskt funktionsdugligt utan att vara stötande för någon här redovisad religiös grundsyn på medlemskapet.

Liksom hittills bör man räkna med att en mycket stor del av kyrkans medlemmar redan i späd ålder knyts till kyrkan, och någon principiell eller praktisk invändning mot att detta sker genom att föräldrarna handlar för barnets räkning föreligger enligt gruppens mening inte. Någon särskild regel i anknytning till medborgarskapsförvärv bör däremot knappast upp-

ställas för framtiden. En praktisk lösning av frågan om inträdesvillkoren synes vara följande:

- 1) Barn som döps på vårdnadshavarens begäran skall därigenom anses upptaget i kyrkan. Om föräldrarna gemensamt har vårdnaden får efter allmänna regler avgöras om begäran av endast den ena kan godtas.
- 2) Barn till föräldrar, som tillhör kyrkan, skall på begäran av föräldrarna antecknas som tillhörigt kyrkan. Om endast en av föräldrarna har vårdnaden om barnet gäller det sagda endast den föräldern. Om barn, som sålunda antecknats som tillhörigt kyrkan inte blivit döpt innan det fyllt aderton år skall det anses ha utträtt varvid underrättelse tillställs barnet och dess vårdnadshavare.
- 3) Den som efter fyllda aderton år på egen begäran döps i Svenska kyrkans ordning skall därigenom anses upptagen i kyrkan.
- 4) Den som redan erhållit kristet dop och begär inträde i Svenska kyrkan skall upptas i denna
 - a) om han tidigare tillhört Svenska kyrkan eller annat evangeliskt-lutherskt trossamfund; eller
 - b) om han erhållit den undervisning i Svenska kyrkans lära, som med hänsyn till hans ålder och övriga omständigheter bör fordras.

Den kyrkotillhörighet som enligt punkt 2 godtas för omyndiga barn till dem som tillhör kyrkan, motiveras bla av en önskan att undvika att föräldrar som känner tvekan i dopfrågan behöver ta ställning innan barnet kan yttra sig. Modellen betonar också den kristna familjesamhörighetens betydelse.

De angivna reglerna kompletteras av en övergångsbestämmelse, enligt vilken alla som tillhör Svenska kyrkan vid relationsändringen behåller sitt medlemskap, oavsett om de är döpta eller ej.

4.4 Utträde ur kyrkan

Det saknas enligt gruppens mening anledning att ifrågasätta någon ändring i den normala proceduren för utträde, som alltså bör ske genom anmälan hos pastor antingen muntligen eller i skriftlig, av två personer bevitnad handling. Skriftlig utträdesanmälan bör av kontrollskäl föranleda ett meddelande att utträdet registrerats.

Religionsfrihetslagens nuvarande regel att endast svensk medborgare eller här i riket bosatt utlänning kan vara medlem av Svenska kyrkan medför, att utlänning som lämnar riket och utomlands bosatt svensk medborgare, som förlorar sitt svenska medborgarskap, automatiskt förlorar också medlemskapet i Svenska kyrkan. Eftersom kyrkans stifts- och församlingsindelning täcker endast Sverige är anknytningen till bosättning här naturlig, men efter en relationsändring finns knappast tillräckliga skäl att knyta samman medlemskapsreglerna med regler om svenskt medborgarskap. Frågan om kyrkans verksamhet till förmån för utomlands bosatta eller mera tillfälligt vistande medlemmar har behandlats i dåvarande

sjömansvårdsstyrelsens till 1975 års kyrkomöte avgivna utredning och berörs också i 1975 års kyrkomötes utredningsnämnds betänkande. Enligt gruppens mening talar goda skäl för att bygga upp en registrering av utom riket bosatta medlemmar hos styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet. Den som i samband med utflyttning inte önskar registreras som utomlands boende medlem bör anses ha utträtt. De som registreras kan antingen knytas till viss församling eller region utom riket eller anges som medlemmar utan aktuell församlingstillhörighet.

4.5 Kyrkotillhörighetens konsekvenser

Som förut angivits innebär kyrkotillhörighet i första hand vissa konsekvenser i fråga om avgiftsskyldighet, rösträtt och valbarhet.

Kyrkotillhörighet bör sålunda vara en ovillkorlig förutsättning för avgiftsskyldighet till kyrkan på riks-, stifts- och församlingsplan. För den som utträder kan avgiftsskyldigheten lämpligen upphöra vid nästföljande kalenderårsskifte, liksom första avgiftsdebitering bör äga rum året efter att inträde skett. Härigenom slipper man komplicera uppborðsförfarandet med avgifter för del av år. För medlemmar bosatta utom riket finns knappast anledning att diskutera andra avgifter än till verksamhet på deras hemort; uppborð av sådana eventuella utrikes avgifter får handhas under tillsyn av styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet.

Rösträtt och valbarhet bör tillkomma den som tillhör kyrkan vid tidpunkten för fastställande av röstlängd. Regler härom får utformas efter mönster av den statliga vallagstiftningen. Förtroendeman som utträder ur kyrkan frånträder därmed också automatiskt sina kyrkliga förtroendeuppdrag.

För inriktningen av kyrkans förkunnelse och verksamhet i övrigt bör medlemskapet däremot inte ha någon avgörande betydelse. Gudstjänsterna bör liksom hittills stå öppna för alla oberoende av medlemskap. Konfirmation och nattvardsgång förutsätter dop men inte med nödvändighet medlemskap – det bör tex vara möjligt för medlem i Finlands evangelisk-lutherska kyrka att konfirmeras i Sverige. I fråga om nattvarden kan anmärkas, att det i princip tillkommer tjänstgörande präst att pröva admitteringen men att någon kontroll av tillträdet i allmänhet inte äger rum.

I fråga om vigsel och jordfästning har medlemskap i kyrkan i dag så tillvida betydelse att medlem i kyrkan har en ovillkorlig rätt att påfordra förrättning i kyrklig ordning. Däremot är inte medlemskapet någon förutsättning för vare sig vigsel eller jordfästning på det sätt att utomstående inte skulle kunna få motsvarande tjänster utförda. Inte heller i framtiden bör någon sådan spär inrättas.

5 Organisationen på församlingsplanet

5.1 Allmänna synpunkter

5.1.1 *Den nuvarande organisationen och reformbehovet vid en relationsändring*

Då arbetsgruppen i detta kapitel och de två närmast följande behandlar frågan om organisatoriska reformer på församlings-, stifts- och riksplan, bör det först påpekas, att utgångspunkten är att nuvarande relationer mellan stat och kyrka på något sätt kommer att förändras. En relationsändring medför uppenbarligen betydelsefulla ekonomiska, juridiska och psykologiska konsekvenser för församlingarna, men de därmed sammanhängande frågorna diskuteras här endast i den mån det är nödvändigt för att belysa organisationsproblemen.

Församlingsplanets organisation har i det hittillsvarande utredningsarbetet berörts ganska sparsamt. I de statliga utredningarna har genomgående framhållits, att organisationsfrågorna är uppgifter för internt kyrkligt avgörande, och inom kyrkan har den nuvarande kring 1961 års församlingsstyrelselag uppbyggda ordningen bedömts som i huvuddrag mycket lämplig. Kyrkoorganisationskommittén framhöll sålunda i sin inledande översikt, att nuvarande ordning på församlingsplanet i allt väsentligt kunde bevaras oförändrad, och 1968 års kyrkomöte anslöt sig till samma ståndpunkt. Även i Gula boken var församlingsstyrelselagen den självklara utgångspunkten för försöken att ange en framtida reglering av lokalplanets organisation.

Också arbetsgruppen delar uppfattningen att nuvarande organisation på församlingsplanet fungerar väl. Som i det följande framgår har gruppens förslag på stifts- och riksplan i mycket lånat drag av den redan fungerande församlingsstyrelsen. Ändringar på lokalplanet föreslås endast i begränsad utsträckning, huvudsakligen som följd av att inomkyrkliga uppgifter överförs från statliga till kyrkliga organ.

5.1.2 *Indelningsfrågor*

I avsnitt 3.1 i det föregående berördes helt kort rikstäckningen som en grundläggande princip för kyrkans verksamhet samt betonades att rikstäckningen förutsätter en solidaritet mellan församlingarna. Det kan här ytterligare betonas, att en sådan solidaritet motverkas om själva indel-

ningen i territoriella församlingar och pastorat skapar alltför stora skillnader i förutsättningarna för verksamheten.

De ganska genomgripande reformplanerna beträffande stifts- och riksplan karaktäriseras åtminstone delvis av önskemål om en smidigare administration, en mer enhetlig organisationsstruktur och en mer rationell planering. Varje strävan i den riktningen är i viss utsträckning beroende av vilka förutsättningar som råder beträffande de minsta enheterna i systemet – församlingarna.

Det har således funnits skäl för arbetsgruppen att ägna de ständigt aktuella indelningsfrågorna en viss uppmärksamhet. Det har framstått som naturligt att undersöka huruvida församlings- och pastoratsindelningen i sitt nuvarande skick är ändamålsenlig eller bör reformeras i samband med en övergång till ändrade relationer. Tillgodoser lokalplanets territoriella indelning och samverkansformer det solidaritetsintresse som krävs för att uppehålla rikstäckningen och tillgodoses vidare önskemålen om en från administrativ synpunkt lätthanterlig bas i den kyrkliga organisationen? Administrativa uppgifter förenklas och övergripande planering underlättas om de territoriella enheterna inte är alltför olika i fråga om storlek och medlemsantal. Ett helt problemkomplex, som gäller frågor om fördelning och utjämning mellan kyrkans församlingar, följer av att ekonomiska och personella resurser för verksamheten varierar i så pass hög grad.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund tillsatte 1970 en kommitté med uppdrag att utreda de kyrkliga strukturfrågor som hänger samman med kyrkans lokala organisation. I sitt betänkande redogjorde kommittén för bl a befolkningsomflyttningarnas betydelse ur ett församlingsekonomiskt perspektiv. Tydliga brister i den nuvarande församlingsindelningen åskådliggjordes genom en granskning av församlingarnas medlemsbehov i jämförelse med deras skatteunderlag.

Till detta skall sägas att vår arbetsgrupp behandlar organisationsfrågorna från delvis andra utgångspunkter än sådana som dikteras av strängt ekonomiska hänsyn. Gruppen har inte heller studerat de ekonomiska frågorna närmare. Strukturkommitténs redovisning understryker emellertid mycket uttrycksfullt det viktiga organisatoriska bandet mellan territoriell indelning och finansiering av den kyrkliga verksamheten. Möjligheten till ändringar av indelningen framträder som ett instrument, som kan utnyttjas för att skapa ekonomisk stabilitet.

Mot bakgrund av strukturkommitténs betänkande och de ovan redovisade synpunkterna i fråga om en organisatorisk reglering, som möjliggör ett effektivare utnyttjande av kyrkans resurser, anser arbetsgruppen följande slutsatser befogade.

I ett mer långsiktigt perspektiv förefaller det ofrånkomligt att på nytt ta upp frågan om en ändrad territoriell indelning till diskussion eller i vart fall söka åstadkomma en ökad ekonomisk samverkan på lokalplanet. Utvecklingen med ett ökande antal små och ekonomiskt svaga församlingar leder till en ekonomisk och organisatorisk struktur, som i längden förmodligen inte kan accepteras. Detta torde gälla oberoende av om en relationsändring kommer till stånd, men förmodligen markeras problemen skarpare om de sätts i samband med konsekvenserna i stort av en över-

gång till ett läge med förändrade relationer mellan kyrkan och staten. En definitiv indelningsreform bör därför knappast diskuteras utan att man samtidigt tar hänsyn till läget i det pågående stat-kyrkaarbetet. Det framstår som viktigt att sätta en planerad indelningsreform i samband med de betydande organisatoriska förändringar i övrigt som blir aktuella vid en relationsändring.

Följande problemställning träder därför i förgrunden. Vid en relationsändring synes det oklokt att föreslå organisatoriska reformer utöver vad som motiveras av att kyrkan får en ändrad ställning. I ett mycket betydelsefullt övergångsskede gäller det att – såväl legalt som psykologiskt – slå vakt om kyrkans identitet. Detta påpekande gjordes redan av kyrkoorganisationskommittén, och vikten därav accentueras ytterligare genom den kyrkliga opinion som gjort sig hörd i samband med remissbehandling av stat-kyrkaberedningens betänkande.

Argumentet om kyrkans identitet vid en relationsändring är i själva verket så starkt, att även reformerna på stifts- och riksplan – vilka i och för sig måste bedömas som nödvändiga reformer som bör genomföras i ett sammanhang – får lov att analyseras omsorgsfullt mot denna bakgrund. Så mycket mera tveksamt förefaller det därför att rubba något ur identitetssynpunkt så fundamentalt som den lokala indelningen, när det samtidigt blir fråga om att tillskapa nya kyrkliga organ och kyrkan intar en ändrad ställning i samhället genom en relationsförändring.

Det anförda leder gruppen till slutsatsen att en indelningsändring, även om den kanske skulle kunna motiveras utifrån gruppens organisatoriska målsättning och med strukturkommitténs församlingsekonomiska utredning som ytterligare påbröd, inte bör företas i samband med en relationsändring. Tills vidare bör arbetet med indelningsproblematiken inriktas på att åstadkomma en viss beredskap. Arbetsgruppen föreslår att en översyn vidtas. Inom ramen för en sådan översyn kan måhända vissa frivilliga indelningsändringar initieras.

Den föreslagna översynen skulle enklast kunna ta formen av en från centralt håll företagen sammanställning och bearbetning av fakta om församlingarnas verksamhet och ekonomi, som belyser vilka olika villkor man har att räkna med. Samtidigt tas planmässiga kontakter med församlingarna vid vilka information kring strukturproblematiken sprids. *Arbetet bör vägledas av hänsyn till dels historiskt-psykologiska faktorer, dels vikten av att administrationen inom den kyrkliga organisationen inte blir tungrodd eller för ekonomiskt betungande för kyrkan i dess helhet.* Vilken avvägning som skall ske mellan dessa delvis motstridiga principer får avgöras från fall till fall. Till grund för ställningstaganden i ena eller andra riktningen bör genomgående läggas de grundläggande principer ifråga om rikstäckande verksamhet som angivits i kapitel 3.

5.1.3 De kyrkliga samfälligheterna

Förekomsten av en kyrklig samfällighet eller möjligheten till en ändamålsenlig samfällighetsbildning påverkar behovet av indelningsreformer. Till frågan om en ändamålsenlig organisation på lokalplanet hör därför även en granskning av de kyrkliga samfälligheternas ställning.

I det följande föreslås inga förändringar i den nuvarande ordningen för samfällighetsbildning. Samfälligheternas särskilda kompetensområde berörs inte av gruppens organisationsförslag. Arbetsgruppen har emellertid studerat samfälligheterna närmare – i samband med diskussioner om valen – och därvid funnit att vissa särskilda förhållanden förtjänar uppmärksamhet. Den närmast totala friheten ifråga om ändamål och omfattning vid en samfällighetsbildning har lett till att det idag finns en rikt varierande flora av samfälligheter. De är olika stora, skiljer sig i fråga om ändamålet med den ekonomiska gemenskapen, lyder i vissa fall under skilda författningar och är också uppbyggda på skilda sätt och olikartat infogade i den organisatoriska helheten. En hel del av denna heterogena uppbyggnad svarar mot intentionerna bakom samfällighetsinstitutet. Lokalt varierande behov av samverkan för olika ändamål skall tillgodoses så långt möjligt.

Varken splittringen på olikartade ekonomiska subjekt eller den stora valfriheten ifråga om organisationsform är emellertid helt tillfredsställande ur organisationssynpunkt och i belysning av alltmer märkbara ekonomiska svårigheter för små församlingar. Med tanke på detta kunde i stället uppställas önskemål om rationellt samgående i större ekonomiska enheter och anslutning till mer enhetliga administrationsformer. Totala samfälligheter av viss, inte alltför begränsad regional omfattning, utgör en för vissa situationer förebildlig modell. I andra fall kan en partiell samfällighetsbildning vara en god lösning.

Det finns även andra aspekter på samfälligheterna, som mer direkt rör frågan om en relationsändring. Kan samfälligheter vara en organisationsform som särskilt lämpar sig för den ekonomiska gemenskapen vid begravningsplatsernas förvaltning under huvudmannaskap av borgerlig kommun? Hur tillgodoses samfälligheternas ställning i ett indirekt valsystem?

Arbetsgruppen har här inte dragit några mer vittgående slutsatser. Det ligger emellertid nära till hands att förorda en övergripande granskning för att få till stånd en viss beredskap även på detta område.

Arbetsgruppen föreslår därför, att en sådan granskning skall företas. Den bör lämpligen ske med anknytning till den tidigare förordade översynen av gällande församlingsindelning.

5.1.4 *Sammanfattning*

Arbetsgruppens överväganden föranleder inga mer betydande ändringar i församlingsplanets organisation.

På längre sikt – men först när viktiga förutsättningar i fråga om en relationsändring och dess konsekvenser blivit klarlagda – bedöms det som oundvikligt att frågan om den territoriella indelningen i församlingar tas upp på nytt.

Som utrednings- och beredskapsåtgärd förordas en översyn av såväl församlingsindelningen som samfälligheterna.

5.2 Församlingsstyrelsens grunder efter en organisatorisk reform

5.2.1 Församlingsstyrelselagen

Församlingsstyrelselagens grundläggande betydelse har redan påpekats. Om någon omfattande relationsändring inte kommer till stånd behålls detta lagkomplex med de rent formella ändringar som kan bli erforderliga på grund av att inomkyrkliga uppgifter överförs till kyrkliga organ efter reformer på stifts- och riksplan.

Vid en omfattande relationsändring kommer församlingsstyrelselagen att upphävas. Den lagstiftning som kan förväntas träda i dess ställe kommer sannolikt endast att i grova drag teckna strukturen i församlingsplanets organisation. Det blir därför en viktig uppgift att i kyrkans eget regelsystem skriva in de bestämmelser som erfordras för att bevara den nuvarande organisationen. Den nuvarande lagens sakinhåll blir därvid av större betydelse än dess formella uppställning.

5.2.2 Den territoriella indelningen

Den nuvarande indelningen i församlingar – territoriella som icke-territoriella – skall, som redan framgått av det tidigare, bestå. Frågor om ändring i denna indelning handläggs för närvarande av kammarkollegiet och regeringen. Denna funktion bör överföras till kyrkostyrelsen. På motsvarande sätt bör frågor rörande inrättande av präst- och kyrkomusikertjänster – vilka sammanhänger med indelningen – övertas av kyrkostyrelsen.

Indelningen i församlingar kommer efter en relationsändring att framträda frigjord från det till nuvarande territorium knutna kommunbegreppet med dess offentligrättsliga status. Arbetsgruppen har uppfattningen att denna förändring inte kommer att medföra några oklarheter rörande de enskilda församlingarnas identitet och anknytning till den rikskyrkliga helheten. Den föreslagna organisationsstrukturen är inte av sådan art att den möjliggör för en församling att utträda ur kyrkan. Församlingarna är självständiga inom ramen för sin kompetens men verksamheten är bunden av de förutsättningar som ligger i en gemensam bekännelse.

5.2.3 Kompetensområden m m

Församlingen har i dag ett genom församlingsstyrelselagen noga reglerat kompetensområde. Detta skall bestå. Församlingen skall ha samma obligatoriska och fakultativa angelägenheter att bestyra som för närvarande. Det förutsätts, att församlingens särskilda kompetens i samband med en relationsändring får samma avgränsning gentemot offentliga subjekt och samma begränsningar för den enskilda församlingen i förhållande till verksamhet på andra områden, i andra församlingar och på stifts- och riksplan som gäller enligt de bestämmelser som nu reglerar verksamheten.

Det torde närmast vara ett tekniskt problem att beskriva församlings-

kompetensen utan att, som nu är fallet, kunna knyta den till en kommunal kompetensnorm. Gruppen utgår ifrån att detta inte kommer att erbjuda några svårigheter och räknar med att en tillfredsställande avgränsning ges i form av inomkyrkliga bestämmelser, eventuellt med en grundläggande lagstiftning i botten.

Ordningen med ett kyrkoavgiftssystem i stället för församlingsskatt som blir resultatet av en omfattande relationsändring medför i kompetenshänseende inga komplikationer. Kompetensområdet knyts till de medel som erhålls genom församlingsavgifterna. Vissa möjligheter till verksamhet utanför de angivna gränserna kan på detta sätt bibehållas.

I nästa kapitel utvecklas närmare hur stiftstinget enligt arbetsgruppens förslag skall få ett eget kompetensområde med rätt att fatta beslut i en grupp av ärenden – de särskilda stiftstingsangelägenheterna. Avgränsningen av detta kompetensområde får en utformning som liknar motsvarande gränser på församlingsplanet. Den särskilda stiftstingskompetensen skall avse främjande av kyrkans gärning med stiftet som territoriell bas och inkräktar så tillvida inte på församlingens arbete. Sakområdet för stiftstingets verksamhet blir emellertid i mångt och mycket detsamma som för församlingarnas fakultativa verksamhet. Gruppens förslag skiljer sig på detta område inte stort från vad som redan i dag gäller genom att stiftstinget bedriver den s k fria verksamheten. För församlingarnas del är deltagande i stiftstinget för närvarande helt frivilligt. Den föreslagna reformen med ett särskilt kompetensområde för stiftstinget kommer däremot att obligatoriskt beröra sakområdet för en viss del av församlingsarbetet, och beslut av stiftstinget kan därför komma att inverka på förutsättningarna för församlingsverksamheten. Till skydd för den enskilda församlingen skall dock stiftstingets beslutsfunktioner vara ändamålsbestämda på så sätt att det förutsätts att stiftstingets verksamhet är till gagn för flertalet församlingar i stiftet. Stiftstinget skall därför inte kunna utöva någon verksamhet som huvudsakligen inverkar på någon enskild församlings förutsättningar.

Mot bakgrund av förslaget om en organisatorisk reformering av stiftsplanet har gruppen funnit fördelaktigt om vissa församlingsuppgifter av speciell karaktär mer regelmässigt kommer att övertas av stiftsorganen. Såsom i och för sig lämpliga uppgifter för administration på stiftsnivå har gruppen diskuterat t ex fritidskyrkan, diakonicontra, kurs- och lägergårdar, telefonjouren samt utbildning och fortbildning. Gruppen har inte velat föreslå några uttryckliga föreskrifter om detta på nuvarande stadium, och med den föreslagna öppna kontaktytan mellan församlingarnas verksamhetsfält och stiftsarbetets inriktning är det kanske inte heller nödvändigt.

Pastoratet skall bestå som tjänstgöringsområde för församlingspräster och som ekonomisk enhet för bestridande av lokala kostnader för församlingspräster och kyrkomusiker. I samband med en relationsändring måste på detta område viktiga frågor rörande kyrkans lönetillgångar i fast egendom samt det ekonomiska kretsloppet med reglering och utjämning mellan kyrkans plan bearbetas. För behandlingen av dessa frågor i stat-kyrkaarbetet och anknytningen till organisationsövervägandena ges en redogörelse i kapitel 9. Arbetsgruppen hävdar, att de omdaningar som följer

av en omfattande relationsändring, inte skall behöva påverka pastoratens funktioner. Deras uppgifter bör – med reservation för vad som kan komma att gälla för den nuvarande folkbokföringsfunktionen – kunna anges på samma sätt som för närvarande.

Administrativa funktioner som sammanhänger med de kompetensbestämmelser som nu berörts, kommer enligt vad arbetsgruppen utgår ifrån att överföras från statliga till inomkyrkliga organ. Som exempel kan nämnas tillsynen över tjänstebostadsinstitutet, vilken bör överföras från regeringen till den föreslagna kyrkostyrelsen. Vid en omfattande relationsändring kan det förutsättas att pastoratens utdebitering av kyrkoavgift till präst- och kyrkomusikerlöner kommer att inordnas under en central ekonomibyrå.

Nuvarande ordning för samfällighetsbildning bevaras oförändrad. Beslutanderätten i dessa ärenden bör överföras från regering till kyrkostyrelse. I det sammanhanget bör tillses att också möjligheten till reglering utan formellt samtycke av församlingarna behålls för att ge någon handlingsfrihet för kyrkans centrala ledning vid de på längre sikt ofrånkomliga diskussionerna om den territoriella indelningen.

5.2.4 Sammanfattning

Inga grundläggande bestämmelser för församlingsstyrelsen kommer att undergå någon saklig förändring som avsevärt avviker från vad som gäller i dag. Till kyrkostyrelsen kommer att överföras vissa viktiga administrativa funktioner, som i dag åvilar regeringen, t ex indelningsändringar och inrättande av tjänster. Vid en omfattande relationsändring samordnas finansieringen i en central ekonomibyrå.

5.3 Kyrkofullmäktige och kyrkostämma

5.3.1 Kyrkofullmäktige

Beslutanderätten i församlingarna skall utövas av kyrkofullmäktige eller på kyrkostämma i enlighet med nuvarande bestämmelser. Varken frågekomplexet kring en relationsändring eller gruppens organisationsförslag i övrigt påverkar vad som i dag är det beslutande organets ställning och funktion i församlingen.

Arbetsgruppen har emellertid tagit ställning för en reform som syftar till fler församlingsfullmäktige än för närvarande. Det har skett med hänsyn till att kyrkostämman som beslutande organ har växlande sammansättning och är till arbetsformen underlägsen ett fullmäktigeorgan samt vidare mot bakgrund av ett alltmer växande medvetande hos kyrkomedlemmarna om förtroendemännens betydelse för det levande församlingsarbetet.

Arbetsgruppen föreslår att kyrkofullmäktige inrättas i församling som har fler än 500 medlemmar. För den händelse ett indirekt valsysteem skall tillämpas (se kap 8) föreslås dessutom att möjligheten till dispens från kravet på inrättande av kyrkofullmäktige slopas.

Att använda församlingens medlemsantal i stället för invånarantalet blir en fråga många synpunkter naturlig ordning efter en omfattande relationsändring. Vid en inriktning mot större självadministration bör den organisatoriska uppbyggnaden i första hand ställas i relation till medlemsantalet i församlingen. Det är dessutom huvudsakligen om medlemmarna, som församlingen har internt registrerad information.

Uppgiften att utöva tillsyn över fullmäktigorganens inrättande och funktion är i dag delad mellan domkapitel och länsstyrelse. Arbetsgruppen förutsätter att denna uppgift helt överförs till den nya stiftsstyrelsen.

Inte heller för de kyrkliga samfälligheternas del föreslås någon förändring ifråga om beslutanderättens utövande. I de totala samfälligheterna skall samfällighetens fullmäktige vara beslutande organ, i de övriga församlingsdelegerade. Kyrkostyrelsen bör få uppgiften att i samband med samfällighetsbildning besluta om fullmäktiges antal. I likhet med vad som tidigare sagts om grunden för bestämmande av storleken på de beslutande organen bör församlingsdelegerades antal bestämmas på grundval av antalet kyrkomedlemmar i samfälligheten.

Gruppens överväganden rörande valen får vissa konsekvenser. När det gäller rösträtten i församling skall de nuvarande reglerna bibehållas med de ändringar som föranleds av gruppens förslag beträffande medlemskap och församlingstillhörighet. Valadministrativ myndighet blir stiftsstyrelsen som har att på framställning förordna om valkretsindelning, mandatfördelning mellan valkretsarna m m. Kyrkostyrelsen bör i detta sammanhang överta uppgiften att förordna om vissa valadministrativa sammanläggningar som t ex att församlingar vid val av samfällighetsfullmäktige förs till en grupp som utser minst en ledamot.

Vad i övrigt för närvarande gäller om fullmäktigorganens sammanfattning, formerna för deras sammanträden, ärendenas handläggning och beredning m m skall enligt gruppens överväganden fortfara att gälla utan inskränkning av övriga organisationsändringar eller deras konsekvenser. Vid en relationsändring bör dessa styrelseformer befästas i inomkyrkliga stadgar. De nuvarande jävsreglerna för högre länsstyrelsetjänstemän bör kunna avskaffas i ett sådant sammanhang.

Även för församlingsdelegerade skall nuvarande reglering alltfört gälla. De bör utses på samma sätt som för närvarande. Över delegerades tillsättning och funktion bör stiftsstyrelsen överta den tillsyn som för närvarande ankommer på länsstyrelsen.

5.3.2 *Kyrkostämma m m*

För församling med mindre än 500 medlemmar får institutet kyrkostämma bestå. De vittgående förfarandereglerna och den karaktäristiska beslutsproceduren för kyrkostämmans – liksom för övrigt även för fullmäktiges och delegerades – arbete bär den typiska kommunala särprägel. Vid en relationsändring kommer församlingarnas kommunala ställning att upphöra. I en sådan situation skulle kunna ifrågasättas om inte vissa uppmjukningar av de formella bestämmelserna skulle vara till gagn för en förenklad administration. Arbetsgruppen förutsätter emellertid att besluts- och förvaltningsformer skall bestå även i en sådan situation. Styrelseskicket

har en alltför djup förankring i kyrkans verksamhet för att en inte direkt nödvändig reform skall kunna genomföras utan att själva församlingsstyrelsens karaktär naggas i kanten. Dessa former för församlingsstyrelsen uppfyller i allt väsentligt de principiella förutsättningarna ifråga om folkligt förankrad självstyrelse och kan inte på allvar anses inkräkta på den organisatoriska målsättningen.

5.3.3 Sammanfattning

Lokalplanets beslutande organ skall enligt gruppens organisationsförslag helt behålla sin ställning. Kyrkofullmäktige skall inrättas i fler församlingar än för närvarande. Administrativa uppgifter rörande fullmäktiges antal i samfällighet överförs till kyrkostyrelsen. Stiftsstyrelsen övertar länsstyrelsens tillsynsuppgifter beträffande kyrkofullmäktige och församlingsdelegerade. Valadministrativa uppgifter överförs till stiftsstyrelsen.

5.4 Kyrkoråd

Kyrkorådets ställning som församlings och kyrklig samfällighets styrande och verkställande organ skall bevaras orubbad. Dess beredande funktioner får samma former som för närvarande. De specialreglerade uppgifterna består såsom sådana, med reservation för vad som kan komma att beslutas rörande begravningsverksamheten. Vid en relationsändring får de specialreglerade uppgifterna beskrivas i det inomkyrkliga regelsystemet.

Kyrkorådets kompetensområde skall bevaras oförändrat. Dess avgränsning mot det beslutande organets – vilken bygger på den offentlig-rättsliga gränsdragningen mellan beslutanderätt å ena sidan och förvaltning, verkställighet och beredning å den andra – förutsätts få en identisk motsvarighet vid en relationsändring, trots att organen i ett sådant läge lämnar sin offentligrättsliga ställning.

Sammansättning och arbetsformer förändras inte. Möjligheten till särskilda nämnder bibehålls. För församlings befattning med personalfrågor redogörs något i kap 11.

I *sammanfattning* innebär arbetsgruppens överväganden inga ändringar i de förvaltande och verkställande organens befogenheter.

5.5 Pastor

I avsnitt 3.2.1 har framhållits pastors självständiga ansvar för förkunnelse, sakramentsförvaltning och annan självård. Såsom redan där betonades skall detta självständiga ansvar för de prästerliga funktionerna bestå. Även när det gäller de till pastorsexpeditionen knutna uppgifterna med kyrkobokföring och arkivvård kommer en motsvarighet till det nuvarande prästerliga ämbetsansvaret att kvarstå. Visserligen kan folkbokföringen komma att överföras till statlig myndighet, men även för en rent inomkyrklig församlingsregistrering kommer ansvaret naturligen att vila på pastor.

Även arkivfrågorna behåller sin sakliga betydelse oavsett om statliga arkivförfattningar formellt blir tillämpliga.

5.6 Ekonomisk förvaltning

För den specialreglerade egendomen på församlingsplanet kommer även i fortsättningen särskilda regler att gälla. Vad som blir aktuellt vid en omfattande relationsändring belyses i kap 9. Den övriga egendomen skall behandlas enligt samma ordning som nu. Till stöd för de principer som nu gäller ifråga om förmögenhetsskydd för merparten av en församlings tillgångar måste nuvarande reglering och möjlighet till central kontroll finnas kvar. Om finansieringen kommer att grundas på kyrkoavgifter i stället för församlingsskatt erfordras en motsvarighet till den centrala prövning av anslagsbeslut som för närvarande sker. Vid ett upphävande av församlingarnas ställning som kommuner måste det nuvarande systemet med underställningsfri lånerätt ersättas med viss inomkyrklig tillsyn. Något utförligare behandlas dessa frågor i kap 9.

