
Kyrkomötet
Organisationsutskottets betänkande 2022:2

**Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla
administrativa tjänster**

Sammanfattning

I betänkandet behandlas kyrkostyrelsens skrivelse 2022:4, Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 2, Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster.

Organisationsutskottet ser det som positivt och naturligt att kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster till kyrkliga enheter på lokal- och stiftsnivå ges ett tydligt stöd genom en uttrycklig bestämmelse i kyrkoordningen. Utskottet understryker dock vikten av att de administrativa tjänster som kyrkostyrelsen nu och i framtiden tillhandahåller bygger på och förutsätter frivillighet från de enheter som vill utnyttja tjänsterna. Utskottet understryker också att finansieringen av de tillhandahållna tjänsterna även framgent bör ske på ett sådant sätt att den enhet som utnyttjar en tjänst också är den enhet som betalar den faktiska kostnaden för tjänsten.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

Skrivelsens förslag

Kyrkostyrelsens skrivelse 2022:4, Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 2, Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen, *bilaga 1*.

Yttrande från kyrkorättsnämnden

Kyrkorättsnämnden har yttrat sig över kyrkostyrelsens skrivelse, avsnitt 2 i Kn 2022:2y, *bilaga 2*.

Bakgrund

Den nationella nivåns tillhandahållande av administrativa tjänster

Redan i kyrkostyrelsens skrivelse om strukturfrågor till kyrkomötet 2012 anförde kyrkostyrelsen att den hade för avsikt att i nära samverkan med stiftens intensifiera det då inledda arbetet med gemensamma administrativa system och administrativ samverkan (KsSkr 2012:5 s. 124 ff.). Organisationsutskottet noterade detta med tillfredsställelse i sitt betänkande över skrivelsen (O 2012:2). Utskottet anförde att kyrkostyrelsens redogörelse för det redan inledda arbetet med utveckling av gemensamma lösningar var positivt och visade att församlingar, stift och nationell nivå arbetade aktivt för ökad administrativ samverkan vilken syftar till att frigöra resurser till den grundläggande uppgiften.

Till kyrkomötet 2018 presenterade kyrkostyrelsen sina långsiktiga Målbilder 2030 som syftar till att beskriva kyrkostyrelsens ambition på längre sikt och att säkerställa att arbetet på den nationella nivån bidrar till målen. Målbild tre var att kyrkostyrelsen till år 2030 ska ha bidragit ”till utveckling av en effektiv styrning, administration och förvaltning i Svenska kyrkan, så att församlingarna kan fullgöra sitt grundläggande uppdrag” (KsSkr 2018:1 s. 8)¹.

Vid kyrkomötet 2019 framhöll kyrkostyrelsen att ett av de områden där Svenska kyrkan har möjlighet att uppnå stora effektiviseringar är kopplat till löne- och arvodeshantering och att kyrkostyrelsen efter dialog med stiftens inriktat sig på att etablera ett gemensamt lönecenter (KsSkr 2019:1). Efter att kyrkomötet beslutat fastställa verksamhetens inriktning etablerades Svenska kyrkans löneservice och verksamheten invigdes i maj 2021.

Vid kyrkomötet 2020 presenterade kyrkostyrelsen sin strategi för digitalisering och samverkan fram till 2030 vilken utarbetats efter förslag från kyrkostyrelsens råd för administrativ samverkan, som i sin tur konsulterat stiftens. Ekonomiutskottet anförde i sitt betänkande över skrivelsen (E 2020:1) att utskottet stödde kyrkostyrelsens

¹ Målbilden finns kvar men är numera omformulerad enligt följande. År 2030 finns effektiv styrning, förvaltning och administration i Svenska kyrkan, så att församlingarna kan fullgöra sitt grundläggande uppdrag.

strävan att bidra med resurser till effektivisering och samordning av administrationen inom Svenska kyrkan.

O 2022:2

Till kyrkomötet 2021 presenterade kyrkostyrelsen sin Färdplan för samverkan och digitalisering (KsSkr 2021:1, bilaga 3). Av färdplanen framgår att kyrkostyrelsens långsiktiga strategi för digitalisering och samverkan omfattar sammanlagt åtta områden (bilaga 3 s. 46):

- Gemensam it-plattform
- Kyrknät (både fast nät och wifi)
- Microsoft 365
- Public 360 (diarium och möteshantering)
- E-arkiv
- Löneservice
- Ekonomiservice
- Att följa medlemmen (kommunikations- och medlemsstrategi).

