



Närhet och samverkan

Närhet och samverkan
Betänkande från den av Kyrkostyrelsen tillsatta Strukturutredningen

Närhet och samverkan

– BETÄNKANDE FRÅN DEN AV KYRKOSTYRELSEN
TILLSATTA STRUKTURUTREDNINGEN

Svenska kyrkans utredningar 2011:2

Produktion och tryck: Ekotryckredners

Omslagsfoto: Magnus Aronson/IKON

Artikelnummer: SK11053

ISSN 0283-426X

Ytterligare exemplar beställs av Svenska kyrkans informationsservice,
info@svenskakyrkan.se, 018-16 96 00.



Miljömärkt trycksak, 341 142

Till kyrkostyrelsen

Kyrkostyrelsen beslutade vid sammanträde 21 maj 2008 om direktiv för en utredning om strukturfrågor, *bilaga 1*.

Till ledamöter i utredningen utsågs

Lars Johnsson (s), konsult, ordförande

Hans-Olof Andrén (posk), professor

Åke Blomqvist (FiSK), kommunalråd, till 8 december 2009

Susann Torgerson (FiSK), fil.mag., från 8 december 2009

Olle Burell (s), arkitekt

Christina Eriksson (s), prost, till 4 mars 2009

Margareta Carlenius (s), kyrkoherde, från 4 mars 2009

Mats Hagelin (m), kyrkoherde

Barbro Ingvall (kr), arbetsterapeut

Sven-E. Kragh (c), prost

Sven Thidevall, biskop, till 30 juni 2010

Thomas Söderberg, biskop, från 1 juli 2010

Hans Ulfvebrand (m), kontraktsprost

Till expert utsågs utvecklings- och planeringschef Erika Brundin.

Till sekreterare utsågs utredningssekreterare Gunnar Edqvist och handläggare Göran Oscarsson. I sekretariatet har även handläggare Barbro Olsson biträtt i arbetet. Hon ersattes den 1 januari 2010 av avdelningssekreterare Karin Bohlin.

Utredningen har antagit namnet Strukturutredningen.

Vi lade i april 2010 fram diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling*. Alla församlingar, samfälligheter och stift samt fackliga organisationer samt några kyrkliga organisationer inbjöds att lämna synpunkter på diskussionsmaterialet via ett enkätformulär på internet. Härtill inbjöds alla andra som önskade detta att också ge synpunkter på materialet. Ett utdrag från diskussionsmaterialet och en sammanställning av inkomna synpunkter finns i bilagedelen av detta betänkande, bilagorna 3 och 5.

Vi överlämnar härmed betänkandet Närhet och samverkan. Det består av föreliggande huvuddel med våra förslag och en bilagedel. Utredningen är enig om sina förslag. Det finns ett särskilt yttrande.