I organisatoriskt hänseende föranleder dessa överväganden följande slutsatser. Församlingens ansvar i ekonomiskt avseende bör följa nuvarande riktlinjer. Vad som gäller ifråga om anslagsbeslut, upprättande av stat, kontrollerad fondbildning och lånerätt bör bestå. Medelsförvaltningen bör följa hittillsvarande normer. Revision äger rum på samma sätt som nu.

Den nuvarande underställningsskyldigheten när det gäller anslagsbeslut, som skall täckas genom längre tids utdebitering, ges en motsvarighet genom att det uppställs krav på stiftsstyrelsens samtycke till anslag som skall finansieras med kyrkoavgift under motsvarande tid. För fondbildning i sådant syfte att den för närvarande är underkastad krav på regeringens medgivande uppställs krav på att kyrkostyrelsen godkänner åtgärden. Vad gäller församlings lånerätt är det i nuvarande system inbyggt kontrollfunktioner som skulle sakna motsvarighet vid en relationsändring. Frågor om statsbidrag, fördelningen av dessa, lån av statsmedel och lån av kyrkofondsmedel är ekonomiska faktorer, som hänger samman med relationsfrågan i stort.

Man får emellertid räkna med att kyrkostyrelsen vid en relationsändring erhåller prövningsrätt ifråga om församlings lånerätt, åtminstone motsvarande den som nu gäller för lån utöver det underställningsfria beloppet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att gruppens överväganden inte föranleder några principiella ändringar i behandlingen av dessa frågor.

5.7 Övriga frågor

Vid en omfattande relationsändring upphör församlingarnas beskattningsrätt. Den kyrkliga verksamheten får finansieras genom att ett system med uttag av medlemsavgifter tillämpas. Ett sådant system kräver särskilda organisatoriska förutsättningar. En redogörelse om detta lämnas i kap 9.

Inom ramen för nuvarande organisatoriska samband utövar statliga myndigheter en betydande kontroll över den kyrkliga verksamheten. Kommunalbesvärsinstitutet är tillämpligt på församlingsorganens beslut och de flesta förvaltningsbesluten kan överklagas till en överordnad statlig myndighet. Vid en omfattande relationsförändring upphör dessa möjligheter till statskontrollerande ingripanden. En organisation med ett så omfattande verksamhetsområde och en sådan anslutning som kyrkan måste emellertid räkna med att den varken kan undvara en kontroll över att kompetensreglerna efterföljs eller underlåta att erbjuda en prövning i mer än en instans beträffande lämpligheten av olika beslut inom den kyrkliga förvaltningen. Arbetsgruppen räknar därför med att ett inomkyrkligt besvärssystem måste avlösa de statliga myndigheternas befattning med kyrkliga beslut. Om hur ett sådant system kan byggas upp handlar kap 10.

5.8 Begravningsverksamheten vid ändrade relationer

Under samtalen har diskuterats vem som skall ha ansvaret för begravningsplatsernas förvaltning om huvudmannaskapet för begravningsverksamheten övergår på de borgerliga primärkommunerna. Församlingarna skall ha rätt att fortsättningsvis behålla kyrkogårdsförvaltningen och begravningsverksamheten. De skall emellertid ha möjlighet att avstå från denna rätt i sin helhet eller beträffande enstaka begravningsplats. I sådana fall åvilar det respektive kommun att också handha den faktiska förvaltningen för den eller de kyrkogårdar och begravningsplatser, som församlingarna inte förvaltar.

I normalfallet, dvs där församling (samfällighet) behåller förvaltningen, måste organisatoriskt en klar avgränsning ske gentemot församlingens övriga förvaltning. Detta är nödvändigt av ansvarsmässiga och ekonomiska skäl.

I räkenskaperna måste begravningsverksamheten redovisas över särskilt avräkningskonto.

På driftssidan kommer kommunens ersättning att utgå automatiskt men anslagen på kapitalbudgeten utgår efter äskanden av församlingarna. Debiteringsförfarandet beträffande ersättningar och avgifter för utförda tjänster skall utformas efter lokala förutsättningar.

Många frågor kommer att kräva ett organiserat samråd mellan kommunerna och församlingarna. De skilda församlingarna (samfälligheterna) inom respektive kommun som har accepterat förvaltningsuppdrag kan också behöva organisera någon form av samverkan sinsemellan. – Samråd och samverkan mellan församlingar och samfälligheter förutsätts bli föremål för fortsatta överväganden. Också här måste i första hand de lokala förutsättningarna bli avgörande för hur samarbetet skall gestaltas.

6 Organisationen på stiftsplanet

6.1 Nuvarande uppdelning av arbetsuppgifter på stiftsplanet

6.1.1 Domkapitlet

De allmänna stadgandena om domkapitlets åligganden finns i lagen 1936:567 om domkapitel, kompletterad av en instruktion (nu gällande av 3.12.1965, SFS nr 738). Domkapitlet antar arbetsordning, som närmare fördelar arbetsuppgifterna på de olika befattningshavarna på kansliet. Kostnaderna för domkapitlets verksamhet bestrids från anslag på riksstaten.

Domkapitel finns i varje stift och består av

biskopen (preses)

domprosten (vice preses)

en av stiftets präster vald präst, som innehar prästerlig tjänst i stiftet (väljs på prästmöte för en tid av sex år)

en av ombud för pastoraten i stiftet vald lekman (vald för sex år inför biskopen enligt en omfattande procedur)

två av regeringen förordnade ledamöter (för sex år efter förslag av domkapitlet).

Huvudstadgandet om domkapitlets åligganden återfinns i 13 § 1 mom domkapitelslagen: "Domkapitlet åligger att taga noggrann kännedom om stiftets förhållanden samt verksamt beflita sig om det kyrkliga livets vård och förkovran. Det skall genom erforderliga åtgärder tillgodose församlingarnas behov ävensom främja den kristna kärleksverksamheten och ungdomsvården samt barnens kristna fostran inom stiftet. Vid fullgörandet av dessa uppgifter bör domkapitlet jämväl låta sig angeläget vara att, där så lämpligen kan ske, samarbeta med frivilliga organisationer för främjande av kyrklig och religiös verksamhet. Domkapitlet tillkommer vidare att hålla hand däröver att stadgad kyrklig ordning iakttages, att hava inseende över prästerskapets ämbetsförvaltning och leverne ävensom att i övrigt fullgöra de särskilda åligganden med avseende å stiftets kyrkliga angelägenheter, som enligt vad därom i lag eller eljest är stadgat ankomma på domkapitlet."

De uppgifter, beslutande eller beredande, som i särskilda författningar

åläggs domkapitlet, är mångskiftande; de viktigaste av dem tas upp här nedan.

Anslagsäskanden hos regeringen (kommundepartementet).

Den kyrkliga organisationen och indelningen: indelningsärenden, inrättande och indragning av prästtjänster, tjänstgöringsföreskrifter för prästerskapet (arbetsordning) samt kyrko- och kontraktsprostarkiv.

Kyrkomusikerorganisationen: distriktsindelning, tjänstetyp och instruktioner samt veckotimal.

Personal- och löneärenden: biskopen, domkapitlets och stiftsnämndens ledamöter samt domkapitlets och stiftsnämndens personal (tjänstetillsättning, pension, avgång, tjänstledigheter, förordnanden och löneklassplaceringar).

Prästerskapet, emeriti, icke prästvigda tjänstebiträden: prästexamen, prästvigning, dispenser, tjänstetillsättning (tillsättning av församlingspräster, förordnanden av präster, tjänstedubblingar och vikariatslöneförordnanden), pension, avsked, dödsfall, förening av tjänster, disciplinärenden, värnplikt, tjänstebostäder, tjänstledigheter, löneförmåner (lönegrads- och löneklassplacering, flyttningskostnader, reseersättning och begravningshjälp).

Kyrkomusiker: tillsättning och antagning, förening av tjänster och reseersättning.

Gudstjänster och kyrkliga förrättningar: gudstjänst (tid och plats för gudstjänst samt utformning, sammanlysning och inställelse), konfirmationsundervisning och lekmans medverkan vid gudstjänst.

Kollekter: ansökan om kollekt och ansökan om ändrad kollekt.

Kyrkobokföring: ändring av namn och födelsetid samt tillsyn över pastors- ämbetenas befattnings med kyrkobokföringen.

Byggnadsärenden: ny-, om- eller tillbyggnad av kyrkor, kapell, församlingshus, klockstapel samt utvidgning och ändring av kyrkogård/begravningsplats.

Fonder, stiftelser, kassor: lån, bidrag, understöd och stipendier, donationsurkunder, permutationer, tillsyn över fonder (stadgar, utseende av styrelseledamöter och revisorer, revision, ansvarsfrihet).

Frivillig kyrklig verksamhet.

Övriga ärenden: besvär över frågodagsförrättning och valförrättning, yttrande till länsstyrelsen i kyrkokommunala besvärsmål, prästmöte, remisser rörande olika betänkanden samt servicemyndighet för stiftet.

6.1.2 *Stiftsnämnden*

Stiftsnämnderna inrättades 1932. Huvudbestämmelserna om dessa organ finner man i lagen 1970:939 om förvaltning av kyrklig jord (6 §). Denna

lag är tillkommen i kyrkolags ordning. Närmare bestämmelser om stiftsnämnderna meddelas i instruktion 3.12.1965 (nr 739). Stiftsnämnderna fastställer själva sin arbetsordning. Verksamheten finansieras via dels riksstaten, dels pastoratens skogstillgångar. Större delen av beloppet från riksstaten ersätts genom bidrag ur kyrkofonden. De sammanlagda utgifterna för domkapitlen och stiftsnämnderna är f n ca 7 milj kr/år, varav ca 4 milj kr kommer från kyrkofonden.

Stiftsnämnd finns i alla stift utom Stockholms stift. Nämnden består av

biskopen, ordförande (eller annan som regeringen förordnar) samt fyra av regeringen utsedda ledamöter (varav två utses efter förslag av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund).

Stiftsnämndens åligganden finns angivna i 2-5 §§ i instruktionen. Nämnden skall bl a ha vård om och inseende över kyrklig jord samt handlägga ärenden om pastoratens och kyrkofondens ekonomiska mellanhavanden. Detta skall sättas i samband med huvudbestämmelsen i lagen om förvaltning av kyrklig jord (14 §) att förvaltningen av kyrklig jord "skall inriktas på att egendomens avkastningsförmåga tillgodogörs på ekonomiskt bästa sätt" med skäligt beaktande av naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen. Här möter således en klart uttalad företagsekonomisk princip.

Stiftsnämndens beslutande eller beredande huvuduppgifter är följande.

Anslagsäskanden hos regeringen (kommundepartementet).

Köp och försäljning av kyrklig jord: försäljningsärenden och inköpsärenden.

Upplåtelser: jordbruksarrenden och besvär över arrendesättning, olika nyttjanderättsupplåtelser, avtal om jakt och fiske, substansupplåtelser (t ex grus), elektriska ledningar (koncessioner samt ersättning för skada och intrång) samt upplåtelser rörande vägar och vattenkraft.

Skogliga ärenden: indelning i skogvaktardistrikt, skogsindelning och skogshushållningsplaner, virkesförsäljning, utsyning, avverkning, skogsvård, arbetskraftsfrågor, arbetarskydd, naturskydd, andelstalsberäkning samt utbildning av skoglig personal.

Fastighetsbildningsfrågor: lantmäteriförrättningar, byggnadsplaner, laga skiften, ägoutbyten och äganderättsutredningar.

Syneförrättningar: av- och tillträdesyner samt besiktningsprotokoll från boställsnämnderna.

Tjänstebostadsärenden: prästgårdar (ombyggnader och reparationer, tjänstebostadshyra, bränslekostnadsgottgörelse).

Boställsnämnderna: tjänstgöringsområden, sammansättning, arvoden och övriga löneförmåner samt utbildning.

Löneboställen: byggnadsärenden.

Fond- och medelsförvaltning: kyrkofonden (låneärenden och avräkningslängd) samt prästlönefonder.

6.1.3 *Boställsnämnd*

För tillsyn över prästgårdar och löneboställen samt för tex värderingsuppgifter och arrendeuppskattningar finns i varje stift boställsnämnder. Dessa har en mellanställning i förhållande till stifts- och församlingsorganen. De fungerar dels som självständiga myndigheter, dels i övrigt som stiftsnämndernas fältorganisationer. Vissa av boställsnämndens beslut måste underställas stiftsnämndens prövning för att vinna giltighet, andra kan överklagas hos stiftsnämnden.

Stiften är indelade i särskilda boställsdistrikt, i regel 5–10 distrikt per stift. I varje distrikt finns en boställsnämnd. Nämnden består av ordförande och två andra ledamöter, som utses av länsstyrelsen. Den ene av de två ledamöterna vid sidan av ordföranden skall vara arrendator, den andre icke. Den sistnämnde utses efter förslag av förbundsavdelningen av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund.

6.1.4 *Domkyrkostyrelse*

För de äldre domkyrkorna finns särskilda förvaltningsbestämmelser i 1686 års kyrkolag. Enligt dessa skall en särskild domkyrkosysselman under biskopens, domkapitlets och i någon mån landshövdingens överinseende ha den närmaste tillsynen över domkyrkan och dess egendom. I praxis förekommer att särskilda organ inrättats för domkyrkoförvaltningen. I Uppsala finns en rådgivande och beredande domkyrkonämnd, sammansatt av domprosten, stiftssekreteraren, två av domkapitlet valda ledamöter och tre av domkyrkoförsamlingen valda ledamöter. I Linköping finns en domkyrkostyrelse bestående av domkapitlets ledamöter under ordförandeskap av landshövdingen. Domkyrkan i Västerås förvaltas av en domkyrkokommission, i vilken ingår bl a landshövdingen, biskopen, domprosten och en samfällighetsrepresentant. Domkyrkosyssloman är verkställande ledamot.

För Lunds domkyrka finns en särskild stadga, enligt vilken vården och förvaltningen tillkommer domkyrkorådet. Detta utgörs av fem ledamöter, av vilka biskopen och domprosten är självskrivna. Av övriga ledamöter utses en av kyrkorådet i domkyrkoförsamlingen samt två av stiftsnämnden. Domkyrkans fastigheter utgör tillsammans en betydande egendom med ett taxeringsvärde av nära femtio milj kr. Stat för rådets verksamhet fastställs av regeringen.

De yngre domkyrkorna förvaltas med några undantag som församlingskyrkor enligt församlingsstyrelselagen. I Visby och Mariestad finns domkyrkosysselmän anställda med kontroll- och redovisningsuppgifter. I Karlstad handhar landshövdingen och biskopen förvaltningen av domkyrkan såsom dess föreståndare med biträde av en sysselman. I Kalmar finns inrättat ett domkyrkoråd, som till sitt biträde har en domkyrkosysselman.

6.1.5 *Stiftstinget och stiftsrådet*

Inom alla stift har under 1900-talet utanför den legala regleringens ram framvuxit vissa organ för den fria verksamheten. Frågan om inrättande

av stiftssynoder var aktuell redan i mitten av 1800-talet och dök upp då och då, senast 1925 och 1934. Genom initiativ inom olika stift tillkom för att i nya former vidareutveckla kyrkans samfundsliv stiftsmöten och stiftsråd. Det första stiftsmötet hölls 1906. Stiftsmötena, som tillkom bl a för att vara huvudorgan för den fria verksamheten och bestod av präster och lekmän, har numera ändrat karaktär. Det representativa organet för den fria verksamheten är sedan mitten av 1960-talet i stället *stiftstinget*, som i jämförelse med stiftsmötena har en fastare uppbyggnad med bl a bestämmelser om stiftstingsavgifter för de församlingar som anslutit sig till stiftstinget. Normalstadgar för stiftstingen finns utarbetade av pastorsratsförbundet. *Stiftsrådet* är stiftstingets verkställande och förvaltande organ.

Finansieringen av den fria verksamheten på stiftsplanet skedde till en början genom stats- och landstingsbidrag, kollekt, gåvor, kursavgifter samt församlingsanslag av utdebiterade medel. I allt större utsträckning bekostas numera verksamheten av utdebiterade medel. Som exempel kan nämnas att stiftsavgiften i Västerås stift 1976 var 1,9 öre/skattekrona vilket gav ca 1,5 milj kr. Så gott som alla församlingar i stiftet var anslutna till stiftstinget.

Stiftstingens arbetsuppgifter och verksamhetsområde regleras i stadgar. Detsamma gäller för stiftsråden. Uppgifterna varierar avsevärt från stift till stift och även den organisatoriska uppbyggnaden skiftar. I huvudsak är väl emellertid verksamheten organiserad enligt följande mönster.

Medlemmar i stiftstinget är de församlingar i stiftet som beslutat att ansluta sig. Stiftstinget sammanträder årligen. Medlemsförsamlingarna väljer ombud till stiftstinget för en valperiod av tre år. Som förvaltande, verkställande och beredande organ fungerar stiftsrådet. I detta är biskopen självskriven ledamot, ibland även självskriven ordförande. I övrigt väljs ledamöterna i stiftsrådet av stiftstinget. De valda ledamöterna – i regel tio jämte ersättare – utses för en period av tre år. Stiftsrådets löpande uppgifter fullgörs av ett arbetsutskott. I regel förekommer ett centralt kansli, ofta benämnt stiftsbyrå.

Stiftstingets viktigaste uppgifter kan sammanfattas på följande sätt. Man fastställer stadgar för stiftsting och stiftsråd, väljer ledamöter i stiftsrådet och reviderar stiftsrådets förvaltning. För varje år fastställs budget för verksamheten och på grundval av denna bestämmer stiftstinget utdebiteringen från medlemsförsamlingarna (stiftstingsavgiften). Vidare tillsätter stiftstinget styrelser, nämnder och beredningar för verksamheten och tillsätter också erforderliga tjänster, allt i den mån uppgiften inte ankommer på eller överlämnas till stiftsrådet. En viktig uppgift för de flesta stiftsting är vidare att utse representanter i sidoordnade eller centrala organ såsom t ex Rikskommittén för stiftstingen.

Stiftsrådets huvuduppgifter är sammanfattningsvis följande. Stiftstingets sammanträden förbereds och stiftstingsärendena bereds i vederbörlig ordning. Stiftsrådet brukar ha möjlighet att självmant sammankalla stiftstinget. Rådet verkställer stiftstingets beslut och företräder stiftstinget i rättsliga och ekonomiska angelägenheter. Stiftstingsegendom förvaltas, stiftstingsavgifter uppbärs och kollekt och övriga bidrag till verksamheten mottas. Stiftsrådet är lönemyndighet för de i verksamheten anställda

och fastställer inom ramen för stiftstingets uppdrag instruktioner för personalen. På stiftsrådet ankommer att själv tillsätta arbetsutskott.

Fördelningen av uppgifter mellan stiftsning och stiftsråd i fråga om ledningen av den fria verksamheten, rätten att ta initiativ och möjligheterna att tillsätta nämnder och utskott för arbetet har skett på sätt som varierar i rätt hög grad mellan de olika stiften. Såsom en *provkarta* över olika grenar av den fria verksamheten kan följande korta uppställning tjäna.

Barn och familj: service åt församlingarnas lärare och ledare i kyrkans barnarbete, kursverksamhet, familjedagar och läger.

Diakoni: anslag till diakoniverksamhet och diakonianstalter samt sjukvårdskonferenser.

Information: stiftsbok och stiftsblad.

Invandrarfrågor: samarbetsråd för finskspråkigt församlingsarbete.

Kyrka—arbetsliv: kursverksamhet, konferenser och studiedagar.

Kyrka—fritid: fritidskyrkans planering, turistinformation, sommarkyrkogrupper, stöd åt fjällförsamlingarna.

Mission: informationsdagar samt samråd och samarbete med Svenska kyrkans missionsstyrelse.

Rekrytering: information om verksamheten samt teologdagar.

Remisser: remisser från pastoratsförbundet m fl.

Soldathem: anslag till soldathemsverksamhet.

Studielån: stöd åt teologistuderande.

Syföreningssamverkan.

Ungdomsverksamhet: ungdomsledarutbildning, läger, ungdomsgårdar, anslag till sidoordnade organisationer som stifts ungdomsråd, programverksamhet och samråd angående kristet skolarbete.

Utbildning: samordning av kursverksamheten, planeringskonferenser, kurser angående konfirmationsundervisning, dop och metodik, veniatutbildning, samordning av söndagsskolan, studiemateriel, yrkesvägledning och rådgivning angående pry i kyrkan samt anslag till stiftsgårdar och kursgårdar.

Verksamhet bland sjömän: gudstjänster, samråd och samarbete med styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet m m.

Det bör tilläggas, att ett omfattande samarbete äger rum med helt eller delvis fristående organ på stiftsplanet såsom Lutherhjälpens stiftscommité, stiftskvinnoråd, missionsråd, diakoniråd och sjömansråd.

6.2 Allmänna synpunkter

6.2.1 Tidigare reformarbete

Stiftsplanets organisation har varit föremål för stor uppmärksamhet under utredningsarbetet. Reformkraven har avsett den nuvarande dubbelorganisationen med domkapitel och stiftsting. Det har från organisatorisk synpunkt framstått som en belastning att ett fristående förvaltningsorgan – stiftsrådet – administrerat en sektor av stiftsverksamheten som man från helhetssynpunkt gärna skulle ha sett förenad med det övriga stiftsarbetet.

Det mest genomarbetade och kanske också det radikalaste förslaget torde ha varit det som Kyrkoorganisationskommittén lade fram 1965. Det gick ut på en total integrering av domkapitlets, stiftsnämndens och stiftsrådets verksamhet till en samlad stiftsstyrelse med ett legaliserat stiftsting såsom representativt organ. Stiftstinget skulle fastställa stiftsavgifterna, vilka skulle bli en motsvarighet inom stiftet till den allmänna kyrkoavgiften och som det skulle åligga de enskilda församlingarna att uppta av sina medlemmar.

Under rubriken "Tänkbara reformer på stiftsplanet" diskuterade 1958 års utredning kyrka-stat denna fråga ingående under förutsättning av ett s k A-läge. Någon total integrering av stiftsorganen kunde utredningen inte tänka sig. Däremot vägde man utförligt för- och nackdelar av en legalisering av stiftsting och stiftsråd samt visade på hur denna fråga redan behandlats ett flertal gånger (1934 års domkapitelsakkunniga, sedermera ärkebiskopen Hultgrens motion till 1946 års kyrkomöte, sedermera biskopen Ljungbergs betänkande 1950 samt biskopen Hylanders herdabrev 1956). De nu uppräknade förslagen gick i stort sett ut på införandet av stiftsting, vilka såsom en på lagfäst väg vald församling med utdebiteringsrätt skulle vara en motsvarighet till landstingen inom länen.

Kyrkomötets reformprogram 1968 byggde i stort på det reformprogram som studiegruppen för kyrkoorganisatoriska frågor efter uppdrag från biskopsmötet presenterade i skriften "Folkkyrkans organisation, 1968". Följande stiftsplansorganisation skisserades:

Stiftstinget sammanträder en gång om året och fastställer inom viss fastställd ram en stiftsavgift, som uttas av varje församling i förhållande till det antal skattekronor för vilket församlingsavgiften skall erläggas. Tinget förrättar val av ledamöter i domkapitel och kyrkomöte. Domkapitlet övertar stiftsrådets uppgifter och blir styrelse för hela den verksamhet som utförs i stiftet.

6.2.2 Några praktiska erfarenheter

Vissa försök att närma den s k legala verksamheten domkapitlet och stiftsnämnden står för till den s k fria verksamheten som stiftsrådet företräder har gjorts under senare. Från Västerås stift kan nämnas, att man för några år sedan inrättade sex helt informellt tillsatta arbetsgrupper, t ex rörande fortbildningsverksamheten bland präster, liturgiska frågor, prästrekrytering samt arbetet bland de finskspråkiga. Arbetsgrupperna bereder ärenden och lämnar förslag till domkapitlet men har ingen beslutande-

rätt. Några av grupperna finansieras genom kollekter, andra genom bidrag från bl a stiftsrådet. På detta sätt möts stiftsrådets och domkapitlets arbete ute på fältet.

En mera fast form av samarbete på stiftsplanet finns sedan mitten av år 1972 i Lunds stift. Enligt 2 § i en gemensam stadga sammanträder domkapitlet och stiftsrådet årligen före mars månads utgång "för att samråda om och planera gemensamma angelägenheter". För att, som det heter i samma stadga, bereda "frågor om samordning, planering och utveckling av för Lunds stift gemensamma kyrkliga angelägenheter" finns en domkapitlets och stiftsrådets samråds- och planeringsnämnd. Verkställande organ för det stiftsarbete som bedrivs gemensamt är fem sektioner

- a) utbildning, information och personaltjänst,
- b) barn- och ungdomsverksamhet,
- c) gudstjänstliv, evangelisation och kultur,
- d) socialt ansvar och diakoni, samt
- e) mission och ekumenik.

6.2.3 *Organisationsförslagets huvudlinjer*

I de närmast följande avsnitten kommer förslag till reformer av stiftsplanets organisation att redovisas mer detaljerat. Här skall först bara i korthet beröras arbetsgruppens målsättning och huvudsakliga motiv för de föreslagna reformerna.

Övervägandena utgår från de reformtankar som återgivits i det föregående. Det måste emellertid konstateras att församlingsplanets orubbade ställning och uppbyggnaden av en i stora delar ny riksstyrelse är organisationsfaktorer, som är primära i förhållande till diskussionerna om stiftsplansreformer. Stiftsplanets ställning får analyseras mot bakgrund av vad som sålunda redan ligger fast ifråga om strukturen på församlingsplan och riksplan. Det står klart att en regional organisation inom kyrkan erbjuder rika möjligheter till decentralisering av viktiga inomkyrkliga uppgifter, vilka – enligt vad arbetsgruppen förutsätter – helt skall överföras till kyrkans egen administration. Vidare är det oundvikligt att ett regionalt organ under alla förhållanden måste få en mycket betydelsefull administrativ uppgift för den erforderliga sammanhållningen inom riks-kyrkans ram. Det finns här möjligheter till vittgående jämförelser med länsstyrelsernas och landstingens funktioner, men man måste hela tiden bevara i minnet de historiska och teologiska förutsättningarna för kyrkans uppbyggnad i stift och församlingar.

Det är naturligt om stiftstingsorganisationen träder i fokus när det gäller överväganden om genomgripande reformer. Tidigare reformsträvanden har syftat till att göra stiftstingen till en del av den fasta organisationen och detta är en reform, som helt svarar mot arbetsgruppens målinriktning. Bandet mellan nuvarande legala och fria verksamhet finns redan i stadgandet i 13 § domkapitelslagen och kan sägas komma till uttryck genom arbetsinsatser som biskop och stiftsadjunkter utför inom båda verksamhetsområdena. Genom att församlingarnas möjligheter att ge an-

slag till stiftstingen fått sanktion och vissa behörighetsgränser utbildats beträffande de anslagna medlens användning har med tiden ett ganska väldefinierat verksamhetsfält för stiftstingen utkristalliserats. Med en sådan anknytning som stiftstingen därigenom har är det tydligt att de utan särskilda problem kan tänkas inlemmade i kyrkans fasta organisation och där ha en bestämd ställning med särskilt avgränsade arbetsuppgifter.

Det är mot bakgrund härav som arbetsgruppen föreslår att den nuvarande stiftsorganisationsformen omdanas på så sätt att den formas till en del av den fasta organisationen. Därigenom grundläggs en klarare struktur ifråga om verksamheten på stiftsplanet. Organisationen kan göras mer likformig i de olika stiftet och reformen öppnar möjlighet för att i form av regional självstyrelse uppehålla ett stiftsarbete med inom särskilda kompetensramar fastlagda stödjande och kompletterande funktioner gentemot församlingarna. Reformen ger vidare möjligheter att reglera finansieringen av verksamheten på stiftsplanet i enhetliga former, vilket har stor betydelse för hur hela det ekonomiska kretsloppet inom kyrkan skall kunna organiseras på ett ändamålsenligt sätt. Ett representativt organ på stiftsplanet är också önskvärt från demokratisk synpunkt.

Enligt arbetsgruppens syn på den framtida organisationen kommer stiftsplanets administrativa uppgift att vidgas och få ökad betydelse för det inbördes förhållandet mellan kyrkans plan. Större krav på organisatorisk effektivitet med ökade möjligheter till överblick och planering på längre sikt gör sig därför gällande. Det framstår mot den bakgrunden som mindre lämpligt att utrusta det representativa organet på stiftsplanet med ett eget förvaltande och verkställande organ motsvarande nuvarande stiftsråd. Stiftsarbetet bör i stället hållas samman i största möjliga utsträckning. Arbetsgruppen föreslår därför att samtliga förvaltande, verkställande och beredande uppgifter på stiftsplanet samlas hos ett enda organ. Med detta tillgodoses önskemålen om rationell administration och enhetlig förvaltningsstruktur. Den integrerade stiftsstyrelsen – dvs ett organ hos vilket domkapitlets, stiftsnämndens och stiftsrådets arbetsuppgifter förenats – är enligt arbetsgruppens uppfattning den modell som erbjuder de bästa möjligheterna att trygga en förvaltning med balans mellan centralt och regionalt inflytande över kyrkans verksamhet och som samtidigt tillgodoser den grundläggande principen om en organisatorisk uppbyggnad på grundval av föreningen av prästerlig ämbetsförvaltning och folkligt förankrad självstyrelse.

Grundtanken att inte splittra den administration som på detta sätt måste vara avvägd efter grundläggande principer om kyrkans uppbyggnad präglar även i övrigt reformförslagen. Ett sammanhållet stiftskansli bör utgöra en betydande organisatorisk förstärkning. När det gäller möjligheten att inrätta särskilda nämnder för delar av förvaltningen bör det kyrkliga regelsystemet föreskriva restriktivitet medan däremot möjligheten till delegation av arbetsuppgifter inom organen och till tjänstemannanivå bör vidgas för att möjliggöra en rationell arbetsfördelning.

De reformer av stiftsplanets organisation som sålunda föreslås medför ingen förändring i biskopens ställning. De särskilda uppgifter som förenats med biskopsämbetet skall bestå oförändrade.

6.2.4 *Stiftsindelningen*

På motsvarande sätt som i fråga om lokalplanets territoriella indelning är stiftsindelningen av stor betydelse när man diskuterar en ändamålsenlig regional uppbyggnad. Såsom situationen är för närvarande lider stiftsindelningen av påfallande ojämnheter. Storleksskillnaderna mellan stiftet är påtagliga såväl i fråga om den rent geografiska storleken som när det gäller invånarantal. Detta har lett till stora skillnader också i omfattningen av stiftsarbetet.

Det kan konstateras, att även vid de av arbetsgruppen föreslagna organisatoriska reformerna kvarstår sådana ojämnheter som grundar sig på nuvarande stiftsindelning. De skäl som anförts mot en indelningsändring på lokalplanet i samband med en relationsändring har emellertid samma giltighet i fråga om stiftsindelningen. Det föreslås därför inga ändringar i detta skede. En översyn av stiftsindelningen torde emellertid vara en angelägen uppgift att ta itu med efter en relationsändring.

6.3 *Stiftstinget*

6.3.1 *Stiftstingets funktion i den framtida organisationen*

Stiftstinget skall fungera som stiftsplanets representativa organ och ges en uppbyggnad som svarar mot denna uppgift. I kompetenshänseende tillägs stiftstinget bestämmanderätt över stiftsplanets ekonomiska frågor och får beslutanderätt i en rad angelägenheter, som kan betecknas såsom stiftets egna ärenden. Liksom församlingarna har sin territoriella kompetens ("sina angelägenheter" enligt 2 § församlingsstyrelselagen) får stiftstinget på detta sätt ett med stiftet som territoriell bas inringat verksamhetsfält där särskilda kompetensregler styr verksamheten och dess finansiering. Det område för regional självstyrelse av viss omfattning som på så sätt tillskapas kommer inte att utgöra någon exakt motsvarighet till den lokala självstyrelse som utövas i församlingarna. Stiftstingets kompetensområde får snarare karaktären av en kompletterande överbyggnad till den särskilda församlingskompetensen. Detta torde framgå närmare av beskrivningen i följande avsnitt.

Stiftstingets kompetensområde klargörs genom bestämmelser i det kyrkliga regelsystemet. Det förutsätts, att normer som fastlägger de olika planens ställning och inbördes förhållande ges i en grundläggande lagstiftning om kyrkan.

Stiftstingets huvuduppgift kommer att bestå i att fastställa utgifts- och inkomststat för verksamheten på stiftsplanet samt att, på grundval därav, bestämma stiftsavgiften. Stiftstinget måste därvid ta hänsyn till motsvarande avgiftsuttag på församlings- och riksplan. Arbetsordning beslutas av stiftstinget självt. Stiftstinget får vidare uppgiften att med proportionell valmetod utse 4–6 av de 7–9 ledamöterna i stiftsplanets styrande organ.

