
Kyrkomötet Organisationsutskottets betänkande 2018:5

Valfri församlingstillhörighet

Sammanfattning

I betänkandet behandlas motion 2018:8 i vilken föreslås att kyrkostyrelsen ska ges i uppdrag att utreda hur man kan skapa ökade möjligheter för kyrkotillhöriga att kunna välja att tillhöra en annan församling eller ett annat pastorat än den församling eller det pastorat som de är bosatta inom. Utskottet konstaterar att frågan om fri eller friare församlingstillhörighet är komplex och att den har behandlats av kyrkomötet ett flertal gånger. Frågan har även utretts. Utskottet vill särskilt poängtera vikten av att upprätthålla territorialprincipen och de ekonomiska konsekvenser som en fri eller friare församlingstillhörighet kan komma att ha. Vidare noterar utskottet att de förändringar som genomfördes till följd av den s.k. strukturutredningen har lett till ökad valfrihet vad gäller församlingsengagemang. Mot denna bakgrund anser utskottet att kyrkomötet ska avslå motionen.

Till betänkandet finns en reservation och en särskild mening.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:8.

Motionens förslag

Motion 2018:8 av Olov Lindquist m.fl., Gör det möjligt att välja församlingstillhörighet

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda hur man kan skapa ökade möjligheter för kyrkotillhöriga att kunna välja att tillhöra en annan församling eller ett annat pastorat än den församling eller det pastorat som de är bosatta inom.

Yttrande från Läronämnden

Läronämnden har yttrat sig över motion 2018:8 i Ln 2018:4y, *bilaga*.

Bakgrund

Gällande ordning m.m.

I 4 § första stycket i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan finns bestämmelser om församlingens organisatoriska uppbyggnad. Församlingen är enligt första stycket lokal enhet inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. Av tredje stycket samma paragraf framgår att det också kan finnas icke-territoriella församlingar.

Att församlingen omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område innebär att den så kallade territorialprincipen tillämpas. Begreppet bosatt är enligt förarbetena något vidare än begreppet folkbokförd och den närmare innebörden bör regleras inomkyrkligt (prop. 1997/98:116, s. 51). I motiven uttalades.

Den territorialprincip som ryms i den nuvarande ordningen är av stor betydelse för kyrkans organisatoriska identitet. Den är dessutom avgörande för att principen om rikstäckning skall kunna uppfyllas. Vid 1995 års kyrkomöte uttalades att territorialprincipen skall framgå av lagen om Svenska kyrkan (a. bet. s. 32).

Enligt riksdagens principbeslut bör det i lagen om Svenska kyrkan slås fast att församlingarna, med vissa undantag, är territoriella och omfattar dem som tillhör Svenska kyrkan och är folkbokförda inom församlingen. En utgångspunkt för reformen är att församlingarnas kommunstatus skall upphöra. Av detta skäl har utredningen ansett att det saknas anledning att knyta tillhörigheten till den statliga folkbokföringen. Utredningen har i stället föreslagit att uttrycket ”bosatt” skall användas. Förslaget har fått ett mycket positivt mottagande. Också regeringen ställer sig bakom förslaget. Som utredningen uttalat är begreppet bosatt något vidare än begreppet folkbokförd. Den närmare innebörden bör regleras inomkyrkligt.

En förutsättning för att den statliga hjälpen med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som tillhör Svenska kyrkan, dvs. administrationen av kyrkoavgift, skall kunna fungera torde dock vara att tillhörighetsreglerna ansluter sig till folkbokföringens regler, åtminstone när det gäller skyldigheten att betala kyrkoavgift.

Fram till den 1 januari 2016 var den som tillhörde Svenska kyrkan tillhörig den territoriella församling där han eller hon var folkbokförd. Den 29 maj 2013 beslutade dock riksdagen att bifalla förslagen i prop. 2012/13:120 *Folkbokföringen i framtiden*. Beslutet trädde i kraft den 1 januari 2016 och innebär bland annat att folkbokföring sedan dess inte längre sker i en församling inom Svenska kyrkan. I stället sker folkbokföring på den fastighet och i den kommun där en person är att anse som bosatt enligt bestämmelserna i folkbokföringslagen (1991:481). Detta fick till följd att Svenska kyrkans församlingsindelning blev en intern fråga för Svenska kyrkan. Som en ytterligare följd av riksdagens beslut ersattes termen folkbokförd i kyrkoordningen med termen kyrkobokförd (se vidare t.ex. TU 2015:1).