Uppsala den 28 mars 2011

Lars Johnsson

Hans-Olof Andrén

Olle Burell

Margareta Carlenius

Mats Hagelin

Barbro Ingvall

Sven-E. Kragh

Thomas Söderberg

Susann Torgerson

Hans Ulfvebrand

/Gunnar Edqvist

Innehållsförteckning

Sammanfattning	11
Förslag till ändringar i kyrkoordningen	16
Andra avdelningen: Församlingarna	17
Inledning	17
2 kap. Församlingens uppdrag	18
3 kap. Kyrkofullmäktige	19
4 kap. Kyrkoråd och församlingsråd	25
5 kap. Kyrkoherden	29
6 kap. Stiftets uppdrag	30
7 kap. Stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och nämnderna	31
8 kap. Biskopen	34
9 kap. Domkapitlet	36
11 kap. Kyrkomötet	39
12 kap. Kyrkostyrelsen, m.m.	40
17 kap. Gudstjänstliv	41
18 kap. Gudstjänstböcker	42
20 kap. Nattvard	43
22 kap. Konfirmation	43
23 kap. Vigsel och välsignelsehandlingar	44
24 kap. Begravning	44
26 kap. Sändnings- och mottagningshandlingar	45
29 kap. Kyrkotillhörighet	46
33 kap. Kyrkans förtroendevalda	47
34 kap. Kyrkans anställda	50
Åttonde avdelningen: Församlingstillhörighet och indelning	53
Inledning	53
35 kap. Församlingstillhörighet	53
36 kap. Indelningsenheter	54
37 kap. Ändringar i indelningen	55
38 kap. Direkta val	61
40 kap. Kyrkobyggnader	79
41 kap. Upplåtelse av kyrka	81
42 kap. Kyrkoavgift och ersättning för kyrkliga handlingar	82
43 kap. Kollekt	84
44 kap. Ekonomisk utjämning	85
46 kap. Prästlönetillgångar och annan ändamålsbestämd egendom	86
47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och samfälligheter	86
47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och pastorat	86

48 kap. Revision för församlingar och samfälligheter	87
48 kap. Revision för församlingar och pastorat	87
53 kap. Offentlighet för handlingar	88
56 kap. Kyrkobokföring och andra register	88
57 kap. Tillsyn	89
1 Vårt uppdrag och arbete	96
2 Framväxten av lokal organisation och struktur	101
2.1 Medeltida utgångspunkt	101
2.2 Församlingar och pastorat	102
2.3 Uppgifter och organisation före 1862	104
2.4 Kyrkostämmoförordningen 1862	105
2.5 De första samfälligheterna	107
2.6 Församlingsrörelse, distriktsindelning, lekmanngaengagemang	108
2.7 Folkskoleärendenas betydelse	109
2.8 1930 års församlingsstyrelselag	110
2.9 Indelningsändringar under 1900-talet	115
2.10 1961 års församlingsstyrelselag	125
2.11 1982 års lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter	133
2.12 1982 års kyrkokommitté	134
2.13 Sista eller senaste kommunallagsanpassningen	143
2.14 Det ekonomiska utjämningsystemet	144
2.15 Tjänsteorganisationens omfattning och inriktning	146
3 2000-talets indelningsändringar – bakgrund och resultat	149
3.1 Kyrkoordningen och ändringar i den lokala indelningen	149
3.2 Genomförda förändringar 2000–2010	162
3.3 Utvärdering av 2000-talets indelningsändringar	170
4 Om Svenska kyrkans struktur– lokal självstyrelse, främjande, tillsyn och stöd	173
4.1 Trossamfundet Svenska kyrkan	174
4.2 Svenska kyrkans olika ”nivåer”	176
4.3 Pastorala områden och framträdelseformer	178
4.4 Lokal självstyrelse – församling och samfällighet	180
4.5 Stiftet – främjande och tillsyn	191
4.6 Nationell nivå – företräda, stödja och besluta för helheten	200
4.7 Utjämningsystemets påverkan på strukturen	202
4.8 Avslutande noteringar	206
5 Vissa förutsättningar	210
5.1 Lagen om Svenska kyrkan	210
5.2 Folkbokföringen och begravningsverksamheten	219

6	Utmaningar och utgångspunkter	222
6.1	Utmaningar från framtiden	222
6.2	Våra utgångspunkter	226
7	Lokal struktur för närhet och samverkan	234
7.1	Inledning	234
7.2	En eller två lokala nivåer	234
7.3	Den lokala indelningen	242
7.4	Beslutande organ och styrelse	246
7.5	Församlingsinstruktionen	252
7.6	Förenklingar	255
7.7	Vissa ändringar beträffande stiftens	257
7.8	Några konsekvenser	259
8	Gemensamt ansvar för kyrkobyggnaderna	262
8.1	Det lokala ansvaret för kyrkorna före år 2000	263
8.2	Kyrkobyggnaderna och ändrade kyrka-statrelationer	265
8.3	Bestämmelser om kyrkobyggnader	270
8.4	Kyrkobyggnaderna – en nulägesbeskrivning	275
8.5	Samfälligheten Gotlands kyrkor	284
8.6	Förslag om partiella samfälligheter för fastighetsfrågor	287
8.7	Överväganden och förslag	290
9	Administrativ samverkan	296
9.1	Bakgrund	296
9.2	Överväganden och förslag	302
10	Kyrkoordningskommentarer	305
	Särskilt yttrande	343
	Förkortningar	343
	Källor och litteratur	344