Detta styrande organ – varom mera nedan – är tillika stiftstingets beredande, förvaltande och verkställande organ. Ledamöterna i styrelsen skall ha rätt att deltaga i stiftstingets överläggningar, men de skall inte ha

rösträtt om de inte samtidigt är ledamöter i stiftstinget. Interpellation angående stiftstingets verksamhet genom sitt verkställande organ eller genom nämnd eller kommitté som stiftstinget tillsatt skall på stiftstingsmöte kunna framställas av stiftstingsledamot till biskopen såsom det verkställande organets ordförande eller till ordförande i respektive nämnd eller kommitté.

6.3.2 *Stiftstingets kompetens*

Av stiftets totala funktion i den framtida organisationen skall stiftstinget fullgöra bara en viss del. Stiftstingets kompetens måste vara begränsad av skäl som något skall beröras.

Som redan tidigare framhållits uppträder på stiftsplanet ärenden av administrativ natur, vilka kanske enklast kan karaktäriseras som ett utflöde av kyrkans centrala administrativa funktion. Sådana, i dag myndighetsbetonade, uppgifter åligger vid sidan av domkapiteln och stiftsnämnderna även länsstyrelserna. En sådan decentraliserad "administrativ centralfunktion" kommer att uppträda också i den framtida organisationen. Dessa angelägenheter måste få sin särskilda reglering och falla utanför stiftstingets kompetensområde. Stiftsstyrelsen får på detta område svara inför kyrkostyrelsen och det skall även – vilket utvecklas i besvärskapitlet – finnas möjligheter för kyrkostyrelsen att efter besvär överpröva de sakliga avgöranden stiftsstyrelsen fattat i vissa fall.

Också andra typer av ärenden skall falla utanför stiftstingets kompetensområde. Frågor som rör läroämbetet är liksom disciplinärenden av en speciell karaktär och kan inte anförtros ett regionalt fullmäktigorgan. Biskopens ämbetsutövning är en fundamental funktion i kyrkans uppbyggnad. Av principskäl som anfördes i avsnitt 3.2.1 framgår att biskopen i ämbetet inte står under stiftstingets tillsyn. Vidare kommer den ändamålsbundna egendomen på stiftsplanet att vara reglerad genom särskilda bestämmelser i regelsystemet och i olika stiftelseurkunder. Stiftstinget kommer att ha begränsade möjligheter att inverka på förvaltningen.

Det sagda innebär således att vissa sektorer av stiftsarbetet skall vara specialreglerade och därigenom undandragna från stiftstingets beslutanderätt. Övriga delar av stiftsarbetet skall däremot i princip höra till stiftstingets kompetensområde. Genom de kompetensbestämmelser som skall avgränsa detta verksamhetsområde måste klara skiljelinjer dras mellan vad som är stiftstingsangelägenheter och vad som till skillnad från dessa i stället är specialreglerade uppgifter för stiftsstyrelsen, biskopens uppgifter i sitt ämbete, uppgifter för organ på församlingsplanet eller uppgifter för organ på riksplanet. Den formella regleringen bör kunna få formen av dels stadganden som ändamålsbestämmer stiftstingets åligganden, dels en kompetensbestämmelse som utsäger att stiftstinget har beslutanderätt ifråga om angelägenhet på stiftsplanet där inte annat är föreskrivet.

I förhållande till nuvarande ordning på stiftsplanet kan följande jämförelse göras beträffande det rent sakliga innehållet i den skisserade stiftstingskompetensen för den framtida organisationen. Den hittillsvarande fria verksamheten blir säkert den dominerande gruppen av ärenden som

helt kommer att falla inom kompetensområdet. Det gemensamma behovet av planering, utbildning och service för stiftets församlingar bör vara riktgivande. Här om får särskilda stadganden ges i de ändamålsbestämmelser som skall utformas för att avgränsa stiftstingets verksamhetsområde. För arbetet på detta område förutsätts att stiftstinget inrättar erforderliga konsulenttjänster samt tillsätter kommittéer och möjligen i vissa speciella fall särskilda nämnder som leder verksamheten. Vidare kommer givetvis verksamheten vid stiftsgårdar och kursgårdar att stödjas genom anslag och personella resurser. Någon ändring i detta avseende åsyftas inte.

Av nuvarande domkapitelsärenden är det en mindre grupp som, typiskt sett, bör falla inom ramen för vad stiftstinget skall besluta om. Det är främst de som rör kanslipersonal och viss egendomsförvaltning på stiftsplanet. Däremot får sådana ärendegrupper som t ex tjänstetillsättningar avseende prästerskapet, inrättande och indragning av prästtjänster, byggnadsärenden ifråga om församlingskyrkor, gudstjänster, arbetsordningar för prästerskapet m m specialregleras. Såsom typiska förvaltningsuppgifter kommer de visserligen alltid att i första hand åvila stiftsstyrelsen, men genom den åsyftade särskilda regleringen åstadkommer man att dessa ärenden helt undandras från stiftstingets kontroll och i stället åläggs stiftsstyrelsen såsom självständiga förvaltningsuppgifter under en viss central tillsyn. Ärendegrupper, som liknar dessa och som kommer att kräva en viss specialreglering, men där stiftstinget likväl bör tillerkännas medinflytande är exempelvis indelningsärenden och vissa kollektor. Beslutsformerna i dessa fall får regleras särskilt i det kyrkliga regelsystemet.

I de ärenden som för närvarande utgör stiftsnämndsärenden leder övervägandena beträffande den ändamålsbundna egendomen till att stiftsstyrelsen bör anförtros en självständig kompetens. Den kyrkliga jorden kommer att bindas till olika slags stiftelser. Så t ex är det meningen att en boställsstiftelse skall förvaltas av respektive pastorat eller annan kyrklig samfällighet. I stiftelseurkunden kommer att finnas inskrivet ett stående uppdrag till stiftsstyrelsen att för förvaltarens räkning handha skogsbruket. Stiftsstyrelsen skall övervaka att stiftelsen förvaltas i överensstämmelse med urkunden.

Sammanfattningsvis kan konstateras att stiftstingets arbetsuppgifter enligt den skisserade organisationsplanen är att fastställa budget, utse majoriteten av stiftsstyrelsens ledamöter, genom budgetarbetet styra den fria verksamheten samt ansvara för personal och viss egendom på stiftsplanet. Till detta kommer uppgiften att sörja för att stiftsstyrelsen kan fullgöra sina självständiga uppgifter som regionalt administrativt organ.

Att på detta stadium av organisationsarbetet beskriva stiftstingets kompetens i detalj är inte möjligt eller ens eftersträvansvärt. En del måste lämnas till kommande praxis. Även om enhetlighet mellan stiftens i organisatoriskt avseende är något som måste eftersträvas räknar arbetsgruppen med att det kommer att finnas utrymme för verksamhet som är på olika sätt individuellt anpassad efter stiftens egenart. Jämsides med detta måste framhållas att det är mycket viktigt att få till stånd en klar skiljelinje mellan stiftens angelägenheter och de enskilda församlingarnas uppgifter inom ramen för sin kompetens. Problemet berördes något i det före-

gående under avsnitt 5.2.3 och i övrigt hänvisas till framställningen i besvärskapitlet om besvär som ett medel att lösa kompetenskonflikter.

6.3.3 *Stiftstingets arbetsätt*

Sammanträden skall äga rum minst en gång om året och det föreslås att stiftstingets ordinarie sammanträde sker i juni månad. Utöver detta skall kunna hållas extra sammanträden om det påkallas av viss del av stiftstingets ledamöter eller av stiftsstyrelsen. Ordförande och vice ordförande väljs för valperioden av stiftstinget bland dess ledamöter. Tillsammans med stiftstingets sekreterare – en tjänsteman vid stiftskansliet – bildar dessa stiftstingets presidium och skall kunna fullgöra uppgifter ifråga om planering av stiftstingsmötena samt handlägga procedurfrågor.

Ärende till stiftstinget skall kunna väckas på i huvudsak följande sätt:

1. framställning från stiftsstyrelsen eller utskott som stiftstinget tillsatt;
2. motion av enskild ledamot av stiftstinget; samt
3. fråga hänskjuten från kyrkligt organ på riksplanet.

Stiftstingets ärenden bereds av stiftsstyrelsen och, om det bedöms som erforderligt, av utskott som stiftstinget i så fall tillsätter. Det är rimligt att räkna med att ett ständigt utskott behöver inrättas för behandling av stiftsstyrelsens budgetförslag.

För de kansligöromål varmed stiftstinget kommer att behöva biträde skall stiftskansliet – som också är stiftsstyrelsens kansli – stå till tjänst.

6.3.4 *Stiftstingets sammansättning*

Antalet ledamöter i stiftstinget föreslås bli 51–75, beroende på stiftets storlek. Vid bedömningen av lämpligt antal ledamöter får man göra en avvägning mellan önskemålet om en fullgod representativitet och begränsningen till en mötesduglig folkförsamling. Stiften har i regel 12–17 kontrakt och det kan med fog göras gällande att varje kontrakt bör vara representerat. Redan detta ger minst ett 30-tal ledamöter. Att kontrakt blir representerade med endast en ledamot ger i regel dålig representativitet.

Valbar till ledamot av stiftstinget skall vara varje röstberättigad medlem av Svenska kyrkan som är bosatt inom stiftet. Någon kategoriklyvning mellan präster och lekmän vid valen skall inte förekomma. Biskopen skall emellertid inte vara valbar. Valadministrationen och beslut om indelning i valkretsar, antal mandat för varje valkrets m m handläggs av stiftsstyrelsen.

6.4 *Stiftsstyrelsen*

6.4.1 *Stiftsstyrelsens ställning i den framtida organisationen*

Med den föreslagna reformen beträffande stiftstingets funktion och sammanföringen av de styrande uppgifterna till ett organ följer en principiellt

viktig strukturomvandling på stiftsplanet, som antytts redan i samband med att gränsdragningsproblematiken ifråga om stiftstingets kompetens berördes. Den framträder klart vid en granskning av stiftsstyrelsens avsedda funktion och en analys av den dubbelroll som därmed åsyftas. Stiftsstyrelsen skall vara regionalt administrativt organ för uppgifter som hänför sig till ledningen av Svenska kyrkan i dess helhet. Samtidigt skall den vara förvaltande och verkställande organ för de uppgifter som direkt härflyter ur stiftstingens funktion som representativt organ. Ett sådant styrande organ är knappast tänkbart under nuvarande organisatoriska samband med staten. Domkapitlen och stiftsnämnderna har ju ställning som myndigheter och kan knappast sammanföras med stiftsråden utan principiella olägenheter. Dessa betänkligheter bortfaller emellertid vid de förutsättningar arbetsgruppen utgår ifrån. Stiftsstyrelsen skall – med de undantag som utgörs av eventuella särskilda nämnder – vara stiftsplanets enda styrande organ. Samtliga förvaltnings- och verkställighetsfunktioner har integrerats.

Av detta framgår att stiftsstyrelsens arbete måste följa *dubbla ansvarslinjer*. Ärenden inom stiftstingets kompetensområde får handläggas enligt stiftstingets beslut och i enlighet med direktiv som stiftstinget ger. I detta avseende är det meningen att kompetensfördelningen mellan stiftsstyrelsen och stiftstinget skall följa vanliga förvaltningsrättsliga normer för förhållandet mellan å ena sidan det beslutande, å andra sidan det förvaltande och verkställande organet. Stiftsstyrelsens uppgifter i övrigt skall i stor utsträckning vara reglerade av särskilda bestämmelser och på detta område är stiftsstyrelsen i viss omfattning underställd kyrkostyrelsen med skyldighet att följa centrala direktiv. Ytterligare belysning av denna dubbla funktion ges i följande avsnitt.

Det finns skäl att upprepa hur det är tänkt att stiftsstyrelsens sammanfatta funktion skall regleras. I en grundläggande lagstiftning fastslås de organisatoriska banden och principerna om central och regional kompetens. I särskilda kyrkliga stadgar beskrivs de olika planens uppgifter närmare. Det får utfärdas en särskild instruktion för stiftsstyrelsen, som närmare reglerar förhållandet mellan stifts- och kyrkostyrelse ifråga om olika administrativa uppgifter. Stiftsstyrelsens funktion som stiftstingets verkställande och förvaltande organ fastslås i kyrkliga stadgar. Utöver detta skall, såsom tidigare framhållits, en förhållandevis detaljerad specialreglering av olika ärendegrupper förekomma. Denna reglering skall svara mot den omfattande författningsreglering som i dag styr domkapitlens och stiftsnämndernas verksamhet. För eventuella särskilda nämnder utfärdar stiftstinget reglementen.

6.4.2 *Arbetsområdet och ansvarigheten*

I det följande skall med anknytning till i dag förekommande ärendegrupper helt kort belysas vilka skilda arbetsuppgifter som i den skisserade organisationen samlats hos stiftsstyrelsen och i vilka avseenden stiftsstyrelsens handläggning av dem berörs av respektive centralt eller regionalt inflytande från andra organ.

Anmärkas bör, att stiftsstyrelsen även efter en sådan integration som

här förordats inte kommer att vara ensamt som kyrkligt organ på stiftsplanet. Samverkan med frivilliga och självständiga organisationer på stiftsplanet blir en viktig uppgift för stiftsstyrelsen.

Den nuvarande *fria verksamheten* skall bedrivas i enlighet med stifts-
tingets beslut. Stiftstinget skall ha möjlighet att överlåta den närmare
utformningen till stiftsstyrelsen med rätt stor självständighet. De övergri-
pande besluten skall emellertid fattas i stiftstinget. Ärenden som gäller
stiftets egendom – varmed förstås egendom som förts till stiftsplanet utan
att vara underkastad specialreglering, t ex förvaltningsbyggnader – skall
ligga helt inom stiftstingssektorn och förvaltningen skall följa stiftstingets
direktiv. Vissa särskilda bestämmelser skall gälla till skydd för att förmö-
genheten inte förbrukas. Ärenden som rör *stiftets anställda* – den perso-
nal som har stiftet som huvudman – skall handläggas enligt ramar som
stiftstinget beslutar. Här får man räkna med särskilda bestämmelser som
reglerar samordningen av arbetsgivarefunktionerna inom kyrkan samt
talar om hur centrala förhandlingar med arbetstagarorganisationerna skall
gå till. För *budgetarbetet* skall finnas formella bestämmelser om tidpunkt
för fastställande av stat samt eventuellt också beträffande centrala över-
läggningar om ramar för uttag av avgifter på de olika planen. I övrigt är
detta en ren beredningsuppgift för stiftsstyrelsen i ett ärende, som ligger
inom stiftstingets kompetens. Man måste visserligen i budgetarbetet ta
hänsyn till och täcka in kostnader för delar av administrationen, över
vilka stiftstinget sakligt sett inte har något inflytande. Detta är inte sär-
skilt märkvärdigt. I de borgerliga kommunerna finns många liknande
exempel. Idag avlönas vissa befattningshavare i stiftet centralt. Det är
därför rimligt att räkna med att vissa förvaltningskostnader på stiftsplanet
också i framtiden kommer att utjämnas mellan stiftet, förslagsvis genom
bidrag via riksplanet.

Inom den arbetssektor som nu beskrivits utövar stiftstinget årlig re-
vision genom valda revisorer. Dessa utses på sätt som motsvarar ordningen
på församlingsplanet. Revisionsrätten är oinskränkt, såvitt avser de
egentliga stiftstingsärendena, men sträcker sig i begränsad omfattning
även utöver dessa och berör på så sätt även delar av den specialreglerade
administrationen i den mån den återspeglas i stiftstingsbudgeten.

Det återstår därefter att behandla den del av stiftsverksamheten som
vid nuvarande organisatoriska förhållanden är helt eller delvis lagregle-
rad. För några ärendegrupper får man räkna med en specialreglering som
i olika former medger såväl stiftstinget som ett centralt organ inflytande.
Ett exempel på detta är *indelningsärenden*.

I de ärenden som ligger helt utanför stiftstingets inflytande får såsom
tidigare visats stiftsstyrelsen en självständig ställning med ett mer eller
mindre markerat centralt inflytande, beroende på arten av stiftsstyrelsens
verksamhet. Det centrala inflytandet tar sig uttryck i direktiv, instruktio-
ner och överprövning av beslut.

Någon detaljerad beskrivning av hur detta specialreglerade område av
administrationen kommer att vara reglerat kan inte ges i detta samman-
hang, men några exempel kan få tjäna till vägledning.

Ärendetyper:

- *inrättande och indragning av vissa tjänster samt tjänstetillsättning m m:* Som exempel kan nämnas att man måste räkna med särskilda bestämmelser som reglerar antalet präster och kyrkomusiker. Dessa bestämmelser utfärdas centralt. Vissa chefstjänster på stiftsnivå kommer att tillsättas från riksplanet. Stiftsstyrelsen får rätt att i vissa fall tillsätta ordinarie prästtjänster. Icke ordinarie prästtjänster skall regelmässigt tillsättas av stiftsstyrelsen. Beslut i dessa ärenden skall kunna överklagas till kyrkostyrelsen för ny sakprövning.
- *disciplinärenden:* Arbetsgivarens prövning i dessa ärenden utövas såvitt avser prästerna av en särskild disciplinnämnd, bl a med hänsyn till att sådana slags ärenden som skiljande från prästämbetet och skyldighet att lämna prästämbetet ingår i prövningen. Någon inomkyrklig överprövning skall inte kunna äga rum.
- *besvärärenden:* Stiftsstyrelsen kommer att få överpröva vissa beslut som fattats på församlingsplanet eller av boställsnämnd. Någon ytterligare överprövning skall inte kunna ske.
- *egendomsförvaltning utanför stiftstingssektorn:* Särskilda bestämmelser kommer att reglera förvaltningen av prästlönejordsstiftelser, domkyrkostiftelser och boställsstiftelsernas skog. Över beslut som stiftsstyrelsen meddelat i enlighet med dessa särskilda bestämmelser skall i vissa fall besvär kunna föras till kyrkostyrelsen.
- *valadministration:* Stiftsstyrelsen kommer att fatta beslut i valärenden, t ex beslut om antal fullmäktige som skall utses eller mandatfördelningen mellan valkretsar m m. Besvär över sådana beslut till kyrkostyrelsen skall vara möjligt.
- *tillsyn över församlingsstyrelsen:* Stiftsstyrelsen skall i vissa fall ha att fatta beslut såsom en kontroll av funktionerna på församlingsplanet, t ex beslut om extra sammanträde av fullmäktige m m. Viss underställning av beslut som församlingsorgan fattat ingår också i tillsynsfunktionen. Även i dessa ärenden skall finnas besvärmöjligheter.
- *gudstjänst, tjänstgöringsföreskrifter för prästerskapet, kyrkobyggnad m m:* Stiftsstyrelsen skall fatta vissa beslut om antal, tid, plats m m beträffande gudstjänster, avvikelse från stadgad ordning, avlysning av kyrka m m. I dessa ärenden skall besvär kunna anföras hos kyrkostyrelsen.

Stiftsstyrelsens arbete inom denna andra huvuddel av administrationen skall – förutom vad som sagts om direktivrätt och överprövning från riksplanet – också vara underkastad central revision. Den utövas genom en särskild revisionsenhet, knuten till kyrkostyrelsens kansli.

6.4.3 *Stiftsstyrelsens arbetsätt*

Stiftsstyrelsen skall sammanträda åtminstone en gång i månaden och därutöver så ofta som ordföranden finner nödvändigt. Visst antal av

övriga ledamöter kan också begära extra sammanträde för särskilt ändamål.

Viktigt för arbetsfördelningen inom stiftsstyrelsen är möjligheterna till delegation. Ordförandebeslut skall kunna fattas i en rad angelägenheter som inte har den större vikt som kräver behandling i hela stiftsstyrelsen. Området för denna delegation bör regleras dels i den särskilda instruktionen för stiftsstyrelsen då det gäller de centrala administrativa uppgifterna, dels – då det gäller stiftstingssektorn – i stiftstingets särskilda beslut eller i tillägg till stiftsstyrelsens arbetsordning. Vissa grupper av rutinbetonade ärenden skall regelmässigt kunna anförtros åt föredragande tjänstemän vid stiftskansliet. Härutöver skall kunna förekomma en mer allmän rätt till delegation som närmast motsvarar den som finns på församlingsplanet enligt stadgandet i 56 § 2 mom församlingsstyrelselagen. Såväl kyrkostyrelsen som stiftstinget skall således kunna medge en delegation av arbetsuppgifter till avdelning av stiftsstyrelsen, enskild ledamot eller tjänsteman vid stiftskansliet. De ärenden som på detta sätt skall kunna delegeras skall vara av mer speciell karaktär. Förutsättningarna i detta hänseende får anges i stadgebestämmelser. Arbetsgruppen har på detta område särskilt uppmärksammat möjligheten att inom stiftsstyrelsen inrätta en stående fastighetsdelegation i stift där förvaltningen av den ändamålsbundna egendomen erbjuder stor arbetsbelastning eller speciella problem.

Beslut, som fattas med stöd av delegation, skall anmälas vid stiftsstyrelsens nästkommande sammanträde. Möjligheten till besvär över sådant beslut skall vara densamma som beträffande beslut som fattats direkt av stiftsstyrelsen. För eventuella särskilda nämnder på stiftsplanet skall föreligga samma delegationsmöjligheter. Delegationsrätten får regleras i nämndens särskilda reglemente.

6.4.4 *Stiftsstyrelsens sammansättning*

Flera olika faktorer påverkar bedömningen av hur ett enhetligt verkställighetsorgan på stiftsplanet skall vara sammansatt. Antalet ledamöter får bestämmas mot bakgrund av förväntad arbetsbelastning och med hänsyn till den balans mellan olika former av inflytande som man önskar tillgodose samt efter en analys av tilltänkta arbetsuppgifter och arbetssätt. Med hänsyn till stiftstingets ställning som fullmäktigeorgan tryggas den naturliga demokratiska förankringen genom att stiftstinget får utse majoriteten av ledamöterna. Därigenom garanteras stiftstinget också erforderligt inflytande över de ekonomiska frågornas behandling. Det administrativa sambandet med riksplanet markeras om man i enlighet med nuvarande ordning bibehåller ett centralt inflytande på sammansättningen. Prästämberet bör tilläggas ett markerat inflytande med hänsyn till den klara framtoningen av frågor med lärokaraktär som uppträder på stiftsplanet. Historiska och teologiska skillnader mellan stiftens och församlingarnas givna roller spelar in.

Stiftsstyrelsen föreslås bestå av 7–9 ledamöter. Antalet bestäms av stiftstinget.

Det föreslås vidare, att ledamöterna utses på följande sätt:

biskopen skall vara självskriven ledamot,

kyrkostyrelsen utser en ledamot som är präst efter förslag av stiftets präster; ledamoten skall inneha prästtjänst i stiftet och prästernas förslag får avges vid prästmöte eller kontraktstjänst inför prostarna,

kyrkostyrelsen utser ytterligare en ledamot samt

stiftstinget utser återstående 4–6 ledamöter; dessa skall vara bosatta i stiftet och de väljs på stiftstingsmöte.

Stiftsstyrelsens mandattid bör vara densamma som stiftstingets. Biskopen skall vara stiftsstyrelsens ordförande och vice ordförande utses av stiftstinget bland de av tinget valda ledamöterna. Särskilda bestämmelser skall finnas till skydd för att vissa ärenden inte avgörs i biskopens frånvaro. Stiftstinget bör vid valet av ledamöter i stiftsstyrelsen iaktta att viss sakkunskap tillförsäkras stiftsstyrelsen när det gäller förvaltningen av den ändamålsbundna egendomen.

För samtliga ledamöter utom biskopen utses en personlig ersättare. Domprosten föreslås fungera som ersättare för biskopen såsom ledamot.

6.4.5 *Disciplinnämnd*

För disciplinärenden får meddelas särskilda bestämmelser i det kyrkliga regelsystemet. Innehållet i dessa bestämmelser bör motsvara vad som gäller för närvarande. Disciplinärenden som avser präster bör på grund av sin speciella karaktär inte handläggas av hela den stora stiftsstyrelsen. Den beslutande kretsen bör bestå av färre ledamöter och med hänsyn till att sådana ärenden som tex skiljande från prästämbetet eller prästs skyldighet att lämna sitt ämbete kan komma upp till prövning bör dels ett ökat prästerligt inflytande komma ifråga, dels behovet av juridisk sakkunskap tillgodoses.

Det föreslås därför, att sådana disciplinärenden behandlas av en särskilt sammansatt disciplinnämnd, bestående av fyra ledamöter från stiftsstyrelsen jämte stiftssekreteraren. Ledamöterna från stiftsstyrelsen bör vara biskopen, den av kyrkostyrelsen utsedde prästen samt två av de ledamöter stiftstinget valt.

Disciplinnämndens avgöranden bör endast undantagsvis kunna överklagas till annat kyrkligt organ. Det normala bör vara att den som är missnöjd är hänvisad till att söka få sin sak arbetsrättsligt prövad genom talan i arbetsdomstolen.

6.5 *Övriga organ*

6.5.1 *Integrationsidéns konsekvenser*

Den här förordade modellen med en integrerad stiftsstyrelse som ansvarig för den samlade verksamheten på stiftsplanet bör få till konsekvens att man är restriktiv med inrättande av organ, som kan vara verksamma vid sidan av stiftsstyrelsen och därmed splittra ansvaret. Trots denna grundinställning – som bl a fått uttryck i de föreslagna stiftelseurkunderna för

den specialreglerade egendomen – finns det skäl att diskutera behoven av en ytterligare utvecklad organisation, åtminstone i en del av stiftet. I de största stiftet kan det bli nödvändigt att åstadkomma en avlastning av stiftsstyrelsen. På somliga områden kan verksamheten i vissa stift vara så livlig eller speciell att det bör föranleda organisatoriska särdrag. Och den särskilda regleringen av egendomsförvaltningen kan liksom hittills kräva organ med speciella uppgifter.

6.5.2 Organ för specialreglerad förvaltning

Såsom närmare redovisas nedan i kap 11 föreslår egendomsutskottet, att den nuvarande regleringen av den kyrkliga jordens förvaltning överförs till särskilda stiftelseurkunder, vari förutsätts att förvaltningsbefogenheterna på stiftsplanet utövas av stiftsstyrelsen. Detta innebär, att organ motsvarande nuvarande stiftsnämnder inte lämpligen bör inrättas. För stift med omfattande egendomsförvaltning – främst Lunds stift – kan det emellertid komma i fråga att inom stiftsstyrelsen delegera handläggningen av flertalet hithörande frågor till ett särskilt utskott. Härtill återkommer framställningen nedan under 6.5.4.

Den fältorganisation som boställsnämnderna för närvarande bl a utgör torde vara ändamålsenlig även för den framtida förvaltningen och kan bibehållas med ungefär samma uppgifter som nu. Ledamöterna utses lämpligen av stiftsstyrelsen, ev efter visst förslagsförfarande.

Stiftelsekonstruktionerna innebär bibehållande av särskilda domkyrkostiftelser med egna styrelser, som svarar för förvaltningen av domkyrkan och till denna knuten egendom.

6.5.3 Av stiftstinget utsedda fakultativa nämnder

I den inomkyrkliga stadga som reglerar verksamheten på stiftsnivå bör såsom huvudregel föreskrivas, att stiftsstyrelsen ensam är förvaltande och verkställande organ. Om stiftstinget anser, att visst klart avgränsat område är i behov av en särskild nämnd bör den dock kunna besluta om inrättande av en sådan. Stiftstinget får då fastställa reglemente för nämnden och utse dess ledamöter, som bör ha samma mandatperiod som stiftsstyrelsen. Fakultativ nämnd bör i anslagshänseende vara underordnad stiftsstyrelsens budgetberedning, och förslag till stiftstinget bör nämnden vara skyldig att föra fram via stiftsstyrelsen. Fakultativ nämnd betjänas av den del av stiftskansliet inom vars område nämndens verksamhet faller.

Som exempel på områden, som kan finnas lämpliga för fakultativ nämnd, kan nämnas förvaltning av den icke stiftsreglerade egendomen (egendoms- och fastighetsnämnd) samt personal- och förhandlingsfrågor (personalnämnd).

6.5.4 Delegation från stiftsstyrelsen

Även om stiftsstyrelsen i sin helhet inte kan behandla alla frågor inom ett område torde det ofta inte vara erforderligt att tillgripa fakultativa nämnder om man genom lämpliga delegationsbestämmelser kan avlasta de

mera rutinbetonade löpande besluten från styrelsen. Denna möjlighet har redan nämnts i fråga om den specialreglerade egendomsförvaltningen där de föreslagna stiftelseurkunderna emellertid torde binda stiftsstyrelsen till delegation inom de egna ledamöternas krets. I fråga om andra ärenden – speciellt den nuvarande sk fria verksamheten torde här vara aktuell – behöver delegationen inte begränsas på detta sätt, utan så länge principen om stiftsstyrelsens slutliga ansvar för verksamheten inte träds för när kan uppgifter ges åt kommittéer och arbetsgrupper med varierande sammansättning. En tänkbar variant är t ex att uppdra ett verksamhetsområde av typ utbildningsverksamhet eller fritidskyrka åt en kommitté, där en ledamot är ledamot av stiftsstyrelsen och övriga valts fritt. Kommittén är skyldig att i principiellt viktiga frågor inhämta stiftsstyrelsens beslut, och den ledamot som tillhör stiftsstyrelsen har möjlighet att hänskjuta fråga till stiftsstyrelsens avgörande. I övrigt agerar kommittén självständigt inom ramen för sitt uppdrag.

6.6 Stiftskansliet

I det föregående har redan nämnts att arbetsgruppen föreslår ett gemensamt kansli för stiftstinget, stiftsstyrelsen och de eventuellt förekommande särskilda nämnderna. Uppbyggnaden av en integrerad enhet på tjänstemannasidan bör ta sin utgångspunkt i nuvarande kansliorganisation hos domkapitel/stiftsnämnd och stiftsråd samt i övrigt vara anpassningsbar efter de krav som någon tids erfarenhet av arbetet under den reformerade organisationen kommer att klarlägga.

En skissartad modell till grund för fortsatta överväganden är följande. Ett stiftskansli som arbetar på olika byråer under stiftssekreteraren som kanslichef är en naturlig utgångspunkt. Stiftssekreteraren utses av kyrkostyrelsen. Kompetenskraven bibehålls oförändrade. Som kanslichef leder stiftssekreteraren kansliets arbete och är stiftets ombudsman i rättsliga frågor. Han tjänstgör som sekreterare i stiftsstyrelsen och eventuellt också i stiftstinget. Vidare är han föredragande i besvärärenden och ingår i den särskilda disciplinnämnden.

Kansliet kan exempelvis vara sammansatt av följande byråer.

Allmänna byrån som sköter de stora delarna av den nuvarande stiftsrådsverksamheten, utbildning, rekrytering, gudstjänster, diakoni, mission, ekumenik m m.

Administrativa byrån som handlägger en mängd olika ärenden, bl a tillsättningsärenden, indelningsärenden, arbetsordningar, besvär, disciplinärenden och möjligen även personalärenden i dess helhet om dessa inte anförtros en särskild byrå.

Egendomsbyrån som handhar ärenden om köp och försäljning av fast egendom, arrenden och skogsförvaltning m m.

Ekonomibyrån under vilken sorterar bl a budgeten samt registrerings- och uppbördsfrågor.

Dessutom bör finnas en *kommunikationsenhet* direkt underställd stiftsstyrelsen för informationsverksamhet och kontakter med massmedia.