2021 års kyrkomöte gav kyrkostyrelsen i uppdrag att genomföra en undersökning och analysera förutsättningarna för en gemensam ekonomiservice i Svenska kyrkan samt återkomma till årets kyrkomöte med förslag.

I årets skrivelse om verksamhet och ekonomi (KsSkr 2022:1) anför kyrkostyrelsen att det av den utredning som genomförts framkommit att ekonomiservicetjänsten är värd att sträva efter och därför bör etableras så snart som möjligt inom målperioden till 2030. Kyrkostyrelsen föreslår i skrivelsen att Svenska kyrkans ekonomiservice etableras med den nationella nivån som huvudman och att både volymtjänster och kvalificerat stöd erbjuds. Den närmare utformningen av denna ekonomiservice avses bli föremål för en förstudie 2023. Med stöd i förstudien kommer kyrkostyrelsen att utarbeta ett förslag till finansieringsmodell, som kommer att återrapporteras till kyrkomötet.

I bilaga 2 till årets skrivelse om verksamhet och ekonomi lämnar kyrkostyrelsen också en lägesrapport för kyrkostyrelsens färdplan. Av lägesrapporten framgår bland annat att Svenska kyrkans löneservice under året kommer att ha anslutit ungefär 30 procent av församlingar, pastorat och stift samt att löneservice för närvarande (juni 2022) hanterar över 100 000 lönespecifikationer per år.

Kyrkostyrelsens mandat

Lagreglering

Lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan utgör det ramverk som trossamfundet själv har att hålla sig till när det gäller den grundläggande ansvarsfördelningen inom kyrkan samt vad kyrkomötet har att förhålla sig till när kyrkomötet fattar beslut om inomkyrkliga bestämmelser. I lagen anges övergripande de olika nivåernas uppgifter. I 6 § första stycket, anges att kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. Kyrkomötet får dock, enligt den subsidiaritetsprincip som stadgas i samma paragrafs andra stycke, inte ”besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i”. Däremot kan kyrkomötet besluta om generella bestämmelser på områden som hör till stiftens och församlingarnas grundläggande uppgifter (prop. 1997/98:116 s. 58).

Kyrkoordningsreglering

Församlingens/pastoratets ansvar

Församlingens grundläggande uppgift är, vilket framgår redan av 4 § lagen om Svenska kyrkan och förtydligas i 2 kap. 1 § första stycket kyrkoordningen, att fira gudstjänst,

bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Av 2 kap. 1 §, fjärde stycket, framgår att det är församlingens ansvar att anställa och avlöna den personal samt anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens verksamhet. Ansvaret för de resurser som krävs i form av fastigheter, inventarier och personal är således en konsekvens av församlingens grundläggande uppgift. Om en församling ingår i ett pastorat framgår det av 2 kap. 5 § tredje stycket att de uppgifter som tas upp i 1 § fjärde stycket är pastoratets ansvar. Pastoratet har också det övergripande lokala ansvaret för att församlingarna i pastoratet fullgör sin grundläggande uppgift.

Att församlingen har det yttersta ansvaret för exempelvis lönehantering för sin personal, betyder emellertid inte att församlingen också måste ha egen personal som hanterar församlingens löner och arvoden, utan församlingen har möjlighet att anlita någon annan till att utföra uppdraget. Det finns således enligt kyrkoordningen inget hinder för en församling att anlita en annan aktör för att utföra till exempel församlingens löne- och arvodeshantering.

Kyrkostyrelsens uppgifter

I kyrkoordningens tionde kapitel regleras närmare vad som är den nationella nivåns uppdrag.

I 10 kap. 3 §, punkterna 1–10, anges mer specifikt kyrkostyrelsens uppgifter. Bestämmelsen anger vad kyrkostyrelsen har mandat att göra men i andra kapitel i kyrkoordningen utvecklas och preciseras kyrkostyrelsens uppdrag och uppgifter. Beslut som fattas av kyrkostyrelsen ska ha stöd i någon av punkterna i 10 kap. 3 § eller i någon av de andra bestämmelser där uppdraget preciseras. Enligt vad som nu gäller ska kyrkostyrelsen stödja stiftens arbete för utveckling av en god förvaltning i församlingar och pastorat (10 kap. 3 §, andra stycket, punkten 1). Däremot saknas idag en uttrycklig reglering som ger kyrkostyrelsen mandat att på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller ett stift tillhandahålla administrativa tjänster till den enheten.