Den som tillhör Svenska kyrkan tillhör, enligt gällande ordning, den territoriella eller icke-territoriella församling där han eller hon är kyrkobokförd (35 kap. 1 § kyrkoordningen). En person ska kyrkobokföras inom det territoriella område där personens folkbokföringsadress är belägen eller i vissa fall, efter ansökan, i den icke-territoriella församling som personen har rätt att tillhöra (1 a §). Om en person saknar känt hemvist eller endast är folkbokförd i en kommun, ska personen kyrkobokföras i den församling inom vars territorium han eller hon senast var folkbokförd på fastighet (1 b §).

Enligt huvudregeln i kyrkoordningen kan den som fyller 18 år senast på valdagen, är döpt, tillhör Svenska kyrkan och kyrkobokförd i en församling väljas till uppdrag som förtroendevald i församlingen, det stift som församlingen tillhör och kyrkomötet. Den som är kyrkobokförd i en församling som ingår i ett pastorat kan också väljas till förtroendeuppdrag i pastoratet och i annan församling inom pastoratet (33 kap. 4 §).

Av 2 § i lagen om Svenska kyrkan framgår att Svenska kyrkan ska bedriva en rikstäckande verksamhet.

Frågan om en fri eller friare församlingstillhörighet har behandlats av kyrkomötet vid ett flertal tillfällen. Redan 2001 beslutade kyrkomötet att kyrkostyrelsen skulle tillsätta en utredning med uppgift att förutsättningslöst analysera och klargöra problemen och redovisa konsekvenserna av ett system med friare församlingstillhörighet. Uppdraget resulterade i utredningsbetänkandet *Rörlig församlingstillhörighet* (SKU 2004:1). I denna utredning resonerades kring ett antal möjliga modeller, från en fullständigt fri till en friare församlingstillhörighet. Det konstaterades att vissa av modellerna med säkerhet inte är förenliga med lagen om Svenska kyrkan och att de i vissa andra fall kunde bedömas som mer eller mindre svårförenliga med lagens bestämmelser. För en utförlig beskrivning av frågans tidigare behandling i övrigt fram till 2009 hänvisas till Organisationsutskottets betänkande *Församlingstillhörighet* (O 2009:3).

Vid behandlingen av frågor om församlingstillhörighet 2009 yttrade sig Läronämnden och upprepade vad man tidigare uttalat vid ett flertal tillfällen om territorialprincipen, nämligen att den är en grundläggande del av vår kyrkas tradition och självförståelse. Samtidigt menade Läronämnden att vad som konstituerar den territoriella anknytningen kan variera och att samhällsutvecklingen kan framtvunga en omprövning eller komplettering av tidigare synsätt och regelverk. (Ln 2009:8y)

Även under 2010 och 2011 års kyrkomöten behandlades frågor om friare församlingstillhörighet. Motionerna (2010:38, 2010:53, 2011:36 och 2011:83) avslogs, i huvudsak med hänvisning till att frågan låg inom ramen för vad den så kallade strukturutredningen hade att behandla (O 2010:5). Organisationsutskottet uttalade också att det är viktigt att kyrkan står fast vid den uppgörelse som träffades med staten vid relationsförändringen kyrka-stat och att bestämmelserna i lagen om Svenska kyrkan var en del av denna uppgörelse (O 2011:8).

I strukturutredningens betänkande *Närhet och samverkan* (SKU 2011:2) konstaterades att frågan om att kunna ha uppdrag som förtroendevald i en annan församling än den i vilken man är bosatt, är en av de centrala frågorna i diskussionerna gällande friare församlingstillhörighet. Denna uppfattning underströks av Organisationsutskottet under kyrkomötet 2011, då utskottet i sitt betänkande *Friare församlingstillhörighet* (O 2011:8) uttalade att utredningens förslag innebar att många av de problem som förknippats med den dåvarande ordningen skulle få sin lösning. Strukturutredningen framhöll också att det inte finns några restriktioner mot att fira gudstjänst och vara engagerad i församlingsverksamhet i vilken församling som helst. Vidare anfördes att utredningen inte såg några skäl till att ta initiativ till ändringar i lagen om Svenska kyrkan.

Även vid 2013 års kyrkomöte väcktes frågan om friare församlingstillhörighet, genom en motion (2013:41). Motionärerna önskade att kyrkomötet skulle uppdra åt kyrkostyrelsen att utfärda tilläggsdirektiv till, den då pågående, så kallade utjämningsutredningen att inom utredningens ram också undersöka möjligheterna till en friare församlingstillhörighet. Kyrkomötet avslog motionen. I betänkandet *Valfri församling* (O 2013:10), som föregick kyrkomötets beslut, konstaterade Organisationsutskottet återigen att det är viktigt att Svenska kyrkan står fast vid den uppgörelse som träffats med staten vid relationsförändringen mellan Svenska kyrkan och staten. Utskottet menade att inget nytt hade framkommit som skulle motivera ett annat ställningstagande och påpekade också att en uppluckring av den nu gällande territorialprincipen skulle riskera att försämra möjligheterna för Svenska kyrkan att bedriva en rikstäckande verksamhet.