7 Organisationen på riksplanet

7.1 Nuvarande verksamhet på riksplanet

1958 års utredning kyrka-stat lämnade i betänkandena Lagstiftning – Rättskipning (SOU 1965:70) och Kyrklig organisation och förvaltning (SOU 1967:45) ganska utförliga beskrivningar av gällande rätt. En beskrivning av organisationen på riksplanet återfinns i SOU 1967:45 s 98–120. Denna beskrivning är på några punkter föråldrad – bl a har ju Kungl Maj:t genom 1974 års regeringsform ersatts av regeringen som beslutande organ och kammarkollegiet har ersatt statskontoret som förvaltningsorgan för bl a kyrkofonden – men i huvudsak alltjämt rättvisande. Den väsentliga skillnaden mellan riksplanet och övriga plan är alltjämt att de centrala funktionerna huvudsakligen ankommer på statliga organ. Kyrkolag stiftas, ändras eller upphävs av regeringen gemensamt med riksdagen, dock att därvid fordras samtycke jämväl av allmänt kyrkomöte. Regeringen fattar beslut i sådana centrala frågor som inte kräver kyrkolagstiftning; viktiga exempel är beslut om kyrklig indelning, tjänstetillsättningar på högre tjänster och instruktioner för stiftsorganen. Även beträffande kyrkliga böcker är regeringen beslutande, ehuru man där alltid brukat följa kyrkomötets framställningar. – Av de centrala ämbetsverk, som har befattning med kyrkliga frågor, är kammarkollegiet, riksantikvarieämbetet och riksskatteverket av särskilt stort intresse. Kammarkollegiet har tillsyn över förvaltningen av kyrklig jord och förvaltar självt kyrkofonden. Riksantikvarieämbetet har numera ansvaret för tillsynen över såväl kyrkobyggnader som inventarier från kulturhistorisk synpunkt. Riksskatteverket är central uppbördsmyndighet och central valmyndighet och bevakar som sådan även uppbörden av församlingsskatten och förberedande och genomförande av kyrkofullmäktigvalen.

De rent kyrkliga organen med centrala funktioner är på grund av det sagda tämligen rudimentära. *Kyrkomötet*, som inrättades i samband med fyrståndsriksdagens avskaffande, har medbestämmanderätt i fråga om stiftande, ändring och upphävande av kyrkolag men är i övrigt huvudsakligen ett opinionsorgan. En självständig funktion har kyrkomötet emellertid genom att det utser ledamöter – utöver den som ordförande självskrivne ärkebiskopen – i de sk centrala kyrkliga styrelserna och granskar deras verksamhetsberättelser.

Styrelserna med av Kungl Maj:t utfärdade stadgar är till antalet fyra: centralrådet för evangelisation och församlingsarbete, missionsstyrelsen,

styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet (tidigare sjömansvårdsstyrelsen) samt diakoninämnden. Någon närmare redogörelse för verksamhetsområdena synes här inte påkallad. Inom centralrådets rätt mångskiftande verksamhet dominerar budgetmässigt utgivningen av tidskriften *Vår kyrka* (nästan 3 milj kr av 1974 års kostnader på sammanlagt 5,4 milj kr). Svenska kyrkans kursgård Ansgarssliden i Sigtuna tillhör centralrådet. Missionsstyrelsens verksamhet avser den yttre missionen och torde vara klarare avgränsad än de andra styrelsernas. Styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet erhöll sitt nuvarande namn så sent som 1976. Namnändringen torde innebära ett gillande av de riktlinjer för verksamheten som 1975 års kyrkomöte antog och som innebar att ansvaret för all verksamhet bland svenskar utomlands skulle samlas hos styrelsen, något som dock ännu ej genomförts. Diakoninämnden, inrättad 1965, har till sig anknutna ett antal diakonianstalter, som juridiskt emellertid är självständiga stiftelser. Olägenheterna härav påtalades vid 1975 års kyrkomöte och har även framhållits för arbetsgruppen under dess arbete.

Trots den anknytning till regering och kyrkomöte som stadgarna ger är styrelsernas ställning i åtskilliga avseenden diffus. Intill helt nyligen be- kostades verksamheten huvudsakligen med kollektmedel och gåvor, och vad missionsstyrelsen beträffar är detta fortfarande fallet. För de andra styrelserna är avsikten däremot att den under uppbyggnad varande sk riksfinansieringen skall ge erforderliga medel. För avlöande av ett antal tjänstemän – dock ej hos missionsstyrelsen – utgår bidrag ur kyrkofonden.

Centralrådet utövar de facto en viktig rikskyrklig funktion som beredningsorgan beträffande rikskollekterna, vilkas formella fastställande ankommer på regeringen. Någon som helst direktivrätt gentemot stift eller församlingar tillkommer inte någon av styrelserna.

Svenska kyrkans utbildningsnämnd inrättades 1971 som ett inomkyrkligt organ främst för samordning av utbildningsfrågorna. Huvudmän är pastoratsförbundet, biskopsmötet, centralrådet, diakoninämnden, RKU och Rikskommittén för stiftstingen. Medel erhålls numera genom riksfinansieringen. Riktlinjer för verksamheten har fastställts av huvudmännen.

Svenska kyrkans informationscentral, KIC, inrättades 1973 med uppgift att främja kyrkans informationsverksamhet. Huvudmän är pastoratsförbundet, Rikskommittén för stiftstingen samt biskopsmötet. Medel erhålls numera från riksfinansieringen.

Ärkebiskopen betraktas som Svenska kyrkans främste representant och dess självskrivne företrädare utåt, bl a i internationella sammanhang. Ehuru han inte har någon förmansställning gentemot de andra biskoparna och inte kan ingripa i frågor som internt rör andra stift än hans eget har han, särskilt under senare år, fått en särskild position som företrädare för rikskyrkan. Uttryck härför är hans självskrivna ordförandeskap i kyrkomötet och de centrala styrelserna. Han för också ordet i biskopsmötet, vars ärenden bereds av till ärkebiskopens kansli knutna tjänstemän.

Biskopsmötet är ett organ för samråd mellan biskoparna. Det har inga formella befogenheter och kan inte fatta bindande majoritetsbeslut. Det har emellertid regelbundna sammanträden och utför genom delegationer och kommittéer åtskilligt utredningsarbete. Biskopsmötet utser också representanter i åtskilliga nämnder och institutioner. Det anlitas sedan länge som remissorgan (varvid remissen adresseras till "ärkebiskopen efter samråd med övriga biskopar").

Kyrklig verksamhet på riksplanet drivs härutöver av åtskilliga sammanlutningar och institutioner. *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund*, som är ett samarbetsorgan av samma typ som kommun- och landstingsförbunden för de borgerliga kommunerna, har sålunda medverkat bl a vid tillkomsten av utbildningsnämnden och uppbyggandet av den sk riksfinansieringen. Såsom företrädare för kyrkokommunerna har förbundet också svarat för viktiga arbetsgivarfunktioner gentemot de kyrkokommunalt anställda. Andra exempel på juridiskt och organisatoriskt fristående sammanslutningar, som dock har nära samband med kyrkans verksamhet på riksplanet, är *svenska sektionen av Lutherska världsförbundet med Lutherhjälpen*, *Riksförbundet Kyrkans Ungdom* och *Sveriges kyrkliga studieförbund*.

7.2 Allmänna synpunkter

Redan av den föregående ytterst kortfattade redogörelsen framgår att den kyrkliga organisationen på riksplanet i dag är ofullständig och samtidigt svåröverskådlig och splittrad. I ett läge där relationerna till staten väsentligt förändrats är det ett livsvillkor för kyrkan att den kan företrädas av organ på riksplanet, som upplevs som representativa och som kan hävda kyrkans enhet och helhet. Samtidigt är det angeläget att uppgifterna på riksplanet avgränsas så att församlingarnas självbestämmanderätt rörande egna angelägenheter inte träds för nära. Även den folkligt förankrade självstyrelse på stiftsnivå som börjat växa fram är en tillgång väl värd att slå vakt om för framtiden.

Den organisationsmodell som i det följande presenteras bygger på arbetshypotesen att några internt kyrkliga uppgifter inte skall åligga statliga organ. Självklart är att kyrkan som arbetsgivare, jordägare, byggherre och innehavare av kulturellt betydelsefull egendom måste räkna med att även i framtiden vara underkastad allmän lagstiftning, tillsyn och kontroll. Statligt biträde vid avgiftsuppbörden, statliga bidrag till kyrkans verksamhet och andra åtaganden av statsmakterna kan vidare komma att förbindas med villkor, som innefattar ytterligare statlig kontroll. Men vad sålunda kan komma att gälla är de bakomliggande förutsättningar enligt vilka den kyrkliga organisationen har att arbeta. Kyrkans uppbyggnad på riksplanet bör vara sådan att modifikationer i sådana bakomliggande förutsättningar inte hindrar eller allvarligt försvårar verksamhetens fortsättning.

En beslutande kyrklig korporation på riksplanet, ett reformerat kyrkomöte, erhåller enligt modellen det yttersta ansvaret för verksamheten. I

likhet med motsvarande korporationer på församlings- och stiftsplan bör kyrkomötet utses för en på förhand fastställd mandatperiod, lämpligen tre eller fyra år. Sammanträden hålls med betydligt kortare mellanrum än de som gällt för det hittillsvarande kyrkomötet, normalt två gånger per år, medan tiden för varje session nedbringas betydligt. Kyrkomötets huvuduppgifter blir att fatta beslut i de viktigaste frågorna rörande kyrkans verksamhet, att utse ledamöter i kyrkostyrelse och andra centrala organ samt att fastställa den rikskyrkliga budgeten. En närmare redogörelse för kyrkomötets sammansättning och uppgifter enligt förslaget lämnas nedan under avsnitt 7.3.

Som främsta beredande, verkställande och administrativa organ inrättas en central kyrkostyrelse, bestående av ärkebiskopen som ordförande och åtta av kyrkomötet utsedda ledamöter. Kyrkostyrelsen företräder Svenska kyrkan inåt och utåt med ansvar inför kyrkomötet. Kyrkostyrelsens uppgifter anges närmare nedan under avsnitt 7.4.

För att kyrkostyrelsen inte skall bli alltför överhopad med arbetsuppgifter synes det motiverat att inrätta särskilda centrala nämnder för administration av speciellt arbetstyngda sakområden. I viss anslutning till nuvarande organisation föreslås en missionsstyrelse och en styrelse för Svenska kyrkan i utlandet. Därför bör utbildningsfrågorna – dvs utbildningen och fortbildningen av tjänstemän och förtroendemän – anföras till en särskild styrelse, här kallad utbildningsnämnden. De centrala organen med administrativ funktion diskuteras närmare under avsnitt 7.5. Kyrkostyrelsen bör ha ansvaret för den övergripande planeringen och genom sina budgetframställningar till kyrkomötet markera hur de olika verksamheterna bör prioriteras, men de särskilda nämnderna får likväl ett självständigt ansvar för den löpande verksamheten. De tillsätts liksom kyrkostyrelsen av kyrkomötet.

För alla centrala organ med administrativa uppgifter gäller sålunda, att de väljs av och är ansvariga inför kyrkomötet, som i sin tur utses genom val. Kyrkomötet är givetvis i sin tur ansvarigt gentemot väljarna, men det bör framhållas, att detta inte är den enda aspekten på kyrkomötets verksamhet. Kyrkomötet måste alltid på en avgörande punkt skilja sig från riksdagen, som ju i sin verksamhet binds endast av de lagar – inklusive grundlag – som den själv stiftar. Kyrkans uppgift är att enligt Kristi uppdrag förkunna evangelium, och den uppgiften kan inte ändras utan att kyrkan förlorar sin identitet och sitt existensberättigande. Bibeln och dess tolkning enligt vad som i 1809 års regeringsform § 2 benämndes "den rena evangeliska läran, sådan som den uti den oförändrade Augsburgiska bekännelsen samt Uppsala mötes beslut av år 1593 antagen och förklarad är" utgör för Svenska kyrkans del en grundval, som den inte behörigen kan avvika ifrån. Det är till en sålunda bestämd kyrka som den specialreglerade egendomen är ändamålsbunden, och i denna bestämning ligger det avgörande kriteriet för att kyrkan även efter en mycket omfattande ändring av relationerna till staten är att betrakta som samma institution som hittills. Detta krav på kyrkans identitet och trohet mot sin väsentliga uppgift måste i alla sammanhang beaktas, men det aktualiseras i särskilt hög grad vid diskussionen om det beslutande organet på riksplanet. Någon absolut form för att auktoritativt fastslå bekän-

nelsens rätta innehåll finns enligt evangelisk uppfattning inte, och några speciella regler om kyrkomötets sammansättning kan därför inte härledas ur principen. Däremot framstår det som ett oavvisligt krav, att kyrkomötets beslutsformer, speciellt i frågor som har samband med kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker, blir sådana att de teologiska konsekvenserna blir grundligt belysta innan slutligt beslut fattas. Såsom i det följande (avsnitt 7.3) närmare utförs föreslår gruppen bl a, att biskoparna – utan att vara valbara till kyrkomötet – åläggs närvaroplikt och får rätt att delta i mötets överläggningar och såvitt avser frågor om kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker även i dess beslut. Vidare föreslås att beslut i sistnämnda slag av frågor skall föregås av yttrande från en särskild sakkunnig instans, teologiska nämnden, som är tänkt som ett kyrkans "lagråd" med hög saklig kompetens men utan administrativa funktioner eller någon form av vetorätt. Teologiska nämnden presenteras närmare i avsnitt 7.6.

En för Svenska kyrkans organisation sedan äldsta tid utmärkande företeelse är den självbestämmanderätt som tillkommer församlingarna i fråga om deras egna angelägenheter och som numera fått sitt viktigaste uttryck i 2 § lagen om församlingsstyrelse. Kompetensfördelningen mellan organen på församlings-, stifts- och riksplan är av grundläggande betydelse för kyrkans sätt att fungera. Bestämmanderätten i tvister om denna fördelning bör inte ankomma på något administrativt organ, eftersom detta i längden kan urholka den lokala självbestämmanderätten. Den bör i stället anförtros ett särskilt organ med juridisk kompetens, i det följande kallat besvärnämnden. Även denna nämnds sammansättning och uppgifter diskuteras närmare i avsnitt 7.6.

Såväl kompetensfördelningen mellan planen som funktionen över huvud taget har nära samband med det sätt varpå kyrkomötets ledamöter utses. Valfrågorna på de tre planen griper emellertid in i varandra och behandlas därför i ett särskilt avsnitt (kap 8).

7.3 Kyrkomötet

Utformningen av kyrkans högsta beslutande organ på riksplanet kräver särskilda överväganden. Inom gruppen har särskilt diskuterats, om någon särskild prästerlig representation bör bibehållas och om biskoparna skall tillhöra kyrkomötet eller vara valbara därtill. Enighet har rått om att den nuvarande sammansättningen – de 13 biskoparna, 26 valda präster och 57 valda lekmän – inte är lämplig för budgetfrågor och andra ekonomiskt betonade avgöranden. I frågor som berör kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker har det däremot framhållits, att läroämnetet bör vara företrätt inte bara under beredningen utan också vid det slutliga avgörandet. Olika modeller för att uppnå detta resultat har diskuterats. En modell är sålunda att man för vissa frågor kan kräva positivt beslut inte bara av kyrkomötet utan också av biskopsmötet, alltså ett slags tvåkammerssystem; en liknande konstruktion förekommer i Storbritannien (se SOU 1967:45 s 152 f). En andra möjlighet är att liksom nu föreskriva att ett visst antal av kyrkomötets ledamöter skall vara prästvigda och då even-

tueellt delta endast i behandlingen av vissa angivna frågor; konsekvensen härav torde bli att övriga deltagare genomgående blir lekmän. Gruppen har emellertid slutligen – i likhet med 1968 års kyrkomöte – stannat för att kyrkomötets medlemmar bör väljas fritt bland såväl präster som lekmän. Biskoparnas särställning som företrädare för sina stift och deras speciella ansvar för lärofrågor har dock ansetts böra markeras redan i bestämmelserna om kyrkomötets sammansättning. Det föreslås, att biskoparna inte skall bli valbara till kyrkomötet men däremot ha närvaroplikt och yttranderätt där. I den mån en fråga i kyrkomötet berör kyrkans bekännelse, gudstjänstordning eller böcker skall biskoparna även ha förslagsrätt och rösträtt. Om en fråga är av denna speciella karaktär torde normalt inte vålla någon tvist; i ovissa fall får saken avgöras av kyrkomötet självt. Beslutet i procedurfrågan är då inte en lärofråga utan bör träffas enbart av de valda ledamöterna.

Antalet valda ledamöter i kyrkomötet föreslås till 101, vilket innebär att de minsta stiftet – bortsett från Visby – får 5–7 ledamöter. Gruppen utgår från att stiftet blir valkretsar vid utseende av kyrkomöte. Mandattiden bör vara densamma som på församlings- och stiftsplan, tre eller eventuellt fyra år.

Kyrkomötet bör normalt sammanträda två gånger per år. Tiden för varje sammanträde bör begränsas till en eller högst två veckor. Det ena årliga sammanträdet ägnas främst den rikskyrkliga budgeten och därmed sammanhängande frågor.

För att kyrkomötets sammanträden skall kunna begränsas till en så pass mycket kortare tidsperiod än nuvarande kyrkomötens är det ofrånkomligt, att ärendena är beredda redan vid mötets början. Beredning kan ske genom kyrkostyrelsen och andra centrala organ, genom särskilt tillsatta kommittéer och genom kyrkomötesutskott, som bör ha möjlighet att sammanträda även under tid då kyrkomötet inte är samlat. I det nuvarande kyrkomötet, vars arbetsformer i mycket stor utsträckning övertagits från riksdagen, är utskottsberedning i princip obligatorisk. Detta synes leda till ett onödigt tungrott system. Kyrkomötet bör ha möjlighet att självt välja på vilket sätt olika ärenden skall beredas. För mera omfattande förslag från kyrkostyrelsens sida kan en ingående utskottsbehandling anses erforderlig, medan andra ärenden kan lämpa sig för omedelbart avgörande. Motioner kan överlämnas till kyrkostyrelsen för utredning, behandlas inom utskott eller – främst i fråga om förslag som en klar majoritet ogillar – avgöras omedelbart. Ett särskilt problem är beredningen av den årliga budgeten, där man i princip kan tänka sig två olika modeller. Den ena går ut på att kyrkostyrelsen framlägger sitt budgetförslag i god tid före det kyrkomöte då förslaget skall behandlas och granskning i ett särskilt budgetutskott sker under mellantiden. Den andra möjligheten är att budgetförslaget kommer närmare det beslutande mötets början, varvid ändringsförslag som inte avser redan färdigberedda frågor får avse nästkommande års budget. Det första systemet har större likheter med behandlingen av statsverkspropositionen, medan det andra mera anknyter till den kommunala budgetbehandlingen med dess påtagliga dominans för kommunstyrelsen.

Utöver de direkta beslutsfunktionerna bör kyrkomötet genom sina mo-

tioner och debatter kunna stimulera nya initiativ inom kyrkolivet och utgöra ett värdefullt forum för utbyte av idéer och erfarenheter. Det centrala i organisationssammanhang är dock kompetensfrågorna. Gränsdragningen mot de regionala och lokala planen sker i första hand genom regler som anger vad stiftens och församlingarnas organ själva äger besluta. Det har redan i föregående avsnitt framhållits, att kyrkomötets beslutskompetens inte heller på riksplanet är obegränsad. Mötet kan sålunda inte behörigen fatta beslut som strider mot kyrkans uppgift och är oförenliga med kyrkans tro och lära. Garantier mot sådant missbruk av beslutsrätten kan emellertid inte gärna byggas in i lagregler eller kyrkliga stadgar. Kyrkomötet saknar också behörighet att fatta beslut i frågor som ligger utanför kyrkans verksamhet. I denna del torde tillräckliga garantier mot missbruk vanligen finnas redan i det faktum, att sådana beslut helt enkelt skulle ignoreras av de berörda. Beslut som kränker annans rätt kan tänkas bli angripna genom talan inför domstol. Reglerna härom får emellertid sökas i samhällets lagstiftning och rättspraxis.

Rätt att ställa förslag i kyrkomötet bör tillkomma dels kyrkostyrelsen, dels varje ledamot av mötet. Andra centrala organ än kyrkostyrelsen bör – utöver verksamhetsberättelserna – inte ha direkt förslagsrätt utan vara hänvisade att lämna sina framställningar till kyrkostyrelsen, som därigenom får ett samlat grepp om centralförvaltningen, särskilt vad gäller långtidsplaneringen. Om kyrkostyrelsen inte skulle ta upp förslag från en central nämnd kan förslaget ju väckas av enskild medlem av kyrkomötet (genom motion, liksom enligt nuvarande kyrkomötesförordning). Om ingen enskild ledamot vill ta upp ett förslag torde dess utsikter att bifallas i kyrkomötet under alla omständigheter vara obefintliga.

Kyrkomötets arbetsuppgifter enligt det nu anförda kan sammanfattas under följande fyra rubriker.

1. Kyrkostadgar. Den alldeles övervägande delen av nu gällande kyrkolagstiftning och dessutom församlingsstyrelselagen och därtill anslutande lagar om kyrkliga val m m måste ersättas med interna kyrkliga bestämmelser. Antagande, ändring och upphävande av sådana bestämmelser ankommer på kyrkomötet. För regler av särskilt ingripande betydelse kan man diskutera ett speciellt beslutsförfarande – beslut av två möten där det andra beslutet skall ha föregåtts av nyval, beslut med kvalificerad majoritet för att ändring skall anses antagen. Sådana spärrar kan tänkas vara motiverade när det gäller grundläggande kompetensbestämmelser – sådana som motsvarigheter till nuvarande 2 § lagen om församlingsstyrelse – och beslut om ändringar i bibelöversättning, kyrkohandbok, psalmbok och koralbok. I fråga om beslut rörande kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker är det emellertid enligt gruppens mening viktiga att en sådan beredning sker att beslutets konsekvenser står klara för kyrkomötets medlemmar. Förslaget innefattar härvid obligatoriskt yttrande från teologiska nämnden, varjämte biskoparna i dessa frågor ej blott har rätt att yttra sig utan också skall delta i besluten.

Kyrkostadgarna torde böra kompletteras med instruktioner för centrala och regionala styrelser och nämnder, likaledes beslutade av kyrkomötet. För stiftsplanet är det av vikt att instruktionerna inte blir så detaljerade

att självbestämmanderätten urholkas. Ännu viktigare är kanske denna synpunkt på lokalplanet, där instruktionsbestämmelser beslutade på riksplanet bör undvikas. De lokala förtroendemännen bör ha möjlighet att finna ramarna för sin verksamhet i en stadga – en motsvarighet till församlingsstyrelselagen – medan ämbetsförvaltningen kan styras genom tjänsteföreskrifter och instruktioner från stiftsnivå (jfr kap 6).

2. Val av kyrkostyrelse och andra centrala organ. Valen hålls normalt av nyvalt kyrkomöte och avser tiden till dess nytt val ägt rum, alltså en period av tre (eventuellt fyra) år. Vid avgång under löpande period äger fyllnadsval rum.

3. Ställningstagande till verksamhets- och revisionsberättelser. Sådana bör årligen avges för alla centrala styrelser och nämnder. Det synes nödvändigt att kyrkomötet förfogar över en fristående revision, som dock bör ha möjligheter att påkalla tekniskt biträde av kyrkostyrelsens kansli.

4. Budgetfrågor samt organisations- och indelningsbeslut, som givetvis i regel sammanhänger med de ekonomiska ramarna. Indelningsfrågorna och den prästerliga tjänsteorganisationen har sedan gammalt varit centraliserade, låt vara med viss delegation till stiftsplanet. Även när det gäller andra tjänster av för kyrkans verksamhet specifikt slag (kyrkomusiker, diakonipersonal, församlingsassistenter) torde en viss central styrning vara nödvändig åtminstone när det gäller kompetensbestämmelser och minimikrav för verksamheten.

Kyrkomötets presidium och sekreterare – som mötet lämpligen utser för mandatperioden – får viktiga uppgifter när det gäller att bereda mötets arbete. Kyrkomötet bör ha en egen kansliorganisation, fristående från kyrkostyrelsen, som kan betjäna även mötets utskott och revisorer. På sätt närmare utförs nedan i avsnitt 7.7 torde goda skäl tala för att även besvärnsnämnden och teologiska nämnden kanslimässigt samordnas med kyrkomötet och ej med kyrkostyrelsen.

7.4 Kyrkostyrelsen

Kyrkostyrelsen föreslås bestå av ärkebiskopen såsom ordförande samt åtta av kyrkomötet på viss tid utsedda ledamöter. Nya ledamöter bör väljas av nyvalt kyrkomöte intill dess nytt val äger rum. För varje ledamot utses en personlig ersättare; ersättare för ärkebiskopen såsom ledamot skall vara en av biskoparna.

Kyrkostyrelsen utser inom sig vice ordförande. Valbar till ledamot eller ersättare är varje röstberättigad kyrkomedlem, givetvis med undantag för den självskrivne ärkebiskopen. Om ledamot eller ersättare avgår under löpande mandatperiod företas fyllnadsval för återstående tid.

Det är enligt gruppens mening önskvärt, att kyrkostyrelsens ledamöter inte blir så hårt belastade att uppdraget blir av heltidskaraktär. En avlastning av styrelsen kan och bör ske genom att administrationen av några

särskilt krävande sakområden anförtros åt särskilda centrala nämnder, som utses av kyrkomötet och är direkt ansvariga inför detta. Kyrkostyrelsen bör dock ha ett övergripande ansvar, som bl a får sitt uttryck genom prioriteringarna i budgetförslagen till kyrkomötet och genom att de andra styrelsernas framställningar till mötet skall gå via kyrkostyrelsen.

Under förutsättning att särskilda nämnder, på sätt närmare utförs i avsnitt 7.5, tillskapas för utbildningssektorn och för mission och annan verksamhet utom riket, kan kyrkostyrelsens viktigaste uppgifter anges på följande sätt.

1. Att såsom beredande- och verkställande organ åt kyrkomötet tillse att kyrkans centrala uppgift fullgörs. Det är enligt gruppens mening av väsentlig betydelse, att styrelsen inte bara uppfattas som en korporation med ekonomiska och administrativa uppgifter. Dess ansvar omfattar också för hela kyrkan gemensamma evangelisatoriska och diakonala uppgifter och detta markeras bl a genom ärkebiskopens ställning som ordförande.

2. Att gentemot kyrkomötet fungera som beredande och verkställande organ för beslut om kyrkostadgar, instruktioner etc. Såsom förut anförts bör kyrkomötet också ha möjlighet till utskottsbehandling av ärenden, men tyngdpunkten i beredningsarbetet måste av praktiska skäl ligga hos kyrkostyrelsen, som kommer att förfoga över huvuddelen av riksplanets kansliresurser. (Kansliorganisationen diskuteras något närmare i avsnitt 7.7.) Kyrkomötet bör också kunna delegera vissa instruktionsbefogenheter till kyrkostyrelsen.

3. Att företräda Svenska kyrkan inåt och utåt. De representativa funktionerna bör liksom i dag fyllas av ärkebiskopen, men konkreta beslut å kyrkans vägnar fattas av kyrkostyrelsen om inte något annat organ uttryckligen erhållit befogenhet att göra det. I förhållandet till andra kyrkor bör kyrkostyrelsen överta de funktioner som svenska sektionen av Lutherska världsförbundet nu svarar för.

4. Att utse innehavare av högre kyrkliga tjänster. Beträffande biskopsval synes det lämpligast att så litet som möjligt ändra nuvarande system, som ju reviderades så sent som 1963. Kyrkostyrelsen bör alltså träffa sitt val mellan de tre namn som kommit främst vid val inom stiftet. Tillsättningen av ärkebiskop medför ett särskilt problem. Eftersom ärkebiskopen föreslås vara ordförande i kyrkostyrelsen kan det ifrågasättas om inte det slutliga valet bör träffas av kyrkomötet. Gruppen förordar emellertid i stället att kyrkostyrelsens valda ledamöter med kyrkomötets ordförande i ärkebiskopens ställe får träffa avgörandet.

I övrigt bör kyrkostyrelsen tillsätta de tjänster, som i dag tillsätts av regeringen – en utvidgad delegationsrätt till stiftsplanen beträffande kyrkoherdetjänster kan dock övervägas – och ha möjlighet att besvärsvägen överpröva stiftsstyrelsernas tillsättningsbeslut. Vad beträffar de centrala nämnderna synes den lämpligaste avvägningen vara att deras chefstjäns-

temän tillsätts av kyrkostyrelsen efter förslag av vederbörande nämnd, medan nämnderna själva får tillsätta övriga tjänster. Kyrkomötets kansli – som betjänar jämväl besvärsnämnden och teologiska nämnden – tillsätts däremot av kyrkomötet.

5. Att bereda kyrkomötets budget för riksverksamheten samt beslut i indelnings- och organisationsfrågor, som ju regelmässigt står i intimt samband därmed. Kyrkomötet måste av praktiska skäl ha möjlighet att delegera beslutanderätt inom angivna gränser till kyrkostyrelsen, som i sin tur bör kunna delegera viss beslutanderätt rörande t ex fördelning av tjänster till stiftsplanet. – Även beslut om rikskollekter bör ankomma på kyrkostyrelsen.

6. Att tillse att uppbörden av kyrkoavgifter fungerar och att stifts- och församlingsorgan erhåller dem tillkommande medel. Tanken är att uppbörden huvudsakligen skall ske inom ramen för ett av staten administrerat system, men en bevakning av dettas funktion från kyrkans sida måste alltid åligga kyrkostyrelsen.

7. Att svara för förvaltningen av kyrkans egendom på riksplanet. Vilka uppgifter som härvid kommer att åligga kyrkostyrelsen som sådan blir beroende på konstruktionen av de stiftelser som avses omhänderha den kyrkliga egendomen. En viss övervakningsfunktion är under alla omständigheter ofrånkomlig.

8. Att övervaka att förvaltningen av kyrklig egendom på stifts- och församlingsplanen sker enligt de regler som angivits i stiftelseurkunder, kyrkostadgar och instruktioner samt att revision sker i betryggande former.

9. Att svara för arbetsgivarfunktionen för riksstyrelsens personal. Beträffande förhandlingar om löner, arbetsvillkor och liknande kan man tänka sig olika konstruktioner, som i korthet behandlas i kap 11.

10. Att pröva sakbesvär över beslut fattade på stiftsplanet. I fråga om innebörden av termen sakbesvär hänvisas till kap 10.

11. Att fatta beslut om anförande av kompetensbesvär över beslut på församlings- och stiftsplan, som enligt styrelsens mening bör bli föremål för besvärsnämndens prövning. Härutinnan hänvisas till avsnitt 10.3 och 10.4.

Hur den föreslagna kyrkostyrelsen kommer att fungera i verkligheten kan man givetvis inte säkert uttala sig om. Tanken med den förordade modellen är att kyrkomötet skall ha möjlighet att utse personer, som bäst företräder erforderlig kunskap och erfarenhet och samtidigt åtnjuter mötets förtroende. Att mandattiderna är fasta och valet personligt markerar att styrelsen inte enbart är kyrkomötets verkställande organ utan också har ett självständigt ansvar för kyrkans arbete. I konsekvens härmed har

något institut motsvarande riksdagens misstroendeförklaring inte föreslagits. En annan sak är att resultatet av revisionsgranskning eller innehållet i kyrkomötets beslut kan tänkas medföra att en eller flera av styrelsens ledamöter inte finner det möjligt att fortsätta sitt uppdrag till mandattidens slut.

7.5 Andra centrala organ med administrativ funktion

7.5.1 Sakområden för särskild förvaltning

Det har redan framhållits, att kyrkostyrelsen enligt förslaget bör ha det slutliga ansvaret för verksamheten på riksplanet i dess helhet. Att ytterligare ett antal centrala nämnder föreslås beror på att behandlingen av vissa sakområden är så arbetskrävande att särskilda organ behövs för att avlasta kyrkostyrelsen. Viss hänsyn har också tagits till att det kan vara en fördel att anknypa till hittillsvarande organisation på riksplanet.

Missionsstyrelsens verksamhet har från början varit och är alltså i särskilt hög grad baserad på enskildas frivilliga insatser. En särskild, av kyrkomötet utsedd styrelse bör även i framtiden svara för de uppgifter som i dag åligger missionsstyrelsen. I förhållande till kyrkostyrelsen kan avgränsningen av arbetsuppgifterna påverkas av den utveckling som pågår mot samverkan med de sk unga kyrkor, vilka efter hand övertar ansvaret för verksamheten inom sina områden. Ansvaret för avtal och andra förhållanden kyrkorna emellan måste i sista hand åläggas kyrkostyrelsen, men driften av konkreta projekt hör hemma under missionsstyrelsens verksamhet, och vid ett inordnande av Lutherska världsförbundets svenska sektion i kyrkostyrelsen kan man väl tänka sig en samordning av Lutherhjälpens och missionsstyrelsens nuvarande uppgifter. Hur långt denna samordning kan drivas är dock en fråga som måste övervägas med omsorg; det gäller ju att inte försämma förutsättningarna och arbetsglädjen för de båda parallella organisationerna.

Styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet, f d sjömansvårdsstyrelsen, synes också med fördel kunna utnyttjas vid uppbyggandet av en ny organisation på riksplanet. Vid bestämmandet av organisation och arbetsuppgifter bör man i allt väsentligt kunna bygga på den utredning som framlades för 1975 års kyrkomöte och som innebar ett samlat ansvar för verksamheten bland landsmän utom riket. Även om gränsen mellan denna styrelse och missionsstyrelsens verksamhet principiellt är klar kommer givetvis ett gott samarbete att vara av största vikt.