Sammanfattning

På uppdrag av 2007 års kyrkomöte tillsatte Kyrkostyrelsen i maj 2008 en utredning med det övergripande syftet att skapa bästa möjliga organisatoriska förutsättningar för församlingarna att fullgöra sin grundläggande uppgift.

I detta betänkande lägger vi fram förslag om väsentliga förändringar i den lokala organisationen, om en ändrad ansvarsfördelning för kyrkobyggnaderna där stiftet får ett förvaltningsansvar som uttryck för att kyrkorna är en gemensam angelägenhet samt om ett fortsatt och intensifierat utvecklingsarbete avseende gemensamma administrativa system.

Vi som fick uppdraget att fullgöra utredningsuppdraget har tagit namnet Strukturutredningen. För att få in synpunkter från hela Svenska kyrkan på de frågor som vi har haft i uppdrag att behandla presenterade vi våren 2010 diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling*. Där fanns bl.a. ett antal modeller som tagits fram för att stimulera en diskussion kring den lokala strukturen i Svenska kyrkan. Vi redovisade också några framtidsutmaningar och en del bakgrundsmaterial till dessa. Alla församlingar, samfälligheter och stift samt ett antal kyrkliga organisationer eller organisationer med kopplingar till Svenska kyrkan inbjöds att lämna synpunkter på diskussionsmaterialet. Det kom in sammantaget 528 svar på vår inbjudan.

Slutresultatet av vårt arbete lägger vi fram i föreliggande betänkande *Närhet och samverkan*. Härtill finns en bilagedel med en del bakgrundsmaterial av betydelse för de förslag som vi presenterar. I bilagedelen redovisas också resultatet av vårt deluppdrag att utvärdera 2000-talets indelningsändringar.

I betänkandets kapitel 1 redovisar vi vårt uppdrag och hur arbetet med att genomföra detta har utförts. I kapitel 2 finns en översiktlig beskrivning av hur nuvarande lokala organisation och struktur har vuxit fram. Kapitel 3 innehåller en redovisning av de omfattande indelningsändringar som ägt rum på lokal nivå under 2000-talets första år. Där finns också några sammanfattande slutsatser från utvärderingen av indelningsändringarna. Vi konstaterar att det knappast är möjligt att dra några generella slutsatser om vilken betydelse som genomförda indelningsändringar har haft för det kyrkliga arbetet på lokal nivå.

Vi ger i kapitel 4 en bild av Svenska kyrkans struktur med församlingar, samfälligheter, stift och nationell nivå. Avsikten är att belysa vissa frågor om uppgifts- och ansvarsfördelning mellan de olika nivåerna och lokalt hur relationen mellan församlingar och samfälligheter är utformad enligt kyrkoordningen och genom den praxis som skapas genom beslut av Svenska kyrkans överklagandenämnd. Som en del av de strukturella förhållandena pekar vi också på betydelsen av det ekonomiska utjämnningssystemet. Detta

kapitel avslutas med några avslutande noteringar där vi diskuterar hur det som är beslutat om Svenska kyrkans struktur förhåller sig till den utveckling som har ägt rum.

I kapitel 5 belyser vi betydelsen av några primärt legala förutsättningar för våra förslag. Det gäller i första hand de ramar för beslut om Svenska kyrkans lokala organisation och struktur som ges genom lagen om Svenska kyrkan. Vi pekar också på att det finns ett par statliga utredningar som har lagt fram förslag som kan bli av betydelse. Det gäller i första hand Begravningsutredningen men även Folkbokföringsutredningen. Eftersom det ännu inte föreligger några förslag från regeringen på grundval av dessa utredningar bedömer vi att utredningsförslagen inte kan finnas med som grund för några förslag som vi lägger fram.