Vid 2014 års kyrkomöte avslogs vidare en motion (2014:106) om att skapa ökade möjligheter för kyrkotillhöriga att kunna välja att tillhöra en annan församling eller ett annat pastorat än den församling eller det pastorat som de är bosatta inom. Organisationsutskottet anslöt i sitt betänkande *Valfri församling* (O 2014:9) till sina tidigare

uttalanden och menade att de argument som tidigare förts fram som skäl för avslag alltså var gällande. Utskottet anförde vidare att frågan inte minst handlar om Svenska kyrkans identitet som öppen folkkyrka med rikstäckande verksamhet. Denna identitetsbild, som fastslagits i lagen om Svenska kyrkan, var en del av uppgörelsen med staten vid relationsförändringen och något som utskottet anförde att det fortsatt ville slå vakt om. Enligt utskottets mening skulle ett tillmötesgående av motionärernas önskemål innebära att steg skulle tas i en riktning mot en uppluckring av territorialprincipen och därmed en försämring av förutsättningarna för bedrivandet av en rikstäckande verksamhet. Med valfrihet i församlingstillhörighet menade utskottet att det föreligger en risk för att konkurrenssituationer kan uppstå bland församlingar. Detta ansågs inte önskvärt eller i överensstämmelse med kyrkans identitet. Slutligen menade utskottet att frågan om församlingstillhörigheten är av mindre betydelse för många av kyrkans medlemmar, eftersom medlemskapet i Svenska kyrkan som trossamfund är viktigt och inte själva församlingstillhörigheten. Av den anledningen skulle också en valfrihet i frågan om församlingstillhörighet riskera att bli förvirrande för dessa medlemmar.

I en motion (2015:87) till kyrkomötet 2015 föreslogs, i samband med införandet av termen kyrkobokförd, att kyrkostyrelsen skulle utreda möjligheten för en tillhörig att kvarstå som tillhörig i sin hemförsamling vid flytt till ett särskilt boende, serviceboende eller liknande. I Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkande *Följder av riksdagens beslut om upphörande av folkbokföring på församling* (TU 2015:1) anförde Tillsyns- och uppdragsutskottet att den valfrihet som efterfrågades inte är förenlig med bestämmelsen i 4 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan, där det anges att församlingen omfattar de personer som är bosatta inom församlingens område. Även om lagstiftningen som gäller folkbokföring ändrades den 1 januari 2016 gäller den angivna bestämmelsen i lagen om Svenska kyrkan om församlingstillhörighet grundad på bosättning. Utskottet ansåg det därför inte vara ändamålsenligt att i kyrkoordningen införa bestämmelser som inte överensstämmer med bosättningsbegreppet som det är definierat i folkbokföringslagen.

Behandling i Sveriges riksdag

Riksdagen har vid ett antal tillfällen avstyrkt motioner om förändring av lagregleringen av församlingstillhörighet i Svenska kyrkan. Våren 2006 avstyrkte konstitutionsutskottet motioner av sådant slag med motiveringen att det inte fanns skäl att förorda en förändring eller omprövning av tidigare beslut om relationerna mellan staten och Svenska kyrkan (bet. 2005/06:KU18 s. 9. Därefter har utskottet vidhållit sitt tidigare ställningstagande (bet. 2006/07:KU13, bet. 2008/09:KU7, bet. 2009/10:KU7, bet. 2011/12:KU12, bet. 2013/14:KU27, bet. 2015/16:KU12 och 2017/18:KU29).

Utskottets överväganden

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:8.

Utskottet konstaterar inledningsvis att frågan om fri eller friare församlingstillhörighet är komplex. Som framgår av bakgrundsbeskrivningen har frågan behandlats av kyrkomötet ett flertal gånger sedan relationsändringen och utskottet hänvisar till de beslut som kyrkomötet tidigare har fattat. Vidare har frågan utretts och många av de slutsatser som framgår av utredningsbetänkandet *Rörlig församlingstillhörighet* (SKU 2004:1) anser utskottet fortfarande vara relevanta.