I fråga om verksamheten inom rikets gränser förefaller en anknypning till nuvarande centrala styrelser inte lika välmotiverad. Det sakområde som främst synes vara i behov av ett eget ledningsorgan är *utbildningsorganisationen* inom kyrkan, varmed enligt gruppens mening bör förstås utbildning och fortbildning av befattningshavare och förtroendemän inom kyrkan. Organet kan lämpligen benämnas utbildningsnämnd men får betydligt mera vidsträckta och maktpåliggande uppgifter än den nuvarande utbildningsnämnden.

Var och en av de angivna nämnderna kan bestå av ordförande och sex ledamöter, utsedda av kyrkomötet.

Av den nuvarande *diakoninämndens* uppgifter kommer det övergripande ansvaret för utbildning av diakonipersonal att överföras till utbildningsnämnden. Övriga uppgifter synes inte böra skiljas från kyrkostyrelsen. Flertalet av de uppgifter som åligger *centralrådet* för evangelisation och församlingsarbete hör också så intimt samman med kyrkostyrelsens verksamhet att de inte bör brytas ut från denna. Lekmannaskolans verksamhet, som nu är knuten till centralrådet, bör föras till utbildningsnämndens ansvarsområde. Inom gruppen har diskuterats om ett särskilt organ, benämnt exempelvis förlagsnämnd, bör tillskapas för de funktioner som centralrådet för närvarande svarar för i samband med utgivandet av tidskriften *Vår kyrka*. Informationsverksamheten står emellertid så nära kyrkans centrala uppgift, förkunnelsen, att den svårligen kan skiljas därifrån, och huvudansvaret för den måste ligga på kyrkostyrelsen. Frågan om kyrkans tidskrifter, som för närvarande utreds inom informationscentralen, har härutöver inte ansetts möjlig att ta upp inom ramen för gruppens arbete.

7.5.2 *Missionsstyrelsen*

Vid en integration av missionsstyrelsens och Lutherhjälpens nuvarande funktioner kan den tilltänkta missionsstyrelsens uppgifter anges i huvudsak på följande sätt.

1. Att inom ramen för av kyrkomötet givna direktiv planera och svara för Svenska kyrkans yttre mission och internationella hjälpverksamhet.
2. Att samarbeta och hålla kontakt med statliga och privata organisationer med likartad målsättning (SIDA, Röda korset, Rädda Barnen etc).
3. Att planera och genomföra information, insamlingsaktioner etc för de angivna ändamålen.
4. Att verka för utbyggnaden och beståndet av en lämplig regional och lokal organisation och tillhandahålla de inom denna organisation verk samma arbetsmaterial, information och annat erforderligt bistånd.

Om en särskild styrelse för Lutherhjälpen anses böra bibehållas är det angeläget att samarbetet mellan missionsstyrelsen och denna styrelse blir intimt så att konkurrens och kompetenskonflikter undviks. Även samarbetsproblemen med styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet är värda uppmärksamhet.

7.5.3 *Styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet*

Verksamheten bland svenskar i utlandet har i sju städer – Köpenhamn, Oslo, Helsingfors, London, Paris, Berlin och Buenos Aires – organiserats i särskilda församlingar med av Kungl Maj:t fastställda församlingsordningar. Dessa församlingar är organisatoriskt knutna till Uppsala stift, och kyrkoherdarna lyder under domkapitlet i Uppsala. På ett flertal andra utrikes orter har kyrkans verksamhet bland sjöfolket kompletterats med

verksamhet bland landsmän, som tillfälligt eller mera permanent vistats i trakten. Till sin geografiska utbredning och omfattning har denna verksamhet – för vilken sjömansvårdsstyrelsen, numera styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet, varit huvudman – varit långt mera flexibel än de fasta utlandsförsamlingarnas. Sjömanspräster har flyttats mellan olika hamnstäder med hänsyn till frekvensen av besök av svenska fartyg och på senare år även andra svenskar än sjömän.

I den till 1975 års kyrkomöte avlämnade utredningen framhölls det som önskvärt, att Svenska kyrkans verksamhet utom riket samordnades under en huvudman och att tillgängliga resurser utnyttjades så effektivt som möjligt. Den för sjömanskyrkan utmärkande flexibiliteten i organisationen ansågs därvid klart lämpligare än fasta tjänster. På sikt ansågs det önskvärt, att de utomlands verkamma prästerna fick ansvar för större områden, så att även mindre grupper som önskade kontakt med hemlandets kyrka kunde tillgodoseas.

1975 års kyrkomötes utredningsnämnd, som behandlat frågan om medlemskap i Svenska kyrkan för personer bosatta utomlands, berörde i sitt betänkande möjligheten av ett frivilligt registreringsförfarande, som skulle kunna ge utomlands bosatta personer utan aktuell församlingstillhörighet större möjligheter till kontakt med sjömanspräster och andra representanter för Svenska kyrkan.

För en styrelse för Svenska kyrkan i utlandet, där ansvaret för all verksamhet bland landsmän utomlands samlats, kan uppgifterna i korthet anges på följande sätt.

1. Att planera och leda kyrkans verksamhet bland svenskar i utlandet inom ramen för av kyrkomötet givna direktiv.
2. Att besluta om lokalisering och tjänsteuppgifter för sjömanspräster och annan utom riket stationerad personal.
3. Att svara för eventuell registrering av utom riket bosatta kyrkomedlemmar.
4. Att till kyrkostyrelsen ange anslagsbehov och föreslå mera väsentliga ändringar i fråga om verksamhetens inriktning.

7.5.4 Utbildningsnämnden

I de diskussioner som föregick bildandet av den nuvarande utbildningsnämnden framhölls den splittring som var utmärkande för kyrkans organisation på utbildningsområdet. Därvid avsågs inte bara den fackinriktade utbildningen utan också barn- och ungdomsverksamhet, konfirmandundervisning och liknande. Enligt gruppens mening är emellertid sistnämnda områden så intimt förbundna med kyrkans förkunnelse och evangelisationsverksamhet att det vore olämpligt att skilja dem från kyrkostyrelsens omedelbara ansvarsområde. Frågorna rörande utbildning av dem som arbetar inom kyrkan bildar däremot ett sakområde som med fördel kan anförtros åt ett särskilt organ.

En för kyrkans utbildningsverksamhet grundläggande fråga är hur samhällets utbildning utvecklas. Man måste ha klart för sig om en viss yrkesutbildning skall bygga på grundskole- eller gymnasiekompetens eller

högskoleutbildning av viss omfattning eller inriktning. En huvuduppgift för den föreslagna utbildningsnämnden måste vara att genom fortlöpande kontakter hålla sig orienterad om utvecklingen inom såväl grundskola och gymnasium som den högre utbildningen samt framföra kyrkliga önskemål i fråga om utbildningens innehåll för de utbildningslinjer, från vilka kyrkotjänsterna kan väntas bli rekryterade.

Den utbildning som organiseras inom kyrkan själv kan till betydande del administreras på stiftsplanet. Särskilt när det gäller fortbildning torde detta vara en lämplig lösning. Grundläggande yrkesutbildning synes däremot ofrånkomligen höra till riksorganens ansvarsområde. Själva utbildningskraven och behörighetsvillkoren för präster, diakonipersonal, församlingssekreterare och församlingsassistenter måste ankomma på kyrkomötets avgörande, men uppgifter som beredning, granskning av läroplaner, beslut om den årliga dimensioneringen av olika utbildningslinjer och liknande bör ankomma på utbildningsnämnden. Om utbildningsnämnden dessutom bör ha till uppgift att administrera de rikskyrkliga utbildningsanstalterna och kursverksamhet i anslutning till dem är mera tveksamt. Åtskilligt talar för att i stället anförtro de löpande pedagogiska uppgifterna åt mera självständigt organiserade institut och låta utbildningsnämnden få ställning som en slags kyrklig skolöverstyrelse med planerande, övervakande, samordnande och rådgivande funktion.

Om de olika utbildningsgrenarna inom nämndens ansvarsområde kan i korthet sägas följande.

1. Prästutbildningen får liksom hittills bygga på kvalificerad akademisk utbildning inom den nya högskolans ram. (Jfr "Tillämpad religionsvetenskap", Ds U 1977:6). Den konfessionellt inriktade delen av den praktisk-teologiska utbildningen blir däremot en rent kyrklig uppgift. I fråga om den statliga utbildningen blir utbildningsnämndens uppgift att företräda kyrkans avnämning gentemot staten och högskoleorganisationerna. För den inomkyrkliga utbildningen bör man kunna bygga på redan föreliggande utredningsarbete (SOU 1971:89 samt "Förslag till konfessionsbunden del av den praktisk-teologiska utbildningen", 1977).

Fortbildningen av präster sker redan i dag huvudsakligen på stiftsnivå. Utbildningsnämndens uppgifter blir i denna del snarare samordnande och rådgivande än direkt ledande.

2. För kyrkomusikernas del gäller också att den musikaliska fackutbildningen är en statlig uppgift och att utbildningsnämnden främst har att bevaka att befintliga utbildningsvägar ger adekvat kompetens för arbete inom kyrkan. Särskilda kyrkliga insatser torde i första hand bli aktuella när det gäller fortbildning.

3. Diakoniutbildningen, som för närvarande bedrivs vid fem olika anstalter och står under tillsyn av diakoninämnden, behöver rent organisatoriskt inte ändras på annat sätt än att tillsynsuppgifterna lämpligen övertas av utbildningsnämnden. Det blir emellertid ofrånkomligt att i det fortsatta utredningsarbetet överväga hur utbildningen skall dimensioneras med hänsyn till utformningen av kyrkans diakonala organisation. Upprepade

gångar, senast vid 1975 års kyrkomöte, har det framhållits att diakonins ställning inom kyrkan måste klarläggas. I detta sammanhang kan emellertid endast påpekas frågans vikt varvid bör framhållas att dess lösning i det tänkta framtida läget måste ankomma på kyrkostyrelse och kyrkomöte.

4. För församlingssekreterare och församlingsassistenter finns i dag inomkyrklig utbildning (Sigtuna, Jämshög, Samariterhemmet) som bygger på gymnasie- och högskoleutbildning. Ansvaret för denna utbildnings utformning bör läggas på utbildningsnämnden. Behovet av samordning med diakoniutbildningen och av övervägande hur uppgifterna på bästa sätt skall fördelas är uppenbart, men här gäller detsamma som redan sagts om diakoniorganisationen – problemen är av grundläggande slag och måste lösas innan utformningen av läroplaner och andra verkställighetsbeslut anförtros ett organ som utbildningsnämnden. Dessa frågor kräver självfallet också samråd med berörda fackliga organisationer.

5. För kamerala och administrativa uppgifter inom kyrkan finns i dag ingen särskild utbildning. I huvudsak torde adekvat grundutbildning komma att stå till buds genom samhällets försorg, och utbildningsnämnden får främst till uppgift att bevaka aktuella utbildningslinjers innehåll och planera påbyggnadsutbildning och fortbildning, som torde få genomföras på stiftsnivå. I nära sakligt samband med denna tjänstemanna-utbildning står utbildningen av förtroendemän – kyrkorådsledamöter, kyrkvårdar, frivilliga medarbetare i olika aktiviteter – där Lekmannaskolan hittills spelat en central roll men den största delen av verksamheten varit förlagd ute i stiftet. Speciellt i skedet närmast efter en omfattande relationsändring måste behovet av information och utbildning på detta område väntas bli synnerligen kännbart.

7.6 Teologiska nämnden och besvärnämnden

7.6.1 Teologiska nämnden

Såsom redan inledningsvis framhållits är Svenska kyrkans uppgift att förkunna evangelium i enlighet med sina av ålder gällande bekännelse-skrifter något som står ovanför kyrkomedlemmarnas beslutanderätt. Alla beslut rörande kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker har därför en speciell dimension; det är nödvändigt att särskilt överväga att de inte innebär ett svikande av kyrkans centrala uppgift. Den frågan kan enligt evangelisk uppfattning inte auktoritativt avgöras av någon mänsklig instans, men dess vikt motiverar en speciell beslutsordning. En viktig synpunkt är att varje besluts förenlighet med Bibeln och bekännelse-skrifterna i övrigt bör utsättas för en sakkunnig granskning, så att kyrkomötet när beslut skall fattas har bästa möjliga överblick över det teologiska forskningsläget på området och de relevanta argumenten i föreliggande tvistefrågor. För detta ändamål föreslås att i frågor av angiven art yttrande alltid skall inhämtas av en särskild korporation, kallad teologiska

nämnden, i fråga om föreliggande förslags förenlighet med Bibeln och bekännelsen.

Teologiska nämndens yttrande bör inhämtas först över det slutliga förslag som sedan avses bli underställt kyrkomötets prövning. Remiss till teologiska nämnden beslutas därför av kyrkostyrelsen eller undantagsvis av kyrkomötet, det senare om det i mötet ifrågasätts att kyrkostyrelsen förbisett att ett förslag varit av den art att nämnden bort höras eller motionsförslag till mötet föranleder det.

Det är angeläget, att teologiska nämnden tillförsäkras en så oberoende och självständig ställning som möjligt. För att markera detta synes det lämpligt att ledamöterna, som bör utses av kyrkomötet, får en längre mandattid än kyrkostyrelse och övriga administrativt verksamma nämnder.

En rimlig avvägning synes vara att nämnden utgörs av ordförande och fyra ledamöter, individuellt utsedda för en tid av exempelvis fem år med möjlighet till omval. Om någon avgår under löpande period utses snarast efterträdare för en självständigt löpande femårsperiod. Ordföranden bör utses bland biskoparna, medan för övriga ledamöter endast bör föreskrivas att de skall ha djupgående insikter i teologiska frågor, främst rörande tolkningen av Bibeln och bekännelseskrifterna. För varje ledamot – även ordföranden – utses en personlig ersättare. Om ledamoten avgår förfaller även ersättarens uppdrag, därest han ej utses till ledamotens efterträdare. Han tjänstgör emellertid i den avgångnes ställe till dess nytt val ägt rum. Kyrkomötet får härigenom möjlighet att tillse att nämnden får en med hänsyn till sakkunskap på olika viktiga områden allsidig sammansättning.

Det förutsätts, att frågor av det slag som skall behandlas i teologiska nämnden blir relativt sällsynta. Medlemskap i nämnden bör därför kunna bli ett uppdrag, som utövas vid sidan av ett ordinarie arbete. Detta förutsätter dock att erforderlig tjänstledighet kan erhållas när nämndens arbete kräver det.

7.6.2 *Besvärsnämnden*

Besvärsnämnden föreslås bli ett specialorgan för prövning av kompetensbesvär, dvs besvär på den grund att lokala eller regionala organ överskridit sin kompetens. Beträffande den närmare innebörden av begreppet hänvisas till kap 10. Besvärsnämnden föreslås bestå av ordförande, som bör vara en högt kvalificerad domare, och fyra ledamöter. I likhet med teologiska nämnden synes besvärsnämndens ledamöter lämpligen böra utses av kyrkomötet för en tid av fem år och med personliga ersättare. Hinder för omval bör inte föreligga. På sätt närmare utförs i kap 10 föreslås möjligheterna att anföra besvär hos besvärsnämnden inskränkta till medlemmarna av beslutande församlingar, styrelserna för berörda församlingar och stift samt kyrkostyrelsen. Tanken är att även besvärsnämndens ledamöter helst bör kunna utöva uppdraget vid sidan av annan verksamhet. Det kan emellertid inte uteslutas att det blir nödvändigt att engagera åtminstone ordföranden på heltid, om kompetensbesvär skulle bli vanligt förekommande. Härom kan man emellertid i dag inte göra annat än förmodanden. Gruppens förhoppning är att kompetensbestäm-

melserna skall kunna göras så pass klara att besvär blir en undantagsföreteelse.

För besvärsnämnden gäller i minst lika hög grad som för teologiska nämnden, att den måste vara helt fristående från kyrkostyrelsen. Detta bör dock inte hindra, att kyrkostyrelsen utnyttjar besvärsnämndens sakkunskap för remisser i kyrkorättsliga frågor. I sammanhanget finns emellertid skäl att påpeka begränsningen till kompetensbesvär. Någon inomkyrklig domstol för t ex disciplinfrågor skall besvärsnämnden inte utgöra.

7.7 Kansliorganisationen

Samtliga organ på riksplanet måste ha tillgång till en väl fungerande kansliorganisation för ärendenas beredning och föredragning. Hur denna organisation mera i detalj skall se ut kan inte avgöras förrän efter ytterligare utredningar samt samråd med fackliga organisationer m m. Däremot bör redan i detta sammanhang kunna anges, hur organisationen i huvuddrag bör byggas upp. Kyrkomötet bör ha en egen kansliorganisation, dimensionerad för att betjäna även utskotten och kyrkomötets egna utredningar. För att ytterligare betona teologiska nämndens och besvärsnämndens oberoende gentemot kyrkostyrelsen synes det lämpligt att även dessa nämnder kanslimässigt knyts till kyrkomötet. Huvuddelen av resurserna på riksplanet samordnas i ett kansli under kyrkostyrelsen, medan missionsstyrelsen, styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet och utbildningsnämnden får egna kanslier som räcker till löpande uppgifter men förutsätts repliera på kyrkostyrelsen när det gäller större utredningar och annat mera principiellt anlagt arbete.

7.7.1 Kyrkomötets kansli

Kyrkomötet måste till att börja med ha tillgång till ett sekretariat med kapacitet att enligt anvisningar från presidiet planera sessionernas arbeten och svara för protokollering och expediering av mötets beslut. Med den modell för mötets arbete som skisserats i det föregående måste sekretariatets arbete också vara inriktat på vilka frågor som behöver beredas i utskott och vilka som kan företas till behandling direkt på grund av i kyrkostyrelsens framställningar och föreliggande motioner presenterat material. Ledningen av detta arbete synes så kvalificerat, att det bör anförtros chefen för kansliet i dess helhet.

Den andra uppgift som aktualiseras för kyrkomötets kansli är att biträda med föredragning och annan service åt mötets utskott, vilkas arbete huvudsakligen torde komma att förläggas närmast före och efter mötessionerna. Större utredningsuppgifter torde normalt bära ankomma på kyrkostyrelsen, men det bör också vara möjligt för kyrkomötet att tillsätta en egen utredningsnämnd för behandling av viss fråga, exempelvis rörande kyrkostyrelsens sammansättning eller revisionsverksamhetens uppläggning, där kyrkomötet anser att utredningen bör bedrivas oberoende av kyrkostyrelsen. Utredningar av sådant slag bör då kunna utnyttja kyrkomötets kansli.

Självständigheten gentemot kyrkostyrelsen motiverar, som redan anförts, också teologiska nämndens och besvärsnämndens kanslimässiga anknytning till kyrkomötet. Föredragningen inför teologiska nämnden torde dock normalt böra ankomma på det organ som remitterat frågan, alltså normalt kyrkostyrelsen, givetvis med möjlighet för teologiska nämnden att komplettera utredningen på det sätt nämnden själv finner lämpligt. Besvärsnämndens föredragande bör däremot alltid sortera under kyrkomötet, åtminstone om kyrkostyrelsen på sätt gruppen förordad erhåller behörighet att själv anföra kompetensbesvär och därmed får ställning av part i somliga ärenden hos besvärsnämnden.

Även för kyrkomötets revisionsfunktioner är det motiverat att kansliresurser inom kyrkomötet ställs till förfogande för att en av de granskade organen helt oberoende föredragning skall säkras. Givetvis bör emellertid kyrkomötet kunna påkalla biträde även av kyrkostyrelsens kansli för kontroll och revision i all den utsträckning så kan ske utan att grundläggande jävsregler träds för nära.

7.7.2 *Kyrkostyrelsens kansli*

Kyrkostyrelsens centrala ställning som förmedlande organ mellan kyrkomötet och övriga centrala nämnder med administrativ funktion medför, att kyrkostyrelsens kansli måste täcka även de arbetsområden som anförtros sistnämnda nämnder, låt vara att arbetet på dessa områden inriktas mera på huvudlinjerna och de övergripande problemen.

Den skiss till funktionsuppdelning inom kansliet som här lämnas bör inte betraktas som ett färdigt förslag utan snarare som en utgångspunkt för fortsatt diskussion och ett försök att ange de huvuduppgifter som måste lösas på kyrkostyrelsens kansliplan. Uppdelningen i avdelningar och sektioner innefattar inte något ställningstagande till vilken tjänsteorganisation som erfordras för uppgifternas lösande.

Med angivna reservationer kan kansliet tänkas uppdelat i fem avdelningar med följande huvudsakliga uppgifter.

1. Allmän avdelning för frågor rörande förkunnelse, liturgi, kyrkomusik, barn- och ungdomsverksamhet, evangelisation och diakoni. Under denna avdelning sorterar också centralrådets nuvarande arbete till församlingarnas tjänst samt kontakter med andra samfund och organisationer inom Sverige. Ledningen för denna avdelning bör anförtros åt en högt kvalificerad präst, och något tillspetsat kan man säga att allt annat arbete under kyrkostyrelsen går ut på att möjliggöra och understödja det arbete som ankommer på den första avdelningen.

2. Utrikesavdelning för frågor rörande förbindelser med andra kyrkor, mission, u-hjälp och internationell diakoni samt kyrkans verksamhet bland svenskar utomlands. Avdelningen svarar för Svenska kyrkans uppgifter som medlem i internationella organisationer, däribland Lutherska världsförbundet, och är kyrkostyrelsens kontaktorgan gentemot missionsstyrelsen och styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet. Avdelningens arbete leds sannolikt bäst av en präst med internationella erfarenheter.

3. Administrativ avdelning för indelnings- och organisationsfrågor, prövning av sakbesvär från stiftsplanet, frågor rörande kyrkostadgar och instruktioner, beslut om anförande av kompetensbesvär och andra mera utpräglat rättsligt betonade frågor. På denna avdelning bör ankomma att ha en viss tillsyn över de utredningar som hör under kyrkostyrelsen, granska framställningar till kyrkomötet även på sakområden som hör under övriga avdelningar och svara för rättslig rådgivning till stift och församlingar. Avdelningen bör ledas av en person med juridisk utbildning och erfarenhet.

4. Personalavdelning för frågor rörande kyrkans anställda (arbetsuppgifter, utbildning, avlöning, pension). Avdelningen svarar för de arbetsgivarfunktioner som tillkommer kyrkostyrelsen och är förbindelselänk mellan kyrkostyrelsen och utbildningsnämnden. För ledningen är personaladministrativ kompetens det viktigaste kravet. Tjänstetillsättningsfrågor bör troligen också beredas i denna avdelning.

5. Ekonomiavdelning för medelsförvaltning, budgetfrågor, egendomsförvaltning samt övervakning och revision av den ekonomiska verksamheten på församlings- och stiftsplan. Den omfattande verksamheten inom denna avdelning torde naturligen uppdelas i tre sektioner, en för budgetarbete, en för egendomsförvaltning och en för tillsyn och revision. Kyrkostyrelsens befattning med uppördssystemet ankommer på denna avdelning. Rättsliga tvister torde dock få övertas av den administrativa avdelningen. Vilken befattning kyrkostyrelsen får med egendomsförvaltningen blir beroende på den närmare utformningen av de föreslagna stiftelserna. Under alla omständigheter måste uppgifterna bli av sådan vikt att man måste ta hänsyn till dem vid organisationens uppbyggnad. Chef bör vara en ekonom.

Alternativt kan man tänka sig att slå samman den administrativa avdelningen och personalavdelningen till en, särskilt om en väsentlig del av arbetsgivarfunktionerna på riksplanet skall handläggas av annat organ.

Dessutom bör en *kommunikationsenhet* finnas, direkt underställd kyrkostyrelsen, för informationsverksamhet och kontakter med massmedia.

7.7.3 Övriga centrala kanslier

För såväl missionsstyrelsen som styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet finns redan i dag en kansliorganisation, som blir den naturliga utgångspunkten för överväganden om vad som kan erfordras i ett framtida läge. En tänkbar integrering med Lutherhjälpen för missionsstyrelsens del och ett övertagande av ansvaret för utlandsförsamlingarna såvitt angår styrelsen för Svenska kyrkan i utlandet medför en utökning av arbetsuppgifterna, men å andra sidan bör båda styrelserna i viss utsträckning kunna repliera på kyrkostyrelsens kansli. Speciellt för missionsstyrelsens del är det av ett vitalt intresse att de regionala och lokala kontakterna vidmakthålls, vilket kräver vissa resurser även på riksplanet.

Vad utbildningsnämnden beträffar är det nödvändigt att först avgöra

om nämnden själv skall svara för genomförandet av vissa utbildningslinjer eller om dessa i princip skall anförtros åt anstalter och institut. Dessa får då stå under utbildningsnämndens tillsyn. Organisatoriskt kan de antingen inordnas på stiftsplanet eller få egna styrelser som svarar för den löpande driften. Inom gruppen har det senare alternativet ansetts vara att föredra. Utbildningsnämnden blir då ett planerings- och kontrollorgan, en kyrkans skolöverstyrelse. Kansliet bör med denna lösning kunna kvantitativt begränsas men måste fylla högt ställda krav på fackmässig och pedagogisk sakkunskap.

7.8 Fristående kyrkliga organisationer

I den nu skisserade modellen har förutsatts, att svenska sektionen av Lutherska världsförbundet med Lutherhjälpen integreras i den nya kyrkliga organisationen. Detta torde också överensstämma med önskemålen inom sektionen själv. En rad andra organisationer måste däremot antas kvarstå som självständiga, och vad det gäller är att efter en relationsändring åstadkomma lämpliga samarbetsvägar. Församlings- och pastoratsförbundet kan sålunda väntas även i framtiden spela en viktig roll som språkrör för de lokala enheterna och eventuellt också – enligt särskilda avtal – svara för vissa arbetsgivarfunktioner på stifts- och riksplan, särskilt i samband med förhandlingar. Sveriges kyrkliga studieförbund, SKS, kan likaledes drivas enligt samma principer som hittills, varvid givetvis samarbetet med såväl olika stiftsorgan som med utbildningsnämnden behöver utvecklas. Förhållandet mellan RKU och den nya kyrkliga organisationen – särskilt på församlings- och stiftsplan – torde erfordra ytterligare överväganden och överläggningar med ungdomsorganisationens företrädare.

8 Kyrkliga val

8.1 Allmänna synpunkter

Vid presentationen av församlings-, stifts- och riksplänen har angivits, att självbestämmanderätten utövas av särskilda beslutande församlingar – fullmäktige, stiftsting och kyrkomöte. En fråga av yttersta vikt är hur medlemmarna i dessa församlingar skall utses. Den självklara utgångspunkten är att de bör utses genom val för viss tid. På församlings- och stiftsplanen, där de beslutande organens ekonomiska befogenheter främst sätter sin prägel på deras arbete, finns knappast anledning att överväga annat än ett system, där alla ledamöter väljs fritt utan hänsyn till om de är präster eller lekmän. Den prästerliga ämbetsförvaltningen får på dessa plan – liksom fallet hittills varit – representeras i styrelseorganen. I fråga om kyrkomötet, där s k lärofrågor – eller som arbetsgruppen föredragit att sammanfatta det: frågor om kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker – spelar en betydligt tyngre roll, har behovet av en direkt representation för läroämbetet framhållits inom gruppen. Den lösning gruppen stannat för är – såsom framgår av kap 7 – att biskoparna, utan att vara valbara till kyrkomötet, tillerkänns yttranderätt och åläggs närvaroplikt samt vid avgörandet av lärofrågor även skall ha säte och stämma där.

Genom direkta val tillsätts i dag endast fullmäktige på församlingsplanen. I små församlingar förekommer det att fullmäktige inte finns utan församlingens beslutanderätt utövas av kyrkostämma. Vid samfällighetsbildningar förekommer det, att fullmäktige utses endast för samfälligheten, varvid församlingarnas kyrkoråd utses av respektive kyrkostämmor, men även dubbla val till församlings och samfällighets fullmäktige förekommer. En tredje variant är att församlingarna väljer fullmäktige och fullmäktigeförsamlingarna i sin tur utser delegerade, som utövar samfällighetens beslutanderätt.

8.2 Principdiskussion rörande direkta och indirekta val

Någon tvekan kan inte råda om att det från demokratisk synpunkt mest tillfredsställande valförfarandet är direkta val, dvs att de beslutande församlingarna utses genom val där alla till myndig ålder komna medlemmar

får delta. Detta system tillämpas emellertid i dag endast på församlingsplanet. De i lag ej reglerade stiftstingen utses av församlingarnas organ och kyrkomötets lekmannadeleger utses av särskilda elektor, som i sin tur utsetts av församlingarnas fullmäktige eller kyrkostämmor, ofta via särskilda delegerade. Dessa val kan alltså stundom vara tredubbelt indirekta: väljarna utser fullmäktige, som utser delegerade, som utser elektor, som utser ledamöter till kyrkomötet. Av förklarliga skäl har detta system utsatts för mycken kritik.

Det måste emellertid framhållas, att även direkta val är förenade med problem, särskilt när det gäller informationen till väljarna och dessas möjligheter att påverka nomineringar och reella valmöjligheter. Om direkta val skall ge ett utslag, som i någon rimlig mening kan sägas vara representativt, måste väljarna ha ställts inför olika alternativ, som de har möjlighet att skaffa sig kännedom om. Med hänsyn till att det proportionella valsystemet nu är starkt inarbetat i Sverige synes det orealistiskt att förorda majoritetsval. Om proportionella val skall fungera hyggligt erfordras partier eller andra väljargrupperingar med en viss grad av stabilitet. Det är mycket svårt att i dag förutse utvecklingen i detta avseende på det kyrkliga området. Valdeltagandet i kyrkofullmäktigvalen har under senare år varit lågt, på många håll påfallande dåligt, vartill systemet med samlingslistor förmodligen bidragit. Vid lågt valdeltagande påverkas resultatet i oproportionerlig grad av små men aktiva gruppers agerande.

De grupper – politiska partier och andra – som kan tänkas vilja ställa upp kandidater till kyrkliga val möter vid direktvalsförfarande svårigheten att nå ut till väljarna med information om sina program och om de förslagnas kvalifikationer. Detta problem blir mera uttalat på stifts- och riksplånen än vid församlingsvalen, där de personliga kontakterna kan förväntas spela en större roll. De etablerade partierna kan givetvis falla tillbaka på sin permanenta organisation, men denna är ju inte uppbyggd efter stiftsindelningen och kan därför få svårigheter, som dock är mera av praktisk än principiell natur.

En mera principiellt betonad synpunkt på valförfarandet är att en viktig olikhet föreligger gentemot de politiska valen. Kyrkans grundläggande uppgift är att förkunna evangelium, och varken uppgiften eller budskapet kan förändras utan att kyrkan mister sin identitet och sitt existensberättigande. Var gränserna för behörig tolkning går kan emellertid inte fastställas i lag eller stadgar. Man får här konstatera, att enighet i fråga om budskapets centrala innehåll är en ofrånkomlig förutsättning för att arbete inom samma kyrka över huvud taget skall vara möjligt. Innebördens härav är bland annat, att det särskilt för dem som skall väljas till kyrkomötet inte bara erfordras att de ansluter sig till ett visst kyrkopolitiskt program utan också – och framför allt – att de bejakar kyrkans grundläggande uppgift. I valförfarandet är det emellertid knappast möjligt att bygga in någon garanti härför. På sin höjd kan man hävda, att möjligheterna blir större om personvalsmomentet betonas starkare. Denna synpunkt har beaktats vid utformningen av de kyrkliga valen i Finland, där man eftersträvat att betona personvalet framför partivalet.

Arbetsgruppens slutsats av det anförda är, att direkta val till alla tre planen visserligen är önskvärt men att det för närvarande inte kan med

säkerhet uttalas att de med ett sådant system förenade problemen, särskilt i fråga om nomineringarna och informationen, kan bemästras. Gruppen har därför valt att för diskussion framlägga två alternativa lösningar, av vilka den ena bygger på direkta val till alla tre planen och den andra på direktval endast till församlingsplanet.

8.3 Alternativ I – direkta val

Kyrkomedlemmarna får enligt detta alternativ vid samma tillfälle rösta i tre val – till kyrkomöte, till stiftsting och till fullmäktige på församlingsplanet. I den mån systemet med fullmäktige både för församling och samfällighet bibehålls blir det fråga om fyra val, men praktiska skäl talar mot en sådan lösning. Valda församlingsfullmäktige, som utser delegerade till samfällighetens beslutande organ, eller valda samfällighetsfullmäktige och kyrkostämmor i församlingarna torde i stället få tillgripas.