Kapitel 6 innehåller två huvudavsnitt. Först tar vi upp ett antal utmaningar från framtiden som utgör viktiga förutsättningar för våra förslag. Vi bygger här på de utmaningar som redovisades i diskussionsmaterialet Strukturer för framtidens församling och som i stor utsträckning har bekräftats i de svar som inkommit på diskussionsmaterialet. Till dessa utmaningar hör inte minst att en minskande andel av befolkningen tillhör Svenska kyrkan och den betydelse detta får för kyrkans ställning i samhället och för den kyrkliga ekonomin. Viktiga utmaningar är att skapa utrymme för samverkan i resursfrågor och på det administrativa området samtidigt som det lokala engagemanget och ansvaret kan bibehållas. I den andra delen av kapitel 6 anger vi ett antal utgångspunkter som funnits med som grund för våra konkreta förslag. Vi lyfter först fram det förhållandet att våra förslag har och måste ha en grund i teologiska överväganden, även om vi inte lägger fram någon separat och omfattande teologisk analys av frågor rörande församlings- och kyrkosyn. Vi lyfter fram kyrkans uppdrag som grundläggande även för den kyrkliga organisationen och konstaterar att samtidigt som det behövs en grundläggande enhet så behöver det i Svenska kyrkan finnas utrymme för mångfald när det gäller att hantera församlingens grundläggande uppgift. Det har en avgörande betydelse att det lokalt finns utrymme för närhet, engagemang och gemenskap. Detta är tre begrepp av central betydelse för byggande av fungerande församlingar. Den kyrkliga organisationen ska så långt möjligt vara enkel, tydlig och begriplig. Det behövs en tydlighet när det gäller ansvar för styrning och ledning. Eftersom församlingens grundläggande uppgift är utgångspunkten för all verksamhet behöver det finnas en samlad pastoral ledning på lokal nivå. Ansvar för verksamhet och resurser behöver hållas samman eftersom den som styr resursfrågorna alltid har ett avsevärt inflytande över verksamhetens innehåll. Inte minst torde detta bli tydligt i en situation med minskande ekonomiska resurser. Försämrade ekonomiska förutsättningar medför också att Svenska kyrkan nu behöver forma en långsiktigt hållbar organisation. Samtidigt som det måste finnas en lokal självstyrelse är en viktig utgångspunkt att församlingarna är delar av

en helhet och utgör Svenska kyrkans lokala framträdelseform. Det krävs en ömsesidig solidaritet för att Svenska kyrkan ska kunna vara rikstäckande. Vi har inte funnit anledning att ta något initiativ till ändringar i lagen om Svenska kyrkan. Lagens bestämmelser är på vissa punkter av betydelse för hur bestämmelserna i kyrkoordningen kan utformas.

Våra förslag om den framtida lokala strukturen finns i kapitel 7. Vi föreslår att det även fortsättningsvis ska kunna finnas församlingar med ansvar för församlingens grundläggande uppgift, med egen ekonomisk förvaltning och med ansvar för personal, fastighetsförvaltning och begravningsverksamhet. Vårt grundläggande förslag till förändring i den lokala strukturen innebär att pastorat ska vara den enda kyrkoordningsreglerade samverkansformen på lokal nivå. Pastorat definieras inte längre som kyrkoherdens ansvarsområde utan som samverkansform för församlingar. I formell mening med utgångspunkt från föreskrifterna i lagen om Svenska kyrkan är pastoratet en kyrklig samfällighet. De församlingar som ingår i en samfällighet ska inte bara samverka beträffande resurs- och personalfrågor utan även om den grundläggande uppgiften. Pastoratet får därmed även karaktär av pastoralt område och ska ha ett övergripande ansvar på lokal nivå för att församlingarna fullgör sin grundläggande uppgift. Den närmare ansvarsfördelningen mellan pastoratet och de ingående församlingarna i utövandet av den grundläggande uppgiften ska anges i församlingsinstruktionen.