Utskottet vill ändå särskilt poängtera vikten av att upprätthålla den territorialprincip som är en grundläggande del av vår kyrkas tradition och självförståelse. En uppluckring av territorialprincipen riskerar att försämra möjligheterna för Svenska kyrkan att bedriva en rikstäckande verksamhet. Samtidigt kan utskottet se att territorialprincipen i vissa fall kan få oönskade konsekvenser för enskilda, exempelvis för äldre som kyrkobokförs på ett serviceboende som är beläget i en annan församling än där de tidigare har bott eller studenter som kyrkobokförs på studieorten.

Vidare vill utskottet lyfta de ekonomiska konsekvenser som en fri eller friare församlingstillhörighet kan medföra. Församlingarnas intäkter skulle kunna komma att bli mindre förutsägbara, vilket påverkar verksamheten, och det skulle även kunna leda till en konkurrenssituation mellan församlingar vad gäller kyrkoavgiftssatser. Införandet av en fri eller friare församlingstillhörighet skulle vidare kunna påverka den hjälp som Svenska kyrkan får av staten vad gäller uppbörden.

Slutligen noterar utskottet att de förändringar som genomfördes till följd av den s.k. strukturutredningen har lett till ökad valfrihet vad gäller församlingsengagemang. Enligt nu gällande ordning är en person som är kyrkobokförd i en församling i ett pastorat valbar som förtroendevald inte bara till den egna församlingen utan även till någon annan församling i pastoratet.

Mot bakgrund av det som har anförts och med hänvisning till kyrkomötets tidigare behandling och beslut i frågan samt ovan nämnda utredning, föreslår utskottet att kyrkomötet avslår motion 2018:8.

Uppsala den 5 oktober 2018

På Organisationsutskottets vägnar

Louise Callenberg, ordförande

Anna Sundelius, sekreterare

Migelle Wikström, sekreterare

Beslutande: Louise Callenberg, ordförande, Roberth Krantz, Mattias Benke, Tommy Eriksson, Maria Lagerman, Per Lindberg, Sven Gunnar Persson, Anette Nordgren, Christina Hjelm, Håkan Widepalm, Arnold Boström, Olle Reichenberg, Johnny Lilja, Lars B Andersson och Irene Oskarsson.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Lars-Ola Dahlqvist, Lars G Linder, Marie Johansson, Victor Ramström, August Hermansson, Benny Ahreman Persson, Märta Brita Forsberg Svensson, Linda Lindberg, Margareta Karlsson, Olov Lindquist och Marja Sandin-Wester.

Biskoparna Ragnar Persenius och Åsa Nyström har deltagit i utskottets överläggningar.

Reservation

Vi reserverar oss till förmån för bifall av motion 2018:8.

Irene Oskarsson, Johnny Lilja och Olle Reichenberg

Särskild mening

Jag ansluter mig till reservationen.

Olov Lindquist

Kyrkomötet
Läronämndens yttrande 2018:4y

Val av församlingstillhörighet

Läronämndens yttrande över motion 2018:8

Läronämnden har med anledning av liknande frågeställningar yttrat sig vid kyrkomötena 2005, 2008, 2009, 2010 och 2011. I Ln 2010:7y anförde Läronämnden:

Läronämnden framhåller att den territoriella principen syftar till att varje människa lokalt ska ha tillgång till Guds ord och sakrament. Denna princip utgör en grundläggande del av vår kyrkas tradition och självförståelse. Vad som konstituerar den territoriella anknytningen kan dock variera. Det finns inga teologiska och läromässiga skäl för att den territoriella principen endast ska grundas i den skattetekniska folkbokföringen. Den skulle också kunna kopplas till andra sakförhållanden som anger lokal samhörighet, t.ex. arbetsplats, studieort eller ort för fritidsboende av regelbundet slag. Det hör till vår kyrkosyn att alla döpta har ett ansvar för sin lokala församling.

Uppsala den 30 augusti 2018

På Läronämndens vägnar

Antje Jackelén, ordförande

Ann-Katrin Bosbach, sekreterare

Närvarande: Ärkebiskop Antje Jackelén, ordförande, biskop Ragnar Persenius, biskop Martin Modéus, biskop Åke Bonnier, biskop Johan Dalman, biskop Mikael Mogren, biskop Fredrik Modéus, biskop Johan Tyrberg, biskop Susanne Rappmann, biskop Sören Dalevi, biskop Eva Nordung Byström, biskop Åsa Nyström, biskop Thomas Petersson, biskop Eva Brunne, Eva-Lotta Grantén, Marta Axner Ims, Margarethe Isberg, Karin Johansson, Håkan Möller, Jesper Svartvik och Mikael Winninge.