Med hänsyn till att tre skilda val visat sig kunna genomföras i de vanliga politiska sammanhangen bör det inte möta några oöverstigliga tekniska och organisatoriska svårigheter att införa samma system inom kyrkan. För att tre skilda val skall kunna hanteras på ett betryggande sätt, så att misstankar om misstag eller valfusk inte kan uppkomma, torde det emellertid vara nödvändigt att genomföra dem under en eller högst två dagar. Administration och preliminär sammanräkning bör åligga kyrkoråden, medan stiftsstyrelserna torde få svara för den definitiva sammanräkningen och kyrkostyrelsen för den centrala ledningen. Betydande praktiska fördelar kan vinnas om sådana personer, som brukar anlitas av kommunernas valnämnder, kan förmås att biträda även vid de kyrkliga valen. – En funktion motsvarande den centrala valprövningsnämndens kan lämpligen anförtros besvärnämnden (se 7.6.2), som avses få både den juridiska kompetens och den självständiga ställning som erfordras härför.

Poströstningsförfarandet har under 1970-talet blivit allt vanligare, och det kan förmodas påverka valdeltagandet positivt om ett sådant förfarande får användas även vid de kyrkliga valen. Detta förutsätter emellertid dels att röstkort kan utsändas till alla röstberättigade, dels att postverket åtar sig att medverka vid poströstmottagning. Kostnaderna för en sådan apparat blir betydande och måste utredas närmare, innan man slutligen bestämmer sig för eller emot.

De praktiskt besvärligaste problemen med alternativet torde vara förenade med nomineringsförfarandet och informationen till väljarna. I församlingarna kan systemet klara betydande lokala variationer, men på stifts- och ännu mer på riksnivå kommer måhända endast organisationer med större resurser att kunna göra sig gällande. Ju högre upp i systemet man kommer och ju större valkretsar man arbetar med, desto större blir risken för att röster på mindre lokala grupper blir bortkastade eller – om man slopar kravet på särskild väljarbeteckning – ger oberäkneliga utslag.

Det bör anmärkas, att vid ett direktvalssystem det föreslagna antalet ledamöter i kyrkomötet, 101, kan befinnas för lågt.

8.4 Alternativ II – indirekt valsysteem

Enligt detta alternativ bibehålls de nuvarande direkta valen till församlingarnas fullmäktige, men man avstår från direkta val på stifts- och riksplån. Stiftstingen väljs i stället av församlingarnas fullmäktige och kyrkomötet antingen av samma korporationer eller av stiftstingen.

Enligt församlingsstyrelselagen saknar åtskilliga församlingar för närvarande fullmäktige, vilket medför problem i det här aktuella alternativet. Det gäller dels församlingarna i Göteborg och andra i totala samfälligheter ingående församlingar, som enligt 5 § 1 mom församlingsstyrelselagen erhållit dispens från kravet på att ha fullmäktige, och dels församlingar med högst 1 000 invånare, som inte enligt 2 mom samma paragraf beslutat uppdrå beslutanderätten åt kyrkfullmäktige.

För samfälligheternas del kan problemet lösas på två olika vägar. Antingen kan man föreskriva att församlingarna även inom total samfällighet skall ha fullmäktige eller också kan samfällighetens fullmäktige få utgöra valkorporation. I senare fallet blir det sannolikt nödvändigt att utnyttja möjligheterna enligt 32 § tredje stycket församlingsstyrelselagen att frångå regeln om representation i fullmäktige för alla församlingar, eftersom de mycket små församlingarna eljest kan bli påtagligt överrepresenterade i det väljande organet.

I småförsamlingarna är det enligt arbetsgruppens mening i hög grad önskvärt, att fullmäktige utses i så stor utsträckning som möjligt. Gränsen för obligatorisk fullmäktigeinstitution bör enligt gruppens mening sänkas från 1 000 till 500 invånare. För de mycket små församlingar som inte självmant inrättat fullmäktige står valet mellan att låta kyrkostämman eller kyrkoråd utgöra valkorporation. Det senare alternativet synes vara att föredra.

I fråga om samfälligheterna har meningarna inom gruppen varit delade. Även i den mån församlingar inom total samfällighet haft egna fullmäktige har samfällighetens organ otvivelaktigt uppfattats som de tyngst vägande t ex hos de grupper som nominerat kandidater. Å andra sidan har framhållits, att kyrkomötets uppgifter inte enbart eller ens i första hand bör uppfattas som ekonomiska, varför de till den ekonomiska förvaltningen helt knutna samfälligheterna inte kan anses tillfredsställande som valkorporationer. Genom tillskapande av särskilda församlingsfullmäktige med betydelsefulla uppgifter som valkorporationer skulle också varje församling få tillgång till en krets av kyrkligt intresserade personer, vidare än kyrkorådet, där församlingens angelägenheter kunde dryftas och riktlinjer för verksamheten dras upp.

Om direktval hålls endast på församlingsplanet torde valen kunna genomföras på ett enklare och billigare sätt än enligt alternativet I. Åtminstone om dubbla val undviks synes det fullt möjligt att låta valen utsträckas över en eller ett par veckor, varvid röstavlänningen sker på församlingsexpeditionen och eventuellt i anslutning till gudstjänsterna på liknande sätt som nu sker vid prästval.

Detta är emellertid en fråga som kräver ytterligare utredning. Under övergångstiden bör liksom hittills den statliga eller kommunala apparaten utnyttjas.

Stiftstingsvalen genomförs enligt alternativ II på följande sätt. Varje fullmäktigeförsamling tilldelas ett vägningstal, motsvarande antalet kyrkomedlemmar i församlingen (eventuellt samfälligheten), och vid sammanräkningen anses varje avgiven röstsedel motsvara det antal röster som erhålls då vägningstalet divideras med antalet i fullmäktige avgivna röstsedlar. Sammanräkningen sker direkt vid fullmäktigesammanträdet, och resultatet inrapporteras till stiftsstyrelsen, som svarar för slutlig sammanräkning och mandatfördelning. Om valkretsindelning skall ske får ytterligare övervägas. Stiftstingsval enligt den nya ordningen blir inte aktuella förrän vid slutet av övergångsperioden.

Kyrkomötesvalen kan genomföras av fullmäktige samtidigt med valen till stiftstingen, varvid stiftens utgör valkretsar. Om alternativet I inte anses praktiskt genomförbart blir församlingarnas fullmäktige de korporationer, som ligger så närmast väljarna.

En annan möjlighet är att göra stiftstingen till valkorporationer för kyrkomötesvalen. Rent tekniskt blir dessa val då mycket enkla. Antalet mandat för varje stift fastställs i god tid före valförrättningen. Nomineringsförfarandet kan för de stiftsting som så önskar knytas till en särskild valberedning, och sammanräkningsförfarandet kan anförtros åt stiftsstyrelserna.

En invändning mot den sist presenterade möjligheten är givetvis, att valen till kyrkomötet blir dubbelt indirekta. Detta behöver dock inte uppfattas enbart som en nackdel. Sålunda har hävdats, att det för en församling med kyrkomötets uppgifter är viktigare att den sammansätts av för uppgiften lämpade personer än att den direkta representativiteten maximeras.

8.5 Övergångsfrågor beträffande valen

Under det övergångsskede då en relationsförändring förbereds föreligger särskilda problem. Det kyrkomöte som skall ta ställning till principbeslutet måste väljas enligt gällande kyrkomötesförordning, men för det kyrkomöte som – ungefär ett år senare – skall få uppgiften att utse ett utredningsorgan för övergångstiden kan andra regler antas inom den mycket vida ram som anges av första meningen i punkt 9 regeringsformens övergångsbestämmelser: ombud för Svenska kyrkan sammanträder till allmänt kyrkomöte enligt vad som är särskilt föreskrivet.

En ändring av principiellt slag bör under alla omständigheter företas redan i samband med principbeslutet: Valet bör inte avse ett enstaka sammanträdestillfälle utan liksom kyrkofullmäktigevalen en valperiod.

Andra tänkbara ändringar skulle i och för sig vara att bedöma efter något olika grunder beroende på vilket alternativ som väljs.

Om ett direktvalsförfarande till alla tre planen är slutmålet skulle det sannolikt vara gynnsamt att genomföra ett sådant system så snart som möjligt. Frågorna om kyrkans framtida ställning och organisation är av sådan betydelse att de politiska partierna torde finna det motiverat att seriöst satsa på deltagande i det första valet, som därigenom kan gynnas

av ett högre valdeltagande och medföra en tillfredsställande representativitet. Vid ett indirekt valförfarande till det framtida kyrkomötet är skälen för en snar övergång inte lika starka. Val genom stiftstingen kan inte gärna komma ifråga förrän den nya stiftsorganisationen byggts upp, vilket inte kan ske förrän under senare delen av övergångstiden.

Arbetsgruppen – som enligt vad förut anförts inte funnit sig böra ta definitiv ställning till frågan om direkt eller indirekt val till kyrkomötet – är enig om att valen till den första perioden av övergångstiden bör ske enligt hittills gällande ordning, vilket bl a innebär att kategoriklyvningen mellan präster och lekmän övergångsvis får bestå. Arbetsgruppen är medveten om de betänkligheter mot denna lösning som föranleds av anmärkningarna mot det nuvarande kyrkomötets representativitet och den kritik som riktats speciellt mot utseendet av lekmanaledamöter. Hellre än att riskera dubbla ändringar bör man dock kunna godta dessa olägenheter. Principiellt kan till fördel för den föreslagna övergångsbestämmelsen anföras, att beslutet om en ny ordning fattas i de hävdvunna former. Det gamla kyrkomötet ska själv avskaffa sig självt. Under övergångstiden kommer kyrkomötet ju inte heller att ha de befogenheter av bl a ekonomisk natur, som gör kravet på en mera utpräglat demokratisk sammansättning särskilt tvingande.

9 Finansiering och egendom

9.1 Finansieringen efter en relationsändring

9.1.1 *Allmänna synpunkter*

Frågorna om de ekonomiska förutsättningarna för kyrkans verksamhet efter en relationsändring har diskuterats i ekonomiutskottet och den följande framställningen bygger på de överväganden och förslag som presenteras av detta utskott.

Arbetsgruppens organisationsförslag utgår ifrån den grundläggande principen om uppehållande av en rikstäckande verksamhet med oförändrad ställning för församlingarna. Detta lämnar inte stort utrymme för någon mer betydande avvikelse från nuvarande finansiella förutsättningar. De föreslagna organisatoriska reformerna på stifts- och riksplan motiveras på samma sätt. Enligt förutsättningen för stat-kyrkasamtalen kommer kostnadsansvaret för folkbokföring och begravningsverksamhet att avlyftas från kyrkan, som dock kommer att åsamkas ökade kostnader på andra områden, t ex dyrare förvaltning med en större organisation (delvis svarande mot en minskning inom statsapparaten), ökade kostnader för valen, ändrade former för arbetsgivaransvaret, kostnaderna för församlingsregistreringen osv. Under förutsättning av i stort sett oförändrat medlemstal finns det därför skäl att efter en relationsändring räkna med i stort sett samma finansieringsbehov som i dagsläget. Församlingarnas inkomster var år 1975 i runt tal 1,9 miljarder kr, vari ingår den del av församlingsskatten som täcker kostnaderna för folkbokföringen och begravningsväsendet.

Någon utvärdering av ekonomiutskottets arbete har inte skett. Arbetsgruppens överväganden utgår ifrån att finansieringsbehovet kan tillgodose genom utskottets förslag.

9.1.2 *Finansieringskällorna m m; sammanfattning av ekonomiutskottets förslag*

I det följande ges en kort sammanfattning av ekonomiutskottets förslag, särskilt i vad det avser åtgärder som kan påverka organisationen. För detaljuppgifter hänvisas till ekonomiutskottets arbete.

Kyrkans viktigaste inkomstkälla idag är *församlingsskatten*, som tas ut av såväl fysiska som juridiska personer. I församlingsskatten ingår den

allmänna kyrkoavgiften, och med skattemedel betalar församlingarna också sina avgifter till stiftstingen och till den rikskyrkliga finansieringen.

Enligt förutsättningarna för stat-kyrkasamtalen skall församlingarnas kommunstatus och beskattningsrätt upphöra. *Församlingsskatten kommer att ersättas av en kyrkoavgift.* Kyrkoavgiften är en samlingsbeteckning för de avgifter som skall erläggas på lokal-, stifts- och rikspanen. *Avgifterna kallas för församlings-, stifts- och riksavgifter.*

Alla avgifterna kommer att betalas enbart av fysiska personer/medlemmar i kyrkan. Församlingarna skall sålunda inte betala några avgifter och inte heller skall de juridiska personerna betala några medlemsavgifter till kyrkan såsom ersättning för den församlingsskatt de blir befriade från. Staten kommer dock att ersätta kyrkan för bortfallet av intäkter från de juridiska personerna.

Varje plan kommer att självständigt bestämma över sitt avgiftsuttag. Det får dock förutsättas att visst samråd kommer att äga rum, dock utan formell rätt för ett "högre plan" att till någon del bestämma om avgiftens storlek på ett "lägre plan".

Uppbörderna av kyrkoavgiften kommer att ske med statens hjälp inom ramen för det allmänna uppbördssystemet. Kyrkoavgiften kommer att inarbetas i källskattetabellerna och tas ut genom arbetsgivarens försorg, liksom stats- och kommunalskatten.

Ekonomiutskottet föreslår, att kyrkoavgiften grundas på taxeringen till statlig inkomstskatt, och att därvid den beskattningsbara inkomsten utgör avgiftsunderlag. Att man väljer den till statlig inkomstskatt beskattningsbara inkomsten i stället för såsom nu, den beskattningsbara inkomsten för kommunalskatten, beror på utredningar som gjorts i annat sammanhang och som visar att det för avgiftsuttag i många hänseenden är fördelaktigare att gå på det statliga inkomstbeloppet. Kyrkoavgiften skall dock inte beräknas såsom statsskatten, utan så som man beräknar församlingsskatten idag.

Kyrkoavgiften tas ut tillsammans med såväl A- som B-skatten. En avräkning görs i december månad, i samband med utskriften av slutskattensedeln. Eventuellt överskjutande kyrkoavgift betalas då ut till kyrko medlemmen av uppbördsmyndigheten. Denna myndighet skickar också ut kravet på eventuell resterande kyrkoavgift. Det blir dock kyrkans sak att bevaka att den resterande kyrkoavgiften flyter in. Någon indrivning därav på sätt gäller för skatt kommer inte att äga rum.

Avsikten är att den kyrkoavgift som tas ut med statens uppbördshjälp skall slutligt fastställas enligt taxeringsnämndens beslut. Om taxeringen kommer att ändras på grund av besvär, och ändringen är mera betydande kan man tänka sig en kompletteringsregel som möjliggör för kyrkan att reglera avgiftsuttaget.

Kyrkan skall lämna uppgifter till uppbördsmyndigheten om vilka som skall betala kyrkoavgiften/medlemsavgiften. Kyrkan får också svara för att uppgiften är riktig. Uppgifterna kommer att hämtas ur det församlingsregister som kyrkan själv måste svara för. Detta register kommer att läggas upp på ett centralt kyrkdataband. För att församlingsregistreringen och kyrkdatabandet skall kunna fungera, krävs rapportgivning från församlingarna och uppgiftslämnande från databandet åter till församlingar-

na. Ekonomiutskottet har bedömt det såsom troligt att i vart fall uppgiftslämnandet till databandet bör passera stiftsstyrelsens kanslienhet.

Uppgifterna från församlingarna, stiftet och rikskyrkan om de beslutade avgiftssatserna för församlings-, stifts- resp riksavgiften, måste sammanföras till en avgiftssats för hela kyrkoavgiften, och därefter vidarebefordras till uppborgsmyndigheten. Idag lämnar församlingarna uppgift om skattesatsen till den borgerliga kommunen som vidarebefordrar uppgiften till uppborgsmyndigheten. Ekonomiutskottet föreslår att uppgifterna om församlingarnas avgiftssatser samlas in av stiftsstyrelserna och därefter – tillsammans med uppgifterna om stifts- och riksavgifter – vidarebefordras till respektive länsstyrelser.

Då det gäller utbetalningen och fördelningen av den uppburna kyrkoavgiften kan man tänka sig olika lösningar. Kyrkan får dock själv svara för kostnaden härför, och ekonomiutskottet har därför föreslagit den lösning som bedöms dra den minsta kostnaden, nämligen att uppborgsmyndigheten betalar hela den uppburna kyrkoavgiften till rikskyrkan, som sedan med hjälp av sin dataanläggning fördelar kyrkoavgiften till församlingarna och stiftet och behåller den egna riksavgiften. I stiftsavgiften kommer att ingå bl a vad som svarar mot dagens stiftstingsavgift, och i riksavgiften vad som svarar mot den allmänna kyrkoavgiften och avgiften till riksfinansieringen.

Kyrkans största inkomstpost efter församlingsskatten är statsbidragen i olika former, och hit förs i detta sammanhang jämväl värdet av de tjänster som olika statliga verk och styrelser idag gör kyrkan. Detaljredovisning finns i ekonomiutskottets arbete. Det förutsätts i detta arbete att staten kommer att utbetala ett statsbidrag till kyrkan, svarande mot summan av dagens statsbidrag och värde av tjänster och att statsbidraget årligen justeras på lämpligt sätt som kompensation för penningvärdesförsämringen.

Statsbidragsbeloppet kommer till en del att vara villkorat dels då det gäller ändamålsbestämningen, dels även – då det gäller det bidrag som skall ersätta skatteutjämnings- och skattebortfallsbidragen – beträffande fördelningsgrunden. En väsentlig del av statsbidraget får kyrkan dock fri förfoganderätt över.

Staten kommer att utbetala det totala statsbidragsbeloppet till kyrkostyrelsen, som själv med hjälp av sin dataanläggning får svara för fördelning och utbetalning.

Tidigare har sagts att *de juridiska personerna* inte kommer att vara avgiftspliktiga till kyrkan. Ekonomiutskottet förutsätter dock att staten kommer att utge ett statsbidrag till kyrkan, motsvarande bortfallet av de nuvarande skatteintäkterna från de juridiska personerna. Även detta statsbidragsbelopp skall räknas upp och betalas till kyrkan på sätt ovan sagts beträffande övriga statsbidrag.

Kyrkan kommer även efter en ändrad relation med staten att ha inkomster från sin *egendom* och av *kollekt*.

Avkastningen av boställsegendomen och den del av riksavgiften som svarar mot dagens allmänna kyrkoavgift skall även efter en relationsändring ingå i ett utjämningsystem för präst- och kyrkomusikerlöner. Hithörande frågor kommer att handläggas av kyrkostyrelsens ekonomiavdel-

ning, som kommer att överta kyrkofondens nuvarande funktion.

Efter en ändrad relation med staten bör kyrkan själv ta över insamlandet och utbetalningen av kollektmedlen. Kyrkans egen dataanläggning och ekonomiavdelning bör utnyttjas.

I förutsättningarna för stat-kyrkosamtalen ingår, som förut sagts, att folkbokföringen skall överföras på annan huvudman och att kyrkan skall ordna en egen församlingsregistrering. Att folkbokföringen byter huvudman innebär en minskad kostnad för kyrkan, som dock till en del kommer att uppvägas av kostnaden för den nya församlingsregistreringen. Som framgår av vad ovan sagts, påverkar denna även organisationen.

I samtalsförutsättningarna ingår jämväl att kostnaderna för begravningsväsendet skall överföras på de borgerliga kommunerna. Även om församlingarna väljer att ta hand om förvaltningen, skall de erhålla full kostnadstäckning härför. Då det gäller frågan om ekonomi och organisation berör frågan om begravningsväsendet endast lokalplanet.

Ekonomiutskottet förutsätter att åtgärder vidtas för att trygga personalpensionerna och för att garantera utelöpande församlingslån/kommunlån. Efter relationsändringen förutsätts att kyrkans riksplan, då det gäller församlingslånen, skall kunna ge garantier till bankerna som för dem ger samma säkerhet som anses följa med kommunlånen. Det förutsätts också att staten vid behov skall kunna bidra till kostnaderna för vidmakthållandet av kulturellt värdefulla kyrkobyggnader.

9.1.3 *Organisationsfrågor*

Som framgår av ovanstående sammanfattning påverkar förslagen i viss mån organisationen på såväl riks- som stiftsplanet.

På riksplanet krävs inom kyrkostyrelsen en väl utbyggd ekonomiavdelning med tillgång till en egen dataanläggning med stor kapacitet.

Förutom de frågor som rör enbart kyrkostyrelsens egen ekonomi kommer ekonomiavdelningen att få ta emot samtliga uppburna kyrkoavgifter och statsbidrag och fördela dessa till församlingar, flerförsamlingspastorat, andra samfälligheter och till stiftet. Vidare torde ekonomiavdelningen bära ta hand om uppbörden och fördelningen av kollektmedlen.

Ekonomiavdelningen skall också fullgöra kyrkofondens nuvarande uppgift att utjämna präst- och kyrkomusikerlönekostnaderna. Här torde dock krävas ytterligare utredningar för att åstadkomma ett mera rättvisande fördelningssystem.

Dataanläggningen kommer också att svara för körningen av kyrkdatabandet för församlingsregistreringen. Dessa uppgifter måste givetvis registreras församlingsvis. På samma sätt torde bära registreras respektive församlingars skattekraft per invånare och skattekraft per medlem. Uppgifterna om skattekraften per invånare bör kunna erhållas från statistiska centralbyrån. Skattekraften per medlem lär dock kyrkan själv få räkna fram. Här krävs ytterligare utredningar.

Stiftsstyrelsernas ekonomienhet bör dimensioneras så, att den dels kan administrera en dataterminal till kyrkdatabandet, dels kan svara för all den uppgiftslämning som krävs då det gäller församlingsregistreringen och församlingsavgifterna.

På församlingsplanet torde inte ensamt finansieringsfrågorna medföra krav på några organisationsändringar. Församlingarna har redan ett fungerande redovisningssystem, som följer den sk FK-planen. Denna FK-plan bör bli normgivande för redovisningen på såväl riks- som stiftsplanet. Även här krävs ytterligare utredningar.

Slutligen bör hela revisionsfunktionen utredas. Resultatet kommer att påverka organisationen på riksplanet och i viss mån även på stiftsplanet. I församlingsstyrelselagen finns redan regler om hur revision skall gå till, och dessa regler bör överföras till kyrkans eget regelsystem.

9.2 Egendomen

9.2.1 Allmänna synpunkter; nu gällande ordning

I de samtal mellan staten samt representanter för Svenska kyrkan som ägt rum har frågorna rörande kyrkans egendom behandlats i ett särskilt utskott, egendomsutskottet.

Kyrklig egendom är sådana förmögenhetstillgångar av fast eller lös natur, som med olika rättsgrund disponeras av Svenska kyrkan med dess församlingar eller av andra till Svenska kyrkan knutna organ.

Sedan gammalt är en del av denna egendom underkastad särskilda rättsregler till skydd för intresset att tillgångarna bevaras och används för de ändamål vartill de ursprungligen varit avsedda. Denna egendom brukar kallas *specialreglerad kyrklig egendom*. I denna ingår t ex församlingskyrkor och domkyrkor, kyrkogårdar, prästgårdar, löneboställen, prästlönefondsfastigheter och kyrkofondsfastigheter. Den lösa egendomen utgörs bl a av inventarier i kyrkor samt vissa fonderade medel och kassor.

Utöver denna specialreglerade kyrkliga egendom finns andra förmögenhetstillgångar, som på skilda sätt är knutna till den kyrkliga verksamheten. Främst märks den församlingskommunala egendomen. För en del av denna egendom såsom sentida kyrkor och begravningsplatser gäller specialreglering, medan den övriga församlingskommunala egendomen, *fri församlingskyrkokommunal egendom*, förvaltas och disponeras enligt kommunalrättsliga principer.

Bland den kyrkliga egendomen märks ytterligare en typ, nämligen *fri stiftelse- och föreningsegendom*, vilken också tillkommit under senare tid. Denna egendom har ofta tillförts kyrkan genom donationer eller insamlingar och bildar såsom stiftelse- och föreningsegendom självständiga förmögenhetsmassor.

En annan indelningsgrund är av ekonomisk art. Man brukar skilja mellan den kyrkliga *finansförmögenheten* och *förvaltningsförmögenheten* och menar med det förra slaget sådan egendom som ger avkastning (t ex löneboställen). Förvaltningsförmögenheten är däremot egendom som främst tjänar kyrkan genom sitt bruksvärde (kyrkor, kapell, församlingshem).

Förfoganderätten över den kyrkliga egendomen och förvaltningen är i allmänhet inte beroende av frågan vem äganderätten i privaträttslig me-

ning tillkommer. Ett löneboställe kan t ex förvaltas av ett pastorat, oavsett om bostället tillhör staten, en kyrkostiftelse eller en församling.

Arbetsgruppen skall här nedan lämna en kort redogörelse över hur olika slags kyrklig egendom fn förvaltas.

I varje församling finns i regel en eller flera *kyrkobyggnader*. Det kan röra sig om en församlingskyrka, kapell eller stadsdelskyrka. Dessa vårdas och förvaltas i princip av församlingarnas egna organ med hjälp av särskilda tillgängliga medel samt genom församlingsskatten. För vissa större ändringar fordras tillstånd av riksantikvarieämbetet. För rivning eller flyttning av kyrkobyggnad erfordras regeringens medgivande.

Begravningsplatser kan vara allmänna eller enskilda. Med allmän begravningsplats förstås av församling eller borgerlig kommun eller eljest av det allmänna anordnad begravningsplats. Det åligger församling, eller om regeringen för särskilt fall så förordnar, borgerlig kommun att hålla allmän begravningsplats. Regler om begravningsplats finns i lag och kungörelse från 1963.

Församlingskyrkas fastigheter (avkastningen disponeras för församlingskyrkans behov) finns främst i Skåne, Halland och Blekinge. För en del av dessa fastigheter är lokalkyrkans dispositionsrätt inskränkt, medan övriga förvaltas i princip enligt församlingsstyrelselagens regler.

Löneboställen härrör huvudsakligen från jordbruksfastigheter som församlingspräster under äldre avlöningssystem innehaft på lön. Dessa liksom *prästgårdarna* förvaltas av pastoraten. Förvaltningen av löneboställes jordbruk och av prästgård står under uppsikt av boställsnämnd. Löneboställes skog förvaltas av stiftsnämnd, vilket betyder att – om ett boställe består av både jordbruksmark och skogsmark – förvaltningen sålunda är delad mellan pastoratet och stiftsnämnden.

Prästlönefonderna har huvudsakligen bildats av medel som influtit vid försäljning av boställsjord. Fonderna förvaltas av pastoraten. Medel tillhörande prästlönefonder från flera pastorat kan överföras till en särskild av stiftsnämnd förvaltrad fond, som är avsedd att användas för inköp av fastighet. Sådan inköpt fastighet kallas *stifts prästlönefondsfastighet* och förvaltas av stiftsnämnd.

Klockarboställena har i de allra flesta fallen övertagits av vederbörande församling med äganderätt och fri dispositionsrätt. En mindre grupp förhållandevis stora och värdefulla boställen har överförts till kyrkofonden som klockarhemman (numera kyrkofondsfastigheter). De förvaltas av stiftsnämnderna.

I varje stift finns en *domkyrka*. De äldre av dessa förvaltas av särskilda styrelser (domkyrkoråd, -kommission o d). Flertalet av de yngre domkyrkorna förvaltas av resp domkyrkoförsamling.

Biskopsgårdarna utgör tjänstebostäder åt biskoparna. De förvaltas i regel av stiftsnämnderna.

Allmänna kyrkohemman kallades tidigare sådana fastigheter som frånskilts viss prästerlig tjänst och vars avkastning inlevererats till kyrkofonden. Fastigheterna som numera kallas kyrkofondsfastigheter förvaltas av stiftsnämnderna.

Slutligen bör även *kyrkofonden* nämnas. Den intar en central ställning inom den kyrkliga ekonomin och förvaltas av kammarkollegiet (tidigare

statskontorets fondbyrå). Dess huvuduppgift är att fungera som skatteutjämningsfond för pastoraten vad gäller dessas kostnader för avlönande av präster och kyrkomusiker.

9.2.2 Allmänt om en framtida ordning

Då egendomsutskottet undersökt på vilket sätt kyrkans egendom i framtiden bör förvaltas har man, med utgångspunkt i den ordning som nu gäller i fråga om kyrkans egendom, funnit anledning att skilja mellan olika typer av egendom. Utskottet skiljer sålunda mellan fri församlingskommunal egendom, fri stiftelse- och föreningsegendom samt specialreglerad kyrklig egendom.

Egendomsutskottet har framhållit att de grundläggande målsättningarna för en framtida ordning bör vara att man tryggar den kyrkliga egendomens bestånd och bevarar den vid sitt ändamål, att man slår vakt om de kulturhistoriska värden som är knutna till en stor del av den kyrkliga förvaltningsförmögenheten samt att den kyrkliga finansförmögenheten kan utnyttjas rationellt.

Vad först gäller den kyrkokommunala egendom som inte är specialreglerad kan sägas följande. Även om församlingarna och samfälligheterna i framtiden skulle upphöra att ha kommunal status, förutsätter arbetsgruppen beträffande denna typ av egendom att den helt kommer att handhas av församlingarna, pastoraten och samfälligheterna med enbart den reglering som kan ske i inomkyrklig ordning. Vad som därmed närmast åsyftas är att – med kyrkan i annan relation till staten – den nuvarande församlingsstyrelselagens bestämmelser i stället kommer att inflyta i en kyrklig stadga.

Den fria stiftelse- och föreningsegendomen tillhör redan idag bestämda rättssubjekt. För dess förvaltning gäller inte någon speciell reglering utan vanliga civilrättsliga regler.

Det är inte tänkt att någon ändring skall ske beträffande denna egendom. Möjligen kan i framtiden de olika stiftelsernas förvaltare själva önska en förändring, vilken då får ske genom permutation. Man skulle t ex kunna tänka sig att förvaltaren av en stiftsgård önskade låta den nu rådande förvaltningsformen upphöra för att få stiftsgården närmare knuten till övrig stiftsförvaltning. Det skulle i så fall kräva initiativ från stiftelsens förvaltare och förhandling med exempelvis stiftsstyrelsen, innan en permutation gjordes.

För den specialreglerade kyrkliga egendomen gäller, som tidigare nämnts, att den av ålder är kringärdad av en rad rättsregler till skydd för att egendomen bevaras och används för det ändamål som den ursprungligen varit avsedd till. Hit räknas egendom som sedan gammalt disponeras för kyrkliga ändamål men även viss församlingskommunal egendom såsom sentida kyrkor och begravningsplatser.

Förvaltningen av denna egendom är i allmänhet inte beroende av vem äganderätten i privaträttslig mening tillkommer. Förvaltningsuppgifter ankommer på församlingar, pastorat och andra samfälligheter, boställsnämnder, stiftsnämnder, särskilda styrelser och statliga organ. Ofta är förvaltningsuppgifterna delade mellan olika organ.

Förvaltningen av denna egendom präglas av en detaljerad författningsreglering.

Från statens sida har under stat-kyrkaöverläggningarna framhållits, att det inte finns anledning ur statlig synpunkt att behålla en så detaljerad reglering av denna egendom som nu finns, om relationerna mellan staten och kyrkan ändras. Staten vill medverka till en ordning som skapar ett fullgott rättsskydd för denna ändamålsbundna egendom. Denna egendom som av ålder varit knuten till Svenska kyrkan måste säkerställas för kommande generationer och även för framtiden kunna tjäna de kyrkliga ändamål för vilken egendomen ursprungligen varit avsedd. Man har menat att den bästa rättsliga formen för att tillgodose detta intresse är *stiftelsebildning*. Denna åsikt har biträts av kyrkans representanter.

9.2.3 *Stiftelsebildning för den specialreglerade egendomen*

Med hänsyn till det ändamål egendomen tjänar är det tänkt att fem typer av stiftelser bildas, nämligen kyrkostiftelse, boställsstiftelse, prästlönejordsstiftelse, domkyrkostiftelse och kyrkofondsstiftelse. En fördelning av egendomen på dessa fem stiftelsetyper medför att det måste bildas lika många stiftelser som det nu finns förvaltare eller ca 2 500 kyrkostiftelser, 1 000 boställsstiftelser, 13 prästlönejordsstiftelser, 13 domkyrkostiftelser och en kyrkofondsstiftelse.