Våra förslag medför att det inte längre kommer att finnas några flerpastoratssamfälligheter. De flerpastoratssamfälligheter som finns den 1 januari 2014 blir då pastorat. Vi ser det som avgörande med en samlad pastoral ledning för all verksamhet och att resursfrågor och verksamhetsformer kan hållas samman på ett annat sätt än som är möjligt med nuvarande samfällighetskonstruktion.

I kyrkoordningen ska enligt vårt förslag inte finnas bestämmelser om några andra samverkansformer på lokal nivå än samverkan mellan församlingar i ett pastorat. Det finns möjligheter att genom lokala beslut och överenskommelser samverka på olika sätt.

Som kriterium för pastoratsindelningen och för indelningen i församlingar som inte ingår i något pastorat ska gälla att pastoratet respektive församlingen ska kunna fullgöra de uppgifter som de är ålagda enligt kyrkoordningen. För församlingar som ingår i ett pastorat ska gälla att gudstjänster firas enligt vad som framgår av församlingsinstruktionen, att det finns ett invigt kyrkorum samt att det finns personer som tar ansvar för den grundläggande uppgiften och personer som fullgör uppdragen som förtroendevalda i församlingen.

Stiftsstyrelsen ska även fortsättningsvis ha ett övergripande ansvar för den lokala indelningen. Den ska fatta beslut om pastoratsindelningen och om indelningen i församlingar som inte ingår i något pastorat. Församlingsindelningen inom ett pastorat beslutas däremot av pastoratets kyrkofull-

mäktige. För att gälla ska ett sådant beslut dock vara fastställt av stiftsstyrelsen. En församling som inte ingår i ett pastorat kan genom att besluta att den ska delas in i flera församlingar bli ett pastorat. Ett sådant beslut ska också fastställas av stiftsstyrelsen för att gälla.

I såväl pastorat som församlingar som inte ingår i något pastorat ska som beslutande organ finnas kyrkofullmäktige utsedda i direkta val. På motsvarande sätt är ett av kyrkofullmäktige valt kyrkoråd styrelse i såväl pastorat som församlingar. Vid valen till kyrkofullmäktige ska pastoratet respektive församlingen utgöra en valkrets.

I en församling som ingår i ett pastorat ska som styrelse finnas ett av pastoratets kyrkofullmäktige valt församlingsråd. Den som uppfyller de allmänna valbarhetsvillkoren och som tillhör någon av pastoratets församlingar ska vara valbar till vilket som helst av församlingsråden i pastoratets församlingar. Det ska dock inte vara möjligt att vara förtroendevald i mer än en församling. Kyrkoherden eller en annan präst som arbetar i församlingen och som kyrkoherden sätter i sitt ställe ska vara ledamot i församlingsrådet.

Församlingsrådet ska fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen och i församlingsinstruktionen samt de övriga uppgifter som kyrkorådet beslutar. De uppgifter för församlingsrådet som anges direkt i kyrkoordningen gäller i stor utsträckning församlingens gudstjänstliv. För församlingarna i ett pastorat ska det finnas en gemensam församlingsinstruktion. I denna ska redovisas hur ansvaret för den grundläggande uppgiften är fördelat mellan församlingarna och pastoratet. Vi föreslår att det i kyrkoordningen ska införas bestämmelser om att församlingsinstruktionens innehåll ska prövas minst vart fjärde år.

Det ska inte längre på lokal nivå finnas några andra av kyrkofullmäktige tillsatta nämnder än valnämnden. Stiftsfullmäktige ska dock fortfarande kunna utse nämnder vid sidan av stiftsstyrelsen.

Vi föreslår vissa förenklingar i bestämmelser som gäller de förtroendevalda organen. Det ska inte längre anges att nämnder på stiftsnivå eller att andra organ tillsatta av Kyrkomötet än Kyrkostyrelsen får väcka ärenden i kyrkofullmäktige. Det ska inte finnas kvar bestämmelser om frågor i kyrkofullmäktige och stiftsfullmäktige. Bestämmelserna om att det kan ske slutna omröstning i fullmäktige vid tillsättning av befattningar utgår. Det ska inte längre anges i kyrkoordningen att kyrkorådet ska göra framställningar till vissa organ då detta är att se som en reguljär styrelsuppgift som inte behöver regleras särskilt. Vi menar att det inte behövs några bestämmelser i kyrkoordningen om att kyrkorådet och stiftsstyrelsen får begära in yttranden och upplysningar från anställda och nämnder.

Våra förslag till ändringar i den lokala strukturen och ansvarsfördelningen föreslår vi ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Vi föreslår vidare att det av kyrkoordningen ska framgå att stiftets främjande och tillsyn inte enbart avser församlingens grundläggande uppgift utan

även förvaltningen hos pastorat och församlingar.

Vi menar att det bör genomföras en särskild utredning om kontraktets ställning och uppgifter.

Vi bedömer att våra förslag får påtagliga konsekvenser för stiftsarbetet vad gäller prioritering av arbetsuppgifter, kompetensuppbyggnad och ekonomisk omsättning.

I kapitel 8 redovisar vi ett antal förhållanden som gäller kyrkobyggnaderna. Det är fråga om hur kyrkobyggnaderna hanterades i samband med de ändrade kyrka-statrelationerna såväl från statens sida som inom Svenska kyrkan. Vi gör en genomgång av bestämmelser om kyrkobyggnader och kyrkliga kulturvärden i kulturminneslagen och av i sammanhanget relevanta bestämmelser i kyrkoordningen. I kapitlet finns också en nulägesbeskrivning där vi redovisar vissa uppgifter om antalet kyrkor och deras användning, om kostnader för kyrkobyggnaderna och om den kyrkoantikvariska ersättningen. Vi föreslår att stiftet från den 1 januari 2015 ska ha det ekonomiska ansvaret för vård och underhåll av de kyrkobyggnader i stiftet som ägs av en församling och ha ansvar för vård och underhåll av kyrkobyggnader enligt en i kyrkoordningen given bestämning av stiftets ansvarsområde. Stiftet ska även ha ansvar för sådana inventarier som avses i bestämmelserna i 4 kap. 6 § i kulturminneslagen. Det behövs en fortsatt beredning av i första hand frågor som rör genomförandet av våra förslag. Ansvaret för driften av kyrkobyggnaderna ska finnas kvar hos församlingar och pastorat.

I kapitel 9 redovisar vi den utveckling som sker i fråga om administrativ samverkan inom Svenska kyrkan. Vi föreslår att arbetet med gemensamma administrativa system och med administrativ samverkan ska intensifieras med syftet att i största möjliga utsträckning ha gemensamma system varav vissa bör vara obligatoriska. Vi ser inte behov av några ytterligare bestämmelser i kyrkoordningen på detta område.

I ett avslutande kapitel 10 ger vi vissa kommenterar till de enskilda paragraferna i det förslag till ändringar i kyrkoordningen som vi lägger fram. En del av de följdändringar i kyrkoordningen som hör samman med våra huvudförslag behandlas inte närmare i betänkandets kapitel 7 utan bara i kapitel 10.

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar i fråga om kyrkoordningen

dels att andra avdelningen, 8 kap. 21 §, 36 kap. 3 §, 37 kap., 38 kap. 9–12 och 67 §§, 40 kap. 4 §, 42 kap., 43 kap. 10 §, 44 kap. 7 a § samt 47 kap. 12 och 13 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna före 7 kap. 6, 12, 14 och 15 §§, 38 kap. 8, 62, 64, 66, 69–71 §§ och 57 kap. 1 § samt rubrikerna till 47 kap. och 48 kap. ska ha följande lydelse,

dels att 6 kap. 4 §, 7 kap. 6, 11, 14 och 15 §§, 8 kap. 2, 13–14 a, 1617, 20 och 23 §§, 9 kap. 12a, 7, 8 och 12 §§, 11 kap. 8 a och 14 §§, 12 kap. 3 a och 12–13 a §§, 17 kap. 3 och 6–9 §§, 18 kap. 6 §, 20 kap. 6 §, 26 kap. 3 §, 29 kap. 6 §, 33 kap. 2, 4–6 och 9–11 §§, 34 kap. 2, 6, 12 och 16 §§, 35 kap. 10 §, 36 kap. 1, 2 och 46 §§, 38 kap. 35, 7, 8, 20–26, 33, 34, 48, 50, 53, 56, 59, 63, 65, 69–71, 88 och 90–92 §§, 40 kap. 2, 7 och 8 §§, 43 kap. 6 och 7 §§, 44 kap. 1 §, 46 kap. 2 §, 47 kap. 1 §, 48 kap. 1 §, 53 kap. 12 §, 56 kap. 7 §, 57 kap. 1, 5–10 och 20 §§ samt inledningarna till 17 kap, 26 kap. och åttonde avdelningen ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny andra avdelning, nya 37 och 42 kap., åtta nya paragrafer, 7 kap. 14 a §, 22 kap. 2 a §, 23 kap. 1 a §, 24 1 a §, 40 kap. 2 a–2 c §§ och 41 kap. 3 a §, samt nya rubriker före 7 kap. 14 a §, 23 kap. 1 a §, 24 kap. 1 a och 4 §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Andra avdelningen: Församlingarna

Inledning

Svenska kyrkan framträder lokalt som en församling. Denna är den primära enheten inom kyrkan. Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Syftet är att människor ska komma till tro på Kristus och leva i tro, en kristen gemenskap skapas och fördjupas, Guds rike utbreddas och skapelsen återupprättas. Allt annat som församlingen utför är stöd för och en konsekvens av denna grundläggande uppgift.

Svenska kyrkan har en rikstäckande indelning i territoriella församlingar som pastorala områden. Församlingen är samtidigt en gemenskap av de människor som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. Det finns även icke-territoriella församlingar. Flera församlingar kan samverka i ett pastorat.

Församlingen har lokal självstyrelse men är samtidigt en del av ett stift och Svenska kyrkan som trossamfund. Delaktigheten i de döptas och troendes allmänna prästadöme förenar alla i församlingen, vigda och icke vigda. Alla har tillsammans ansvaret för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd. Den demokratiska organisationen och kyrkans ämbete eller vinningstjänst har gemensamt ansvar för att bedriva en verksamhet i enlighet med Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära. För varje församling finns ett kyrkoråd eller ett församlingsråd som församlingens styrelse och en kyrkoherde med ansvar för ledning, samordning och tillsyn.

Kyrkans verksamhet bärs således organisatoriskt upp såväl av alla kyrkotillhörigas, och särskilt de förtroendevaldas, ansvarstagande inom den demokratiska organisationen som av ansvarstagandet hos dem som är vigda till uppdragen inom kyrkans vinningstjänst. Det är inte två helt skilda former av ansvar. De förtroendevalda och andra som tillhör kyrkan har tillsammans med dem som innehar vinningstjänsten del i det gemensamma uppdraget att förkunna det kristna budskapet. Tillsammans har de också ansvar för det demokratiska beslutsfattandet och för besluten.

2 kap. Församlingens uppdrag

Församlingens uppgifter

- 1 § Församlingen är det lokala pastorala området. Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.
- Församlingen har ansvar för den kyrkliga verksamheten för alla som vistas i församlingen. Det finns särskilda bestämmelser om skyldigheten att tillhandahålla dop, konfirmation, vigsel och begravningsgudstjänst.
- Församlingen får lämna bidrag till internationell diakoni och mission.
- Församlingen ska anställa och avlöna den personal samt anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens verksamhet