Kyrkostyrelsens skrivelse

Kyrkostyrelsen har nu – mot bakgrund av bland annat det beslut som kyrkomötet tidigare fattat om att etablera Svenska kyrkans gemensamma löneservice – föreslagit att det införs en ny bestämmelse i 10 kap. 4 § kyrkoordningen som uttryckligen ger kyrkostyrelsen mandat att på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller ett stift tillhandahålla administrativa tjänster direkt till en sådan enhet.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

Utskottet välkomnar den utveckling inom området digitalisering och samverkan som nu sker i kyrkan. Utskottet noterar också att förslaget till ändring i kyrkoordningen vunnit bred uppslutning bland remissinstanserna. Utskottet ser det som positivt och naturligt att kyrkostyrelsens mandat att på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet eller ett stift tillhandahålla administrativa tjänster till en sådan enhet nu också ges ett tydligt stöd genom en uttrycklig bestämmelse i kyrkoordningen. Utskottet vill dock, i likhet med många av remissinstanserna, understryka vikten av att valfriheten för församlingarna kvarstår genom att de tjänster som kyrkostyrelsen

nu och i framtiden tillhandahåller enligt den föreslagna bestämmelsen bygger på och förutsätter frivillighet från de enheter som vill utnyttja tjänsterna. Likaså förtjänar det, enligt utskottet, att understrykas att finansieringen av de tillhandahållna tjänsterna även framgent bör ske på ett sådant sätt att den enhet som utnyttjar en tjänst också är den enhet som betalar den faktiska kostnaden för tjänsten.

Uppsala den 5 oktober 2022

På organisationsutskottets vägnar

Louise Callenberg, ordförande

Fredrik Nilsson, sekreterare

Beslutande: Louise Callenberg, ordförande, Ulf Bjereld, Jenny Thor, Carl Johan Karlsson, Inga-Lill Röhr, Per Lindberg, Sven Gunnar Persson, Håkan Widepalm, Elisabeth Kullenberg, Petter Nilsson, Mats Berglund, Carin Åblad Lundström, Irene Oskarsson, Olov Lindquist och Anette Nordgren.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Solveig Oskarsson, Roberth Krantz, Sebastian Ekeröth Clausson, Victor Ramström, Johanna Öhman, Roger Larsson, Anna-Karin Andersson, Eva-Lena Fungmark, Hanna Hesser Nordin, Robert Fredriksson, Lars B Andersson, Ann-Marie Strömberg och Maria Andersson.

Biskoparna Karin Johannesson och Sven-Bernhard Fast har deltagit i utskottets överläggningar.

Bilaga 1

Kyrkostyrelsens förslag till kyrkomötesbeslut

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar att 10 kap. 4 § kyrkoordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

4 §

Kyrkostyrelsen får på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller ett stift tillhandahålla administrativa tjänster till en sådan enhet.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2023.

Kyrkomötet
Kyrkorättsnämndens yttrande 2022:2y

**Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla
administrativa tjänster**

Kyrkorättsnämndens yttrande över kyrkostyrelsens skrivelse 2022:4, Ändringar i kyrkoordningen m.m., avsnitt 2 Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster

Kyrkostyrelsen föreslår – mot bakgrund av det beslut som kyrkomötet tidigare fattat om att etablera Svenska kyrkans gemensamma löneservice – att det införs en ny bestämmelse i 10 kap. 4 § kyrkoordningen som uttryckligen ger kyrkostyrelsen mandat att på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller ett stift tillhandahålla administrativa tjänster direkt till en sådan enhet. Ändringen föreslås träda i kraft 1 januari 2023.

Kyrkorättsnämnden har utifrån sitt granskningsuppdrag inget att erinra mot det föreslagna tillägget i kyrkoordningen.

Uppsala den 2 september 2022

På kyrkorättsnämndens vägnar

Roberth Krantz, ordförande

Heidi Stenberg, sekreterare

Närvarande och beslutande: Roberth Krantz, ordförande, Anna-Lena Järvstrand, Charlotta Lind, Mats Törnered, Margareta Nisser-Larsson, Mattias Benke, Margareta Andersson, Sten Janson och biskop Susanne Rappmann.