De förslag till urkunder för de olika typerna som utarbetats gemensamt under överläggningarna mellan staten och kyrkan utgår ifrån att inte binda förvaltningen genom alltför många detaljföreskrifter. Man har överfört huvuddragen av nu gällande lagstiftning (ca 30-talet paragrafer för varje urkund) men har förutsatt att övrig reglering som kan behövas får genomföras genom internt kyrklig normgivning.

Arbetsgruppen redovisar nedan bestämmelserna i dessa urkunder i den mån de har betydelse för den kyrkliga organisationen.

En utgångspunkt har varit att det är egendomens faktiska disposition vid tidpunkten för stiftelsebildningen som är avgörande. Någon utredning om äldre förhållanden skall normalt inte ske. Stiftelserna avses bli undantagna från länsstyrelsernas tillsyn. I stället föreslås att tillsyn ordnas genom kyrkans egen försorg. Så t e x föreslås att tillsynsorganet skall för stiftelsens räkning kunna föra skadeståndstalan mot förvaltaren. I vissa fall skall besvär över förvaltarens beslut kunna prövas av kyrkostyrelsen. För vissa förvaltningsåtgärder måste förvaltaren inhämta tillstånd av stiftsstyrelsen. I övrigt är huvudregeln att förvaltaren – liksom stiftelseförvaltare i allmänhet – handlar helt på eget ansvar. Större ändringar förutsätter ansökan om permutation hos kammarkollegiet (regeringen). Stiftelserna förutsätts därvid företrädas av kyrkostyrelsen, som på lämpligt sätt förutsätts lämna berörda stiftelseförvaltare tillfälle att yttra sig innan ansökan om permutation görs. Vissa ändringar av stiftelseurkunderna som föranleds av ändrad kyrklig indelning bör dock inte föranleda permutationsförfarande utan bör beslutas av kyrkomötet.

Kyrkostiftelsen föreslås liksom nu förvaltas av kyrkorådet. Givetvis kan den ekonomiska förvaltningen såsom sker f n handhas av en kyrklig samfällighet. Kyrkan i varje församling föreslås i så fall utgöra egen

stiftelse, men förvaltningsansvaret läggs på samfällighets kyrkoråd (kyrkonämnd) som då kommer att förvalta två eller flera kyrkostiftelser.

Vad gäller *boställsstiftelsen* har man i de gemensamma överläggningarna menat att förvaltaransvaret primärt måste ligga på ett enda organ. Detta bör vara pastoratskyrkorådet. Den nuvarande ordningen innebär emellertid att förvaltningen är delad mellan pastoraten, som förvaltar lönebostälernas jordbruksdel och stiftsnämnderna, som förvaltar skogsdelen. Denna ordning bör behållas och man har menat att detta bör ske genom att det i stiftelseurkunden föreskrivs att pastoraten lämnar ett stående uppdrag åt stiftsstyrelsen att handha skogsbruket på löneboställfastigheterna. Närmare bestämmelser för denna förvaltning meddelas av kyrkomötet.

De nya *prästlönejordsstiftelserna* avses att på motsvarande sätt som nu förvaltas av stiftsstyrelsen. De pastorat och samfälligheter som har del i avkastningen får ett förmånstal bestämt efter samma grunder som nuvarande andelstal. Även här förutsätts att kyrkomötet lämnar en rad tilllämningsföreskrifter. Det förutsätts också att förmånsberättigade pastorat och samfälligheter som inte är nöjda med t ex fastställt förmånstal äger besvärsrätt.

Beträffande *domkyrkostiftelserna* har diskuterats förvaltning genom särskilda styrelser. Dessa föreslås bestå av sju ledamöter, av vilka domkyrkoförsamlingen utser fyra, stiftsstyrelsen två och kyrkostyrelsen en. Domkyrkostiftelsen i Lund avses behandlas särskilt. För den händelse stiftet eller församlingen är missnöjd med styrelsens beslut rörande t ex kostnadsfördelning kan besvär anföras hos kyrkostyrelsen.

Det direkta ansvaret för *kyrkofondsstiftelsen* bör läggas på kyrkostyrelsen, varvid förutsätts att uppdraget att förvalta denna stiftelses fastigheter delegeras till respektive stiftsstyrelse.

10 Besvär

10.1 Allmänna synpunkter

I kap 5–7 har organisationen på församlings-, stifts- och riksplan angivits i sina huvuddrag, och det har angivits vilka uppgifter som bör behandlas på respektive plan. För att den lokala och regionala självbestämmanderätten skall bli en realitet måste kyrkostyrelsens och andra centrala organs möjligheter att påverka besluten på stifts- och församlingsplan vara reglerade. Å andra sidan måste kontrollmöjligheter finnas för att kyrkan skall uppfattas och fungera som en enhet i en rad grundläggande hänseenden. Dessa kontrollmöjligheter är delvis inbyggda i själva kompetensfördelningen. Om t ex kyrkomötet har att besluta i frågor om kyrkans bekännelse, gudstjänstordning och böcker, om antalet prästtjänster i stiftet och om vissa grundläggande regler för förvaltning och revision innebär detta att stift och församlingar har att rätta sig efter vad kyrkomötet bestämt. En annan betydelsefull faktor är de inspektions- och revisionsbefogenheter som tillkommer stifts- och riksorgan. Ett nödvändigt komplement till nu angivna regler är vissa möjligheter till omprövning av fattade beslut genom att de överklagas till organ på högre plan, som tillagts behörighet att i föreskriven ordning pröva dem.

Enligt samma mönster som det för borgerliga kommuner gällande skiljer man för närvarande i kyrkorätten mellan två typer av besvär. Den ena typen, vanligen kallade förvaltningsbesvär, innebär att högre instans företar en fullständig omprövning av det överklagade beslutet och därest det befinnes oriktigt eller olämpligt meddelar ett annat, som träder i det överklagades ställe. Exempel på sådana beslut är pastors beslut i folkbokföringsfrågor, som överklagas till länsstyrelse eller i vissa fall till domkapitel, kyrkoråds beslut om upplåtande av kyrka enligt 1963 års lag härom, som överklagas till domkapitel, samt åtskilliga beslut av domkapitel, som kan överklagas till kammarrätt. Den andra typen, kommunalbesvär, innebär att högre instans – länsstyrelsen – endast prövar om beslutet stått i strid med någon av de i församlingsstyrelselagen angivna särskilda besvärsgrunderna, i vilket fall det överklagade beslutet undanröjs. Någon prövning av beslutets lämplighet enligt prövningsinstansens mening äger i dessa fall ej rum, och normalt kan något nytt beslut ej sättas i det överklagades ställe. Däremot är det ej ovanligt, att saken återförvisas för ny laglikmätig prövning.

Även i den här skisserade organisationen finns behov av två olika typer

av besvär. På åtskilliga områden, där den slutliga bestämmanderätten måste ligga centralt – prästtjänsternas antal och fördelning är ett exempel – kan viktiga praktiska fördelar vinnas genom decentralisering av beslutanderätten i en rad frågor. En sådan decentralisering behöver då kompletteras med besvärsmöjligheter, så att de centrala organen får möjligheter att rätta till felaktigheter och fortlöpande fastslå de principer som skall vara vägledande på området. Tjänstetillsättningsfrågor är ett annat exempel, där centrala myndigheter kan tänkas få möjligheter att påverka praxis genom att förbigångna sökande kan begära omprövning. För den i princip fullständiga omprövningsmöjlighet som här angivits används i fortsättningen termen *sakbesvär*, som alltså motsvarar de nuvarande förvaltningsbesvären.

Den andra typen av besvär blir aktuell i frågor, där församlings- och stiftsorgan fattar beslut som ligger – eller förmenas ligga – utanför de kompetensramar som dragits upp i de för kyrkan gällande grundläggande reglerna. I dessa fall bör överprövningen inte ankomma på motsvarande organ på stifts- och riksplan, eftersom självbestämmanderätten då skulle kunna urholkas, utan i stället anförtros ett organ utan egna administrativa funktioner och med kvalificerad juridisk kompetens. För detta ändamål föreslås inrättande av den särskilda besvärsnämnd, som presenterats i kap 7. Besvärsnämndens prövning skall inte avse överklagat besluts lämplighet eller ändamålsenlighet utan endast dess formella korrekthet och förenlighet med det beslutande organets kompetens. För det sålunda angivna besvärsinstitutet används i fortsättningen termen *kompetensbesvär*.

I sammanhanget bör påpekas, att beslut av kyrkliga organ kan bli föremål för prövning även på annat sätt, nämligen i samband med tvist inför *domstol*. Även i ett läge med helt ändrade relationer mellan stat och kyrka, där några besvärsvägar till statliga myndigheter inte kommer i fråga, måste man räkna med möjligheten av domstolsprövning i åtskilliga fall. De mest praktiska exemplen torde vara egendoms- och arbetstvister. Detta är emellertid endast konsekvensen av att inom riket gällande lagstiftning är tillämplig även på enskilda institutioner och påverkar diskussionen om kyrkans organisation endast på det sättet att det regelmässigt måste anses mindre välbetänkt att anordna inomkyrkliga besvärsvägar i frågor som kan bli föremål för tvist inför domstol, eftersom kyrkans partsståndpunkt i dylika fall lämpligen bör fixeras så snart som möjligt.

10.2 Sakbesvär

Såsom framhållits i kap 5 föreslås inga stora förändringar i fråga om församlingsorganens kompetens utöver vad som följer av andra förslag i samband med en relationsändring, t ex i fråga om folkbokföringens övergång till borgerliga organ. Det stora flertalet beslut på församlingsplanet fattas direkt på grund av den allmänna kompetensbestämmelse som i dag finns i 2 § församlingsstyrelselagen, och utrymmet för sakbesvär mot beslut på församlingsplanet blir därför begränsat. Beslut av församlingens fullmäktige torde aldrig böra bli angripbara på detta sätt, och för kyrko-

råd och övriga nämnder kan det bli aktuellt endast i undantagsfall. Den nuvarande besvärregeln beträffande upplåtande av kyrka är dock ett exempel, och i den mån kyrkorådet anförtros beslutanderätt beträffande förhållanden på gudstjänstlivets område – såsom i viss utsträckning skett i förordningen (1976:204) om alternativ ordning för gudstjänster inom Svenska kyrkan – synes det naturligt att överklagande kan ske till stiftsstyrelsen.

Beslut av kyrkliga befattningshavare fattas ofta på grund av delegation från kyrkoråd eller annan nämnd och bör då följa samma besvärregler som om beslutet fattats av det delegerande organet. Pastor i församling har däremot i åtskilliga fall en självständig beslutanderätt, och i den mån hans beslut skall kunna överklagas bör det ske genom sakbesvär till stiftsstyrelsen. Så bör exempelvis vara fallet med pastors sedvanerättsliga befogenhet att besluta om upplåtande av kyrka för gudstjänstämål och med beslut rörande församlingsregistrering (jfr gällande bestämmelser i folkbokföringskungörelsen och namnlagen).

På stiftsplanet torde utrymmet för sakbesvär bli betydligt mera vidsträckt än på församlingsplanet, eftersom stiftsorganens verksamhet i betydande utsträckning avses vila på delegation från riksplanet. Beslut om tjänstetillsättningar och tjänstefördelning, om gudstjänstordning och olika former av redovisnings- och rapporteringsskyldighet kan av enskilda eller församlingar uppfattas som olyckliga eller oriktiga, och den som berörs av beslutet bör då normalt ha möjlighet att påkalla överprövning hos kyrkostyrelsen. Stiftstingets beslut bör däremot liksom församlingsfullmäktiges kunna angripas endast genom kompetensbesvär, och samma regler bör gälla för beslut av stiftsstyrelsen i dess egenskap av beredande och verkställande organ åt stiftstinget.

10.3 Kompetensbesvär

Nuvarande regler om kommunalbesvär i 8 kap församlingsstyrelselagen ansluter sig nära till motsvarande regler för borgerliga kommuner. Klagan får grundas endast därå, att beslutet

- a) icke tillkommit i laga ordning; eller
- b) står i strid mot lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som fattat beslutet; eller
- c) kränker klagandens enskilda rätt eller
- d) eljest vilar på orättvis grund.

Vid utformningen av reglerna om kompetensbesvär bör man utgå ifrån, att besvärspövningen inte bör ha en vidare ram än de nuvarande reglerna om kommunalbesvär. Avsikten är ju att slå vakt om församlingarnas och i framtiden också stiftens självbestämmanderätt i fråga om vården av egna angelägenheter.

Den första besvärsgunden – att ett beslut inte tillkommit i laga ordning – bör självfallet bibehållas i sak oförändrad. Om ett kyrkoråd inte behörigen kallats till sammanträde eller en kyrkofullmäktigeförsamling fattar

beslut i en fråga som inte blivit behörigen beredd bör det meddelade beslutet kunna undanröjas. Tillämpningen av denna besvärgrund inkräktar inte på de valda organens beslutanderätt. Tvärtom innefattar besvärmöjligheten en garanti för att beslutanderätten utövas i korrekta former och därigenom riktigt avspeglar förtroendemännens uppfattning sedan de kunnat sätta sig in i frågan.

Den andra besvärsgunden – att överklagat beslut står i strid mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som fattat beslutet – kan inte oförändrad överföras till ett läge där besvärsnämnden inte är en statlig myndighet. Även i ett sådant läge bör givetvis de kyrkliga organen undvika att fatta beslut som strider mot lag och förordning, men om så är fallet kan knappast prövas inom ramen för en inomkyrklig besvärsordning. Vad besvärsnämnden däremot bör kunna pröva är om överklagat beslut innebär ett kompetensöverskridande, t ex därför att ett församlingsorgan gett sig in på frågor som inte har med församlingens angelägenheter att göra. Om kompetensreglerna meddelats i lag, i inomkyrkliga stadgar eller enbart genom beslut av därtill behörigt organ (t ex kyrkomötet) är i sammanhanget utan betydelse. Det för besvärsnämnden väsentliga bör vara att jämföra beslutet med de kompetensramar som gäller för det beslutande organet. Ett beslut som faller utanför ramarna skall undanröjas.

Den tredje besvärsgunden – att ett beslut kränker klagandens enskilda rätt – passar mindre väl för en inomkyrklig besvärsordning av här skisserat slag. Den som anser sin enskilda rätt kränkt kan söka upprättelse vid domstol.

Kommunalbesvär i anledning av att ett beslut "eljest vilar på orättvis grund" innebär åberopande av den s k kommunala likställighetsprincipen. Församling liksom borgerlig kommun får enligt denna princip inte fatta beslut, som diskriminerar vissa inom församlingen boende. Principen torde i och för sig böra bibehållas även i framtiden, men om den bör uppföras som självständig besvärgrund är mera tveklaktigt. I de allra flesta fall torde nämligen grunden kompetensöverskridande täcka sådana beslut som framstår som orättvisa. Regler om kyrkoavgiftens bestämmande torde t ex komma att meddelas antingen i lag eller i föreskrifter beslutade av kyrkomötet. Om ett stifts- eller församlingsorgan skulle fatta beslut att vissa grupper skall betala avgift efter gynnsammare eller ogynnsammare beräkningsgrunder skulle detta vara ett klart kompetensöverskridande, och något behov av att dessutom åberopa att beslutet vilade på orättvis grund skulle inte föreligga. Det nu sagda leder till den bedömningen, att kompetensbesvär bör få föras mot beslut av kyrkliga organ under åberopande av

- a) att beslutet inte fattats i den ordning som för organet är föreskrivet, eller
- b) att beslutet inneburit ett överskridande av deras befogenhet, som fattat beslutet.

10.4 Besvärregler och besvärsrätt

I fråga om gränsdragningen rättstekniskt mellan de två typerna av besvär bör man räkna med att rätten till sakbesvär anges särskilt, medan kompetensbesvär i princip står öppna i alla ärenden där sakbesvär inte kan föras – låt vara att det ofta är uppenbart, att någon utsikt till framgång för kompetensbesvär inte föreligger. Om någon klagar till besvärsnämnden trots att möjlighet finns att anföra sakbesvär bör besvärsnämnden överlämna klagomålen till den instans som har att pröva sakbesvär i ärendet.

Rätt att anföra sakbesvär bör normalt tillkomma den som berörs av beslutet. I fråga om kompetensbesvär är det mera tveksamt hur klagorätten skall bestämmas. Bortsett från besvärsgunden "enskild rätt kränkt" är tillgången till kommunalbesvär i dag mycket vidsträckt. Besvärsnämnden är tänkt som ett organ med begränsade resurser, och goda skäl talar för en viss sållning av besvärsrätten. En rimlig avgränsning kan vara följande. Mot beslut på församlingsplanet kan kompetensbesvär anföras av varje medlem av berörd församlings fullmäktige. I församling som saknar fullmäktige kan samfällighetsfullmäktiges respektive kyrkoråds medlem tilläggas motsvarande rätt. Mot beslut på stiftsplanet kan kompetensbesvär anföras av varje medlem av stiftstinget och dessutom av församling eller pastorat inom stiftet efter beslut av vederbörande kyrkoråd. Kompetensbesvär kan dessutom alltid anföras av kyrkostyrelsen. Annan som är missnöjd med ett beslut kan fästa klagoberättigads uppmärksamhet på saken; kyrkostyrelsens kansli kan förses med en enhet som fungerar som "klagomur" och till styrelsen anmäler sådana fall som synes böra överklagas till besvärsnämnden – något som givetvis endast sker i saker av principiellt intresse.

Besvärstiden kan, såsom f.n., bestämmas till tre veckor. Om kyrkostyrelsen tilläggs besvärsrätt bör denna dock ej vara bunden till viss tid, men styrelsen bör vid sin prövning beakta om så lång tid förflutit att beslutet av den anledningen inte bör rubbas.

På stiftsplanet är biskop och stiftsadjunkter anställda med lön via kyrkofonden. Kanslichefens personal (stiftssekreterare, byråscheför, stiftsnotarie m.ö.) är statligt anställda och deras avlöningar betalas av dels statliga, dels kyrkliga medel. Stiftsvårdnads personal (stiftsbyggnadsmästare, kamrerare, stiftsavgivare, skogsjämsmän), har statlig löne-regiering och är anställda hos stiftsvårdnadsnämnden men medier till deras avlöningar tillkommer huvudsakligen från pastoratens skopstillgångar och beträffs även i övrigt av kyrkliga medel via kyrkofonden. Organisations och av den fina kyrkliga stiftsverksamheten varierar stiftet emellan. Som administrativt organ fungerar i allmänhet stiftsbyrå. Ledningen av verksamheten livlar ofta en stiftsadjunkt men det finns också tjänster som tex konsulentier och instruktörer. Till det kommer administrativa tjänster samt tjänster inom ramen för stiftspröva, vidnathen etc. Verksamheten finansieras framför allt genom församlingarnas avgifter till stiftstinget eller också genom direkta inlag från församlingarna samt genom fond- och kollekmedel.

Vad gäller välgörenheter kan nämnas prästerliga tjänster för speciella för-

11 Ämbeten, tjänster och vissa personalfrågor

11.1 Allmänt om den kyrkliga personalorganisationen

Inom den egentliga kyrkoorganisationen finns grovt uppskattat ca 18 000 anställda. Då har inte medräknats sådana tjänstemän vid centrala verk och departement som sysslar med kyrkliga frågor. Dessutom finns en rad personer vars kyrkliga arbete har bisyssle- eller uppdragskaraktär, t ex de kyrkokommunala förtroendemännen samt ledamöter i domkapitel, stiftsnämnder och boställsnämnder.

Framställningen i detta avsnitt kommer att bli kort och schematisk, bl.a. av den anledningen att dessa frågor mycket utförligt och på ett synnerligen klagörande sätt redovisats i tidigare utredningar. Arbetsgruppen vill således hänvisa till betänkandet "Kyrklig organisation och förvaltning" (SOU 1967:45 s 469 ff). Personalfrågorna behandlas i de nu pågående stat-kyrkaöverläggningarna av ekonomiutskottet.

Enheten för den lokala prästerliga personalorganisationen är pastoratet. För kyrkomusikerverksamheten är stiftet indelade i kyrkomusikerdistrikt. Vad gäller andra kyrkliga befattningshavare på det lokala planet, t ex personal inom diakoni och ungdomsverksamhet, kyrkovaktmästare och kyrkogårdspersonal samt personal för kyrkokommunal administration är församlingen (samfälligheten) huvudman.

På *stiftsplanet* är biskop och stiftsadjunkter anställda med lön via kyrkofonden. Domkapitlens personal (stiftssekreterare, byrådirektörer, stiftsnotarier m fl) är statligt anställda och deras avlöningar bestrids av dels statliga, dels kyrkliga medel. Stiftsnämndernas personal (stiftsjägmästare, kamrerare, stiftsskogvaktare, skogstjänstemän), har statlig löne-reglering och är anställda hos stiftsnämnderna men medlen till deras avlöningar härrör huvudsakligen från pastoratens skogstillgångar och bestrids även i övrigt av kyrkliga medel via kyrkofonden. Organisationen av den fria kyrkliga stiftsverksamheten varierar stiftet emellan. Som administrativt organ fungerar i allmänhet stiftsrådet. Ledningen av verksamheten åvilar ofta en stiftsadjunkt men det finns också tjänster som t ex konsulenter och instruktörer. Till det kommer administrativa tjänster samt tjänster inom ramen för stiftsgårdar, soldathem etc. Verksamheten finansieras framför allt genom församlingarnas avgifter till stiftstinget eller också genom direkta anslag från församlingarna samt genom fond- och kollektmedel.

Vad gäller *riksplanet* kan nämnas prästerliga tjänster för speciella än-

damål, t ex kyrkoherdar i svenska utlandsförsamlingar. Inom de centrala kyrkliga styrelserna (centralrådet, missionsstyrelsen, Svenska kyrkan i utlandet, diakoninämnden) finns tjänster som direktor, generalsekreterare, missionärer etc. Dessa verksamheter finansieras i princip genom frivilligt insamlade medel, bl a rikskollekter. Ett annat verksamhetsområde utgörs av de fristående kyrkliga organen på rikspanet t ex SKS, RKU, Lutherska världsförbundets svenska sektion med Lutherhjälpen.

11.2 Ämbeten och tjänster i en framtida organisation

Inom den kyrkliga personalorganisationen intar prästämbetet en särskild ställning. Detta har något berörts tidigare i organisationsförslaget (se bl a kap 3). Tillsättningen av de prästerliga befattningshavarna är också speciell. Vad gäller tillsättning av biskop regleras denna genom lag 1963 med därtill anknytande stadga från 1965. Val av biskop förrättas av en särskild valkorporation bestående av såväl präster som lekmän. Beträffande tillsättningen av det ordinarie församlingsprästerskapet (domprost, kyrkoherde, komminister) regleras detta genom lagen om prästval från 1957. Så t ex tillsätts kyrkoherdetjänst efter val vid två av tre efter varandra inträffade ledigheter i tjänsten. Var tredje gång tillsätts tjänsten utan föregående val av regeringen genom utnämning av präst som sökt tjänsten.

Arbetsgruppen har tidigare betonat vikten av att prästämbetet även i en framtida organisation måste inta en särställning. Även i förevarande sammanhang vill vi understryka detta. Därmed vill arbetsgruppen dock inte ha sagt att den nuvarande ordningen för tillsättning av de prästerliga befattningshavarna är helt tillfredsställande. I olika sammanhang har under senare tid diskuterats en annorlunda procedur vid tillsättning av prästtjänster än den nuvarande ordningen genom val, som inte uppfattas som rättvisande bl a på grund av det ofta mycket ringa valdeltagandet. Arbetsgruppen har således övervägt att vid utformandet av förslagen till en framtida kyrklig organisation även ta upp frågan om en ny ordning för tillsättning av prästerliga tjänster. Gruppen har emellertid stannat för att inte ta upp denna fråga. Den bör i stället bli föremål för behandling av kyrkans egna organ efter en relationsförändring. Reformen bör där ha hög prioritet. Systemet med val till de ordinarie prästtjänsterna bör därför tills vidare bibehållas.

Vad gäller de prästerliga tjänsterna föreslår arbetsgruppen att ärkebiskopen och övriga biskopar tillsätts av kyrkostyrelsen. Tillsättning skall föregås av ett förslagsförfarande i likhet med nuvarande ordning. Med hänsyn till att ärkebiskopen föreslås bli självskriven ordförande i kyrkostyrelsen, menar gruppen att en något annorlunda ordning bör tillämpas vid tillsättningen av ärkebiskopstjänsten. Vid beslut om tillsättningen bör ärkebiskopen ersättas av kyrkomötets ordförande. Domprosttjänster liksom vissa prästerliga befattningar på det centrala planet föreslås även tillsatta av kyrkostyrelsen. Kyrkoherdar och komministrar tillsätts av stiftsstyrelserna efter val eller förslag av församlingarna. Högre icke prästerliga tjänster bör tillsättas av kyrkostyrelsen. Detta gäller t ex che-

ferna för de olika avdelningarna inom kyrkostyrelsen samt stiftsstyrelsens chefstjänster (nuvarande stiftssekreterar- och stiftsjägmästartjänster).

I övrigt anser arbetsgruppen att tillsättningen av tjänster i huvudsak bör följa nuvarande ordning.

11.3 Vissa personalfrågor

11.3.1 Arbetsgivarfunktionen, förhandlingsfrågor m m

Av den ovan omnämnda bilagan 11 till myrdalsbetänkandet samt av avsnittet om personalfrågor i ekonomiutskottets arbete framgår att kyrkans arbetstagare, då det gäller anställningsvillkoren, är att hänföra till antingen det statliga eller det kyrkokommunala avtalsområdet.

Till det statliga hänförs präster och kyrkomusiker samt stiftskanslipersonal och indirekt även personalen vid de kyrkliga styrelserna. Övriga grupper har kyrkokommunala anställningsvillkor med vissa mindre undantag då det gäller pensionsförmånerna.

I det följande behandlas först arbetsgivarfunktionen i allmänhet och därefter arbetsgivarens uppgift att förhandla om löne- och anställningsvillkor.

Arbetsgivare är idag varje lokal och regional enhet samt varje kyrklig styrelse eller riksorganisation för sig. Staten anses dock som arbetsgivare för domkapitels- och stiftsnämndspersonalen.

Då det gäller kyrkans organisation efter en relationsändring har arbetsgruppen utgått från, att varje enhet för sig inom respektive plan skall vara arbetsgivare i förhållande till anställd personal, således kyrkostyrelsen respektive kvarvarande eller nya fristående kyrkliga styrelser eller nämnder för sig, varje stift för sig och varje lokal enhet – församling, pastorat, särskilt bildad samfällighet – för sig.

Arbetsgivarfunktionen i en relationsändrad kyrka kommer således att se ut ungefär som idag, dock med det undantaget att man på riksplanet får ett kyrkomöte med kansli och en riksstyrelse som var för sig kommer att bli arbetsgivare för sin personal.

Relationsändringen kommer således inte att innebära att något överordnat organ på riks- och/eller stiftsplanet kommer att överta arbetsgivaransvaret för någon personalgrupp på lägre plan.

Då det gäller förhandlingar om löne- och anställningsvillkor brukar arbetsgivare normalt sluta sig samman i arbetsgivarorganisationer. Kyrkan har för närvarande endast en sådan arbetsgivarorganisation, nämligen Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund. Därutöver finns två tekniska förhandlingsorgan, Statens avtalsverk, på grund av lagstiftning, och Svenska kommunförbundet på grund av fullmakt från pastoratsförbundet. Avtalsverket förhandlar fram de statliga anställningsvillkor som omnämnts ovan och verkets överenskommelser är tvingande för de kyrkliga arbetsgivarna. De överenskommelser kommunförbundet träffar enligt pastoratsförbundets fullmakt utgör formellt endast rekommendationer och kräver lokala beslut. I realiteten är dock även dessa överenskommelser i allt väsentligt tvingande.

Medlemmar i Svenska kyrkan är de enskilda kyrkomedlemmarna. Församlingarna och stiftet är således inte såsom juridiska personer medlemmar i kyrkan. Detta innebär att kyrkan inte kan uppträda såsom arbetsgivarorganisation eftersom en sådan organisation skall utgöras av en sammanslutning av arbetsgivare. Kyrkan kan därför inte heller såsom sådan uppträda såsom förhandlingsorganisation för samtliga arbetsgivare inom kyrkan.

Arbetsgruppen har dock vid sina överväganden kommit fram till att det är önskvärt att kyrkan efter en relationsändring får en sammanhållen förhandlingsorganisation. Skälen härför har angetts vara följande.

Man utgår från att avtalsverket inte kommer att förhandla om anställningsvillkoren för en fri kyrkas präster och kyrkomusiker. Vidare förutsätts att kommunförbundet inte kommer att förhandla för de anställda i församlingarna sedan dessas kommunstatus upphävts.

Då det gäller präst- och kyrkomusikerorganisationen förutsätter principen om rikstäckning att beslut om organisationen fattas på riksplanet där även frågorna om utjämningen av präst- och kyrkomusikerlönekostnaderna kommer att handläggas.

Som framgår av ekonomiavsnittet förutsätts att åtgärder kommer att vidtas för att trygga personalpensionerna. Hithörande frågor, som intimt hänger samman med förhandlingsverksamheten, måste handläggas centralt. Då det gäller stifts- och lokalplanen är det givetvis nödvändigt att samma anställningsförmåner gäller för likartade tjänster inom stiftet respektive inom församlingarna och samfälligheterna. Detta kan endast uppnås genom en centraliserad förhandlingsverksamhet.

I arbetsgruppens förutsättningar ingår vidare, att församlings- och pastoratsförbundet kommer att finnas kvar såsom intresseorganisation för de territoriella enheterna på lokalplanet och att förbundet således även i fortsättningen kan fungera såsom en arbetsgivarorganisation i medbestämmandelagens mening. Denna lag kommer givetvis att gälla för kyrkan även om relationerna med staten ändras.

Av 6 § i medbestämmandelagen framgår, att olika arbetsgivare kan sluta sig samman till en arbetsgivarorganisation och att olika arbetsgivarorganisationer kan sluta sig samman till en topporganisation. Därav bör även följa att man kan åstadkomma en topporganisation bestående av dels skilda arbetsgivare, dels en arbetsgivarorganisation. Ett sådant topporgan skulle sedan fungera såsom förhandlingsorgan.

Det nu sagda innebär att man kan åstadkomma en central förhandlingsorganisation enligt tre alternativ.

En förhandlingsavdelning skulle kunna inrättas såsom en särskild byrå inom riksstyrelsen. Denna förhandlingsavdelning skulle kunna få fullmakt från stiftet, de centrala kyrkliga styrelserna och nämnderna samt från pastoratsförbundet såsom arbetsgivarorganisation för församlingarna att föra de centrala förhandlingarna. Häremot talar att en sådan organisation förmodligen skulle bli alltför administrativt betungande för riksstyrelsen; en förhandlingsavdelning skulle kräva en relativt stor personaluppsättning sett i förhållande till riksstyrelsen i övrigt. Att inordna en förhandlingsorganisation i en byråorganisation torde för övrigt vara mindre lämpligt. Arbetsgruppen har därför inte ansett sig böra förorda detta alternativ.

Ett andra alternativ innebär att låta pastoratsförbundet ta hand om hela kyrkans förhandlingsverksamhet. I så fall krävs att vederbörande organ på riks- och stiftsplan ger förbundet förhandlingsfullmakter. Även detta alternativ har dock arbetsgruppen bedömt såsom mindre lämpligt.

I stället har arbetsgruppen förordat en lösning som innebär att dessa organ på riks- och stiftsplan tillsammans med pastoratsförbundet bildar en från riksstyrelsen fristående arbetsgivarorganisation med en särskild partssammansatt styrelse, och att denna arbetsgivarorganisation handhar förhandlingsverksamheten för hela kyrkan.

En sådan central heltäckande förhandlingsorganisation utesluter inte att såväl riksplan och stiftsplan som pastoratsförbundet behöver personaladministrativa organ/avdelningar för handläggning av löpande personalfrågor och för medlemsservice. Allteftersom förhandlingsorganets serviceverksamhet byggs ut, kan motsvarande arbetsuppgifter hos delägarna inskränkas, vilket minskar behovet av kansliresurser hos dessa.

Ekonomiutskottet har fortlöpande överläggningar med företrädare för personalorganisationerna för att lämna information om stat-kyrkaarbetet. Organisationernas företrädare har härvid uttalat att man skulle anse det såsom en fördel om kyrkan på arbetsgivarsidan uppträdde såsom en part.

På grund av bestämmelserna i medbestämmandelagen kommer såväl staten som kyrkan i sinom tid att få träda i förhandlingar med personalorganisationerna om kyrkans framtida organisation. För statens del torde förhandlingar bli aktuella i anslutning till en ev skrivelse till kyrkomötet från regeringen. När kyrkan kommer i motsvarande förhandlingsposition är ännu oklart. Kyrkan torde dock inte kunna träda i förhandlingar om en organisation förrän det finns ett slutligt för kyrkan bindande principförslag om hur organisationen avses bli utformad. Givetvis skall personalorganisationerna hållas fortlöpande informerade om organisationsarbetet.

11.3.2 Organisationsfrågor

Under förutsättning att överläggningarna med personalorganisationerna, vilka överläggningar kommer att fortsätta även efter det att stat-kyrkabetänkandet färdigställts, inte föranleder annat, anser arbetsgruppen att en särskild arbetsgivarorganisation/förhandlingsorganisation bör bildas. Den bör få en styrelse med partsrepresentation. Organet bör få sådana kansliresurser och arbetsuppgifter att det kan avlyfta arbetsuppgifter från i organisationen ingående huvudmän.

12 Regelsystem för kyrkan

I dag lyder Svenska kyrkans verksamhet under ett mycket omfattande system av offentligrättsliga regler. Omkring 450 författningar av olikartad konstitutionell natur reglerar kyrkans organisation, arbete och villkor i övrigt. En detaljerad redogörelse för det offentligrättsliga regelsystemet återfinns i bilaga 9 till stat-kyrka-beredningens slutbetänkande.

Vid en omfattande relationsändring kommer huvuddelen av dessa regler att upphävas. Man kan väl säga att upphävandet blir det sätt på vilket relationsändringen genomförs i rättsligt hänseende. Såsom konstateras i stat-kyrkaberedningens betänkande består emellertid Svenska kyrkan som andlig och reell enhet i samhället oberoende av att lagstiftningen upphävs.

Det står dock klart att detta offentligrättsliga regelsystem måste ersättas av nya bestämmelser om det upphävs, bestämmelser som garanterar den kyrkliga verksamheten och som reglerar den i fasta former. De många komplicerade frågorna om hur det skall gå till berörs inte närmare i detta organisationsförslag. Dessa spörsmål behandlas i stället av det s k SÖL-utskottet i stat-kyrkasamtalen.

Arbetsgruppen hänvisar därför i första hand till redovisningen från detta utskotts arbete. Här skall endast kort speglas hur de organisatoriska synpunkterna kan tillgodoses i ett tänkbart framtida regelsystem.

Schematiskt kan det tänkta regelsystemet uppdelas på dels regler, som kommer att beslutas av riksdagen eller möjligen regeringen i vissa fall, dels regler som kommer att beslutas av kyrkliga organ. De förra kan kort sammanfattas enligt följande:

- övergångsbestämmelser reglerar de frågor som hänger samman med själva relationsändringen och tillgodoser viktiga identitetssynpunkter
- specialreglering gäller för vissa områden, t ex i fråga om uppördssystemet, statsbidragen och kyrkans förvaltning av begravningsplatser,
- en särskild lag om Svenska kyrkan upptar grundläggande bestämmelser om kyrkans organisation samt beskriver kyrkan i identifierande syfte,
- den allmänna lagstiftningen av exempelvis skatterättslig, organisationsrättslig eller arbetsrättslig natur blir på ett mer allmängiltigt sätt tillämplig på kyrkan.

Lagbestämmelserna, som liksom annan lagstiftning ankommer på riksdagen, bestämmer Svenska kyrkans relationer till stat och myndigheter. I övrigt kommer regelsystemets utformning att ankomma på kyrkan själv.

Det inomkyrkliga regelsystemet bör till att börja med innefatta grundläggande bestämmelser om kyrkans uppbyggnad och verksamhet. Starka skäl talar för att de mest betydelsefulla reglerna sammanfogas i stadgar av en särskild dignitet i det inomkyrkliga regelsystemet. Häri upptas kompetensbestämmelser för församlings- och stiftsplan samt de viktigaste bestämmelserna om kyrkomöte, kyrkostyrelse och övriga centrala organ. Även reglerna om kyrkotillhörighet synes lämpligen böra upptas i dessa stadgar.

Inomkyrkliga bestämmelser i stadgeform bör vidare reglera kyrkans böcker och gudstjänstordning, valen, den territoriella indelningen och den kyrkliga besvärsordningen samt präst- och kyrkomusikerorganisationen. Den närmare detaljregleringen av verksamheten på kyrkans tre plan ges i särskilda regelsamlingar. Sålunda bör för församlingsplanets vidkommande huvuddelen av förfarandereglererna i den nuvarande församlingsstyrelselagen återges i form av sådana inomkyrkliga bestämmelser.

Kyrkomötet blir ensamt behörigt att besluta om antagande och ändring av stadgar i det inomkyrkliga regelsystemet. I kap 7 har föreslagits en särskild ordning för beslut i lärofrågor. Vidare bör särskilda procedurregler övervägas för att ge stabilitet åt de grundläggande bestämmelserna. Om dessa sammanförs i ett särskilt stadgekomplex kan man uppställa särskilda förutsättningar för att de skall kunna ändras, tex två likalydande beslut med mellanliggande val till kyrkomötet.

Vid sidan av stadgebestämmelser i regelsystemet torde det bli nödvändigt med instruktioner för styrelser och nämnder. För kyrkostyrelsen och övriga nämnder på riksplanet bör instruktioner utfärdas av kyrkomötet. Även stiftsstyrelseinstruktionen bör ankomma på kyrkomötet, medan stiftstingen bör ha befogenhet att fastställa instruktioner för nämnder tillsatta enligt deras beslut. Vissa instruktionsbefogenheter bör av kyrkomötet kunna delegeras till kyrkostyrelsen.

Reservationer och särskilda yttranden

1 Reservation av ledamoten *Gustav Öberg* angående grunden för inträde i kyrkan (avsnitt 4.3)

Den kyrkliga gruppen föreslår att barn till föräldrar, som tillhör kyrkan, skall på begäran av föräldrarna antecknas som medlem. Om barn, som sålunda antecknats som tillhörigt kyrkan, icke blivit döpt innan det fyllt aderton år skall det enligt förslaget anses ha utträtt, varvid underrättelse tillställs barnet och dess vårdnadshavare. Lika med majoriteten anser jag att dopets centrala betydelse bör markeras vid den erforderliga omprövningen av inträdesreglerna. I fråga om dopets betydelse för bestående medlemskap har man emellertid enligt min mening gått ett steg längre än den hävdade uppfattningen kräver. Jag motsätter mig därför att barns medlemskap upphör om dop inte förrättas innan barnet uppnått vuxen ålder. Även i övrigt bör vid sidan av dopet såsom den normala inträdesformen bevaras möjligheten att inträda i kyrkan genom anmälan.

2 Reservation av ledamoten *Arne Palmqvist* angående kyrko-tillhörigheten och vissa allmänna frågor om kyrkans organisation (kapitel 1, 2 och 4-7)

Allmänna synpunkter

Utan att själv ta ställning till huvudfrågan angående omfattningen av en ändring av förhållandet mellan kyrkan och staten lägger arbetsgruppen fram ett förslag till kyrkans organisation i händelse av en mera genomgripande relationsändring. Även om en sådan inte kommer till stånd, hoppas den kyrkliga arbetsgruppen, "att tillräckligt material för utarbetande av vissa nödvändiga delreformer för kyrkans organisation bör kunna hämtas ur detta organisationsförslag". Jag hävdar, att de kyrkliga intressena bättre främjats, om arbetsgruppen parallellt med den framlagda organisationsmodellen skisserat ett förslag till delreformer i ett läge med mindre relationsändring.

Det som nu föreslås beträffande organisationen är sammankopplat med en sk paketlösning i kyrka-stat frågan. Om Svenska kyrkan inte uppnår en tillfredsställande "paketlösning" enligt föreliggande tidsplan, bör i stället så snart som möjligt nödvändiga delreformer på stifts- och rikspan genomföras med inriktning på större enhetlighet och ekonomisk stabilitet liknande den organisation som redan finns på lokalplanet.

Den forcering, som präglat slutfasen av arbetet, innebär att alltför mycket utredningar nu måste förutsättas ske efter ett avgörande principbeslut. Tidspressen är också en av anledningarna till bl a avsaknaden av en teologisk inledning om kyrkan. En sådan hade varit av principiell betydelse för ett flertal punkter i den följande framställningen.

Något som ytterligare belyser läget är att relationsändringen enligt det förslag, som nu lägges fram sex år efter det myrdalska förslaget, skall vara genomförd redan den 1 januari 1984, vilket är endast ett år senare än vad 1968 års beredning föreslog år 1972.

Kyrkotillhörighet

I den framlagda organisationsmodellen inskränkes frågan om kyrkotillhörigheten till att omfatta endast spörsmålet "att bestämma den krets av personer, som har särskilt ansvar för kyrkans verksamhet och därför kan åläggas avgiftsskyldighet, anförtros rösträtt i kyrkliga frågor och erhålla uppdrag i kyrkans beslutande och förvaltande organ". Barnens kyrkotillhörighet tenderar därmed att bli en andrahandsfråga, vilket är märkligt i en kyrka, som av läroskäl praktiserar barndop.

I en skiss till praktisk lösning av problemet om villkoren för inträde i Svenska kyrkan har den kyrkliga arbetsgruppen dessutom gjort sig alltför ensidigt beroende av en tolkning av nuvarande övergångsbestämmelse till grundlagen. Jag hävdar detta med stöd av bl a en nyligen skriven uppsats "Den sk negativa religionsfriheten och medlemskap i Svenska kyrkan" av professorn i offentlig rätt vid Uppsala universitet Gunnar Bramstång (Svensk kyrkotidning 1977 nr 46). Bramstång klargör, att det inte föreligger någon besvärande konflikt mellan den nya grundlagens religionsfrihetsstadganden och religionsfrihetslagens nuvarande bestämmelser om medlemskapet.

Det kan noteras, att 1973 års fri- och rättighetsutrednings och grundlagspropositionens behandling av bestämmelserna om kyrkotillhörigheten – utan hörande av kyrklig instans – är ett typexempel på ett sådant ensidigt agerande, som förre kyrkoministern tog avstånd ifrån, när samtalen inledes.

I och med sin skiss går arbetsgruppen in för en ändring av nuvarande ordning och bestämmelser. *Viljeyttring* blir det avgörande för tillhörighet till folkkyrkan; varken dopet eller den på bl a föräldrarätten grundade principen att barn följer föräldrarnas religion; utan begäran om dop respektive begäran att barnet skall antecknas som tillhörigt kyrkan. Den andra stora nyheten är att medlemskap för barn vunnet genom anmälan upphör, om det inte följs av dop, innan barnet har uppnått 18 års ålder. Inte minst psykologiska skäl talar emellertid emot en sådan ordning.

Samtidigt förutsätter gruppen, att kyrkan ensam beslutar om förhållandet efter en relationsförändring. Att besluta om ändringar redan under övergångsskedet finner jag inte tillräckligt motiverat. Jag föreslår därför, att nuvarande ordning och bestämmelser för tillhörigheten till Svenska kyrkan består till dess att det nya kyrkomötet sammanträder efter en relationsändring. Det finns många skäl för det.

a) *Tanken på kyrkans identitet talar för mitt förslag*

Samtidigt som det enligt min mening är naturligt att låta dopet bli mera markerat i reglerna om kyrkotillhörigheten, är det bla med tanke på kyrkans identitet motiverat att hålla fast vid huvudpoängen i religionsfrihetslagens bestämmelser om Svenska kyrkan. Det är av stor vikt, att Svenska kyrkan är och uppfattas som densamma före och efter övergången. Därför föreslås, att alla som tillhör kyrkan vid tidpunkten för övergången kvarstår som medlemmar. Av samma identitetsskäl följer enligt min mening, att bestämmelserna om kyrkotillhörigheten bör kvarstå oförändrade till efter övergången. Kyrkan kan då med starkare medlemsidentitet ta ställning till denna viktiga fråga och fatta beslut i de nya formerna.

b) *Vad som föreslås på denna punkt komplicerar "paketlösningen"*

Den aktuella frågan om den kyrkliga indelningen i församlingar och pastorat skjuter den kyrkliga arbetsgruppen på framtiden, dels därför att den är komplicerad, dels emedan det spörsmålet kan medföra betänkligheter med hänsyn till identitetsfrågan. Utan tvivel har den planerade ändringen av bestämmelserna om kyrkotillhörigheten större relevans för kyrkans identitet än en ändring av församlings- och pastoratsgränser, och försöket att lösa medlemskapsfrågan i samma svep som relationsändringen komplicerar onekligen genomförandet av det förslag till "paketlösning", som lägges fram.

Medlemskapsfrågans konfrontation med stat-kyrka-arbetet kan föranleda många andra frågeställningar, t ex om remissutfallet kommer att påverkas av just denna fråga, om frågan får oproportionellt stor betydelse just i stat-kyrka-sammanhanget, om den kommer att medföra en inomkyrklig debatt av stora mått, och om det förhållandet att principbeslut fattas på grundval av endast en *modell* med just dessa medlemskriterier är mindre bindande för kyrkan. I ett senare skede efter utredningsperioden uppkommer nämligen frågan, om man är bunden av vad modellen innehåller i fråga om kyrkotillhörigheten.

Det måste ifrågasättas, huruvida inte t ex förslaget om ett anmälningsförfarande vad gäller barnen harmonierar mera med en tolkning av innebörden i grundlagens övergångsbestämmelse, vid vilkens tillkomst inget kyrkligt organ hördes, än med Svenska kyrkans egenart och religiösa grundsyn, som 1951 års religionsfrihetslagstiftare respekterade.

c) *Hittillsvarande förslag beträffande kyrkotillhörigheten är ännu av rudimentär art*

Beslut om upphävande av nuvarande bestämmelser om medlemskapet i religionsfrihetslagen och den nytillkomna övergångsbestämmelsen i regeeringsformen avses enligt nu föreliggande tidsplan ske år 1979. Vid den tidpunkten kommer det på kyrklig sida enligt det hittills skisserade förslaget endast att föreligga några få princippunkter om kyrkotillhörigheten, däremot ingen utarbetad stadga. Detta förefaller vara en bakvänd ordning. Om ett riksdagsbeslut skall tas om upphävande av nuvarande bestämmel-

ser om kyrkotillhörigheten, måste självfallet vid samma tidpunkt på kyrklig sida kyrkomötet ta beslut med i detalj utformade bestämmelser, vilket alltså inte är möjligt. Även ur denna synvinkel förefaller det vara riktigast att inte ta något beslut om ändring av bestämmelserna om kyrkotillhörigheten, innan det nya demokratiskt valda kyrkomötet sammanträder efter en relationsändring.

d) *Statens inställning i sakfrågan ger kyrkan visst andrum*

Principiellt sett önskar staten uppenbarligen inte utöva någon påverkan i frågan om kyrkotillhörigheten. Denna har också under samtalen behandlats som en inomkyrklig fråga. Ett uppskov i just denna del borde därför vara möjligt att åstadkomma med statens goda minne.

Det är väl närmast av två skäl, som staten kan anse, att man måste ta ställning till frågan före övergången.

Det ena är, att staten vill veta vilka som tillhör kyrkan. Det får den emellertid veta redan genom nuvarande bestämmelser. Giltigheten av dessa bekräftas av den övergångsbestämmelse, som finns i den nya grundlagen, och den bestämmelsen torde vara fullt tillräcklig för den övergångstid det blir fråga om.

Det andra skälet är, att staten anser, att det efter ingången av år 1984 inte skall finnas någon lagstiftning om kyrkotillhörigheten. Det borde vara möjligt att komma tillrätta också med detta. Religionsfrihetslagens bestämmelser om medlemskap i Svenska kyrkan kan i och för sig överföras till de inomkyrkliga grundstadgarna med verkan den 1 januari 1984. Mera konsekvent i enlighet med mitt förslag att frågan om kyrkotillhörigheten brytes ut vore, att religionsfrihetslagens bestämmelser om medlemskapet står kvar tills vidare med stöd av övergångsbestämmelsen.

Det är viktigt, att kyrkan garanteras mera tid till eftertanke och moget övervägande, innan den kommer med några nya bestämmelser i den för så gott som hela vårt folk vitala frågan om kyrkotillhörigheten.

I all synnerhet som staten principiellt sett inte har något önskemål att påverka medlemsreglerna i Svenska kyrkan, bör flera faktorer samverka till att den skall låta kyrkan besluta i detta ärende med den större handlingsfrihet, som öppnas för denna efter en relationsändring.

På dessa grunder föreslår jag alltså, att frågan om kyrkotillhörighet hålles isär från den "paketlösning", som lägges fram, och att den frågan avgöres av det nya kyrkomötet först efter år 1983.

Vissa organisationsfrågor på församlings- och stiftsplan

Det framhålles, att organisationsmodellen lämnar församlingsplanet jämförelsevis orört, men det undanskymmes, att nya bestämmelser angående kyrkotillhörigheten, upphävandet av församlingarnas kommunstatus och genomförandet av andra förslag till ändringar kommer att påtagligt beröra församlingarna. Det är en brist, att man inte tar upp de på sikt genomgripande förändringar, som en eventuell överflyttning av folkbokföringen till statlig myndighet medför inte minst för det stora antalet mindre församlingar. Inte heller nämnes något om den risk för sekularisering, som den

föreslagna reformen beträffande begravningsväsendet kan leda till.

Vidare har inriktningen på en genomgripande relationsändring fått till följd, att de för församlinglivet viktiga indelningsfrågorna skjutes på framtiden. "Utvecklingen med ett ökande antal små och ekonomiskt svaga församlingar leder till en ekonomisk och organisatorisk struktur, som i längden förmodligen inte kan accepteras" skriver arbetsgruppen – försiktigtvis i passiv form. Den är inte heller omedveten om att det i den andra ändan finns en rad svåra problem förknippade med de alltför stora och folkrika pastoraten. Det hade funnits anledning att se närmare på dessa problem i avsikt att försöka befrämja församlingarnas möjligheter att fungera evangelisatoriskt. Indelningsfrågorna är ett exempel på vad som hade varit motiverat att ta upp som aktuella delreformer i ett alternativt förslag.

I takt med att vårt samhälle utvecklas till att fungera också i sammanhang, som går utöver de lokala enheterna, accentueras behovet av bla präster med stiftet som arbetsfält. Därför borde också stiftsadjunkturerna och deras betydelse ha markerats.

Sammanfattande ståndpunkt

Parallellt med den framlagda organisationsmodellen borde den kyrkliga arbetsgruppen ha redovisat ett alternativt förslag till delreformer i ett läge med mindre relationsändring.

Därjämte anser jag utifrån anförda skäl,

att nödvändiga delreformer på stifts- och riksplan bör genomföras så snart som möjligt, om ingen bred uppslutning vinnes under åren 1978–79 för en helhetslösning, som är tillfredsställande för kyrkan, samt

att frågan om kyrkotillhörigheten bör avgöras av det nya kyrkomötet först efter år 1983.

3 Reservation av ledamöterna *Nils Glimelius* och *Arne Palmqvist* angående utseende av prästerlig ledamot i stiftsstyrelsen (avsnitt 6.4.4)

Beträffande stiftsstyrelsens sammansättning anser vi, att den prästerlige ledamoten inte skall utses av kyrkostyrelsen utan skall i stället alldeles som nu väljas av stiftets präster. Inga beslut, som nu tas på församlings- eller stiftsplan, bör föras över till riksplanet. Tvärtom bör ytterligare beslutsfunktioner, som inte oundvikligen måste ligga på riksplanet, läggas på stifts- och församlingsplan.

4 Särskilt yttrande av ledamöterna *Carl Henrik Lyttkens* och *Nils Erik Åberg* angående inträde i kyrkan (avsnitt 4.3) och reservation angående organisationen på riksplanet (kapitel 3 och 7)

Den lösning av relationerna mellan staten och Svenska kyrkan, som framlägges, ställer vi oss helhjärtat bakom. Vi önskar emellertid beträffande Svenska kyrkans framtida organisation ytterligare belysa medlemskapsfrågan samt dessutom redovisa en annan uppfattning än majoriteten beträff-

fande organisationen på riksplanet. Vi menar att vår uppfattning bör beaktas i det utredningsarbete som följer efter principbeslutet i huvudfrågan.

Inträde i kyrkan

Vi önskar ge ytterligare belysning åt de frågor beträffande relationen mellan dop och inträde i kyrkan, som behandlas under avsnitt 4.3.

I inledningen till avsnittet redovisas i korthet två huvudlinjer i den diskussion, som förekommit i arbetsgruppen beträffande de framtida reglerna för inträde i Svenska kyrkan. Kapitlet avslutas med en praktisk lösning av frågan om inträdesvillkoren.

Vi anser denna praktiska lösning vara en betydande förbättring i förhållande till nu gällande ordning, därigenom att sambandet mellan dop och kyrkotillhörighet kommit till klarare uttryck. Beträffande punkt 2 i förslaget hyser vi emellertid betänkligheter av följande skäl:

En grundläggande intention i förslaget är att huvudregeln beträffande medlemskap i Svenska kyrkan skall vara att medlem av Svenska kyrkan skall ha mottagit det kristna dopet. Från denna huvudregel föreslås två undantag. Det ena undantaget gäller personer som vid tidpunkten för införandet av ändrade bestämmelser beträffande inträde är medlemmar av Svenska kyrkan utan att vara döpta. Enighet har rått i gruppen om att dessa personer behåller sitt medlemskap. Detta undantag anser vi vara riktigt.

Det andra undantaget gäller barn till föräldrar som tillhör kyrkan. Enligt förslaget skall ifrågavarande barn på begäran av föräldrarna kunna antecknas såsom tillhörigt kyrkan utan att först ha blivit döpt. De motiv som anges för detta undantag från huvudregeln är enligt vår mening icke tillräckligt starka för att motivera undantaget.

Teologiska skäl talar emot en ordning, som medger att man kan vinna kyrkotillhörighet utan dop. Under den nytestamentliga perioden synes icke ha existerat någon kyrkotillhörighet utan dop. (Se därom G R Beasley-Murray, *Baptism in the New Testament*, s 279f, Oscar Cullman, *Nya Testamentets lära om dopet*, s 26–53, Karl Gustav Krook, *Att höra till kyrkan*. Till synodalmötet i Borgå stift den 12–13 oktober 1977, s 91 ff.) Här kan inte den teologiska argumenteringen återges. Vi hänvisar i stället till aktuell teologisk litteratur i ämnet.

Psykologiska skäl talar också emot förslaget. Visserligen kan föräldrar, som icke är beredda att låta döpa sina barn, uppfatta det positivt att deras barn ändå tillåts tillhöra kyrkan. Denna positiva inställning kommer emellertid att motverkas av den negativa effekt, som uppstår vid den tidpunkt en odöpt ung människa uppnår 18 års ålder och underrättas om att kyrkotillhörigheten upphör.

Juridiska skäl talar också mot förslaget. De juridiska konsekvenserna av denna preliminära kyrkotillhörighet blir tämligen obetydliga. Rätten till konfirmation och tillträde till nattvarden kan icke knytas till kyrkotillhörigheten utan till dopet. Rätten till jordfästning i kyrkans ordning och till kyrklig vigsel bör kunna få en sådan tillämpning, att den kan ges också person som icke tillhör kyrkan, där skäl i övrigt talar för detta. Rösträtt och valbarhet kommer icke i fråga för den kategori det är fråga om.

Den enda skillnaden i rättsligt avseende av någon betydelse mellan ett odöpt barn som är medlem av kyrkan och ett som icke är det torde vara, att barnet som är medlem har skyldighet att erlägga kyrkoavgift om det har inkomst av förvärvsarbete eller egen förmögenhet. Det kan då komma att uppfattas så att kyrkans huvudsakliga motiv att låta odöpta barn vara medlemmar är ekonomiska.

Pastoralal skäl talar heller icke för förslaget. Enligt vår mening bör nämligen kyrkans arbete i söndagsskola och annan barnverksamhet erbjudas också barn, som icke tillhör Svenska kyrkan. Å andra sidan är det av betydelse att kyrkan är konsekvent, då hon i sin undervisning framhåller att man genom dopet blir medlem i kyrkan. Innebörden i denna undervisning fördunklas betänkligt av att kyrkan i sin egen organisation tillämpar en ordning, som strider mot denna undervisning.

Sammanfattningsvis vill vi framhålla, att vi stöder det framlagda förslaget vad beträffar de i avsnitt 4.3 särskilt uppställda punkterna 1, 3 och 4. Vad angår punkt 2 anser vi att den borde utgå helt, men om en sådan ordning inte kommer till stånd anser vi den föreslagna praktiska lösningen vara mer acceptabel än nu gällande ordning.

Organisationen på riksplanet

I avsnitt 3.2 Folkligt förankrad självstyrelse och prästerlig ämbetsförvaltning skisseras de grundförutsättningar, som var givna i gruppens direktiv och som varit vägledande för utarbetande av organisationsmodellen. Vi delar den grundsyn som kommit till uttryck i den för Svenska kyrkan grundläggande "föreningen av folkligt förankrad självstyrelse och prästerlig ämbetsförvaltning".

I avsnitt 3.2.3 redogörs för hur gruppen sökt tillvarata balansen mellan folkligt förankrad självstyrelse och präst- och biskopsämbetets funktion såsom läroämbete.

Vi anser att denna grundläggande princip har kommit till sin rätt på församlingsplanet. På stiftsplanet har också understrukits den viktiga roll biskopen i sitt ämbete spelar vad gäller lärofrågorna. Däremot menar vi att principen inte på ett tillräckligt konsekvent sätt har genomförts beträffande kyrkans organisation på riksplanet.

Föreningen av folklig självstyrelse och prästerlig ämbetsförvaltning är något för Svenska kyrkan konstitutivt, grundat i hennes bekännelse. Enligt kyrkans bekännelse har biskoparna till uppgift att värna om kyrkans lära. I sin funktion på stiftsplanet utövar biskoparna på många sätt denna sin uppgift. Denna uppgift att värna om kyrkans lära gäller naturligtvis också riksplanet, och därför bör den organisatoriska modellen på riksplanet tillförsäkra läroämbetet denna möjlighet.

Den av majoriteten föreslagna modellen tillgodoser enligt vår mening inte detta tillräckligt. Biskoparna skulle visserligen i kyrkomötet ha rösträtt i lärofrågor, men då de endast skulle utgöra en minoritet av kyrkomötet, får denna rösträtt endast marginell betydelse. Detta kan jämföras med nu gällande och tidigare gällande kyrkomötesförordningar, där en fast fördelning mellan biskopar, präster och lekmän skulle garantera balansen mellan folklig självstyrelse och läroämbetets roll i lärofrågor.

Vi delar majoritetens uppfattning, att kategoriuppdelning av kyrkomötet bör upphöra. Motiveringen är, att de utökade befogenheter kyrkomötet får, framför allt beträffande ekonomiska frågor, bör leda till en representativ demokratisk uppbyggnad av kyrkomötet. Den förändrade sammansättningen av kyrkomötet leder emellertid till att man måste söka en annan lösning av behandlingen av lärofrågor än den nuvarande, vilken förutsätter ett reellt inflytande av läroämbetet genom kategoriindelningen.

Vi föreslår därför följande ordning för beslut i lärofrågor på riksplanet: Efter remissbehandling i den ordning, som föreslagits av gruppen, förelägges förslag rörande lärofråga såväl kyrkomötet som biskopsmötet. För att ett förslag skall vara antaget krävs enkel majoritet i vardera av dessa två instanser. Erhålles icke majoritet i endera instansen har förslaget fallit.

Enligt denna ordning ges också rättvisa åt önskemålen vid 1968 års kyrkomöte om någon form av "legalisering" av biskopsmötet.

En behandling i två instanser kan komma att innebära en fördröjning genom att förslaget kan falla i endera av de båda instanserna. En sådan fördröjning är emellertid önskvärd, då det ju gäller frågor av för kyrkan genomgripande natur. Ett förfarande med beslut i två instanser är heller ingalunda okänt inom Svenska kyrkan, då för närvarande tex frågor av kyrkolags natur alltid förutsätter samstämmiga beslut av riksdag och kyrkomöte.

Sammanfattningsvis vill vi framföra att behandlingen av lärofrågor på riksplanet bör ske genom beslut i såväl kyrkomöte som biskopsmöte.



Kronologisk förteckning

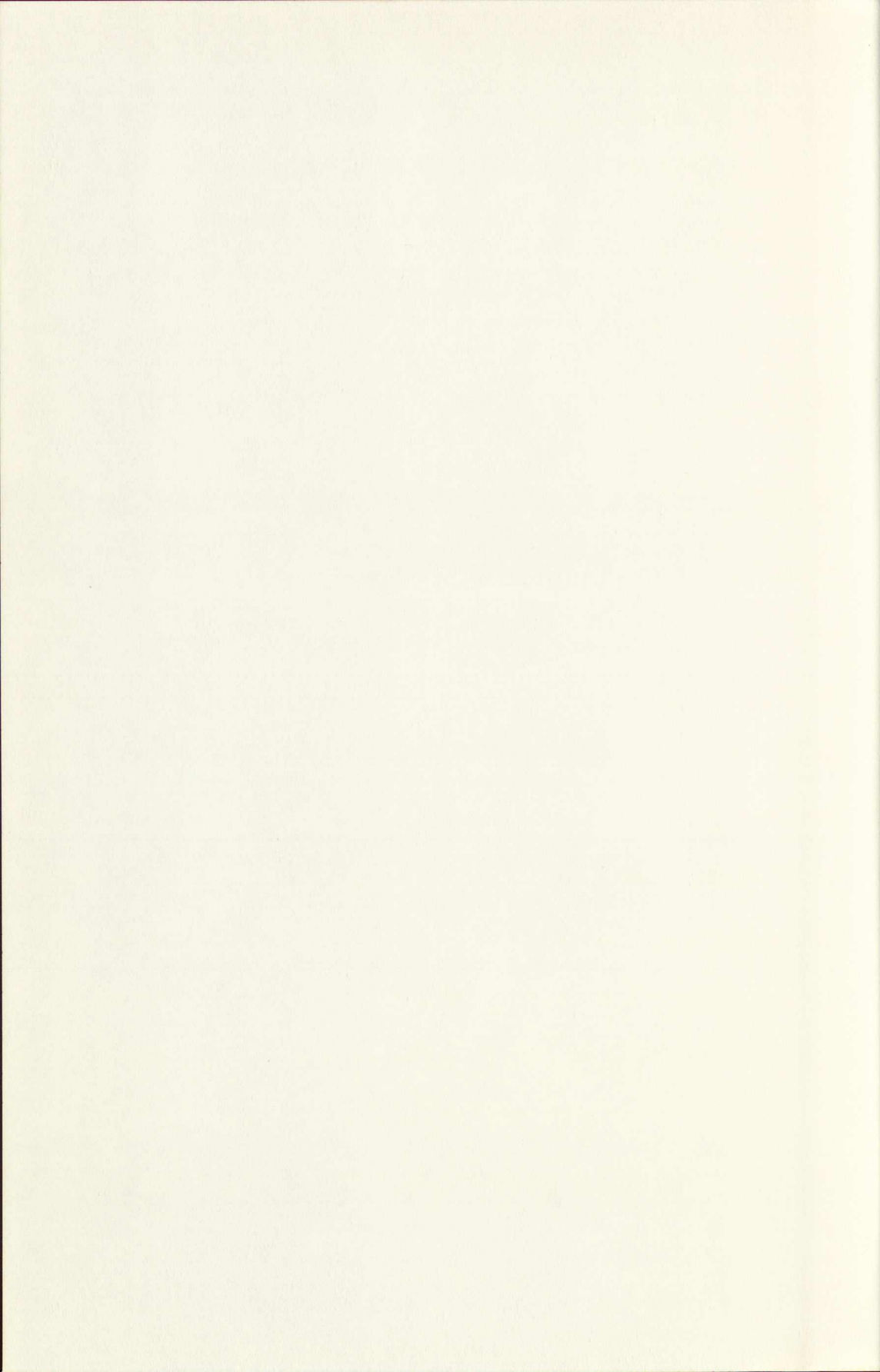
1. Stat-kyrka. Ändrade relationer mellan staten och svenska kyrkan. Kn.
 2. Stat-kyrka. Bilaga 1. Kyrkans framtida organisation. Kn.
-

Systematisk förteckning

Kommundepartementet

Kyrkoministerns stat-kyrka grupp. 1. Stat-kyrka. Ändrade relationer mellan staten och svenska kyrkan. [1] 2. Stat-kyrka. Bilaga 1. Kyrkans framtida organisation. [2]







LiberFörlag
Allmänna Förlaget

KUNGL. BIBL.
7 FEB 1978
STOCKHOLM

ISBN 91-38-03767-X
ISSN 0375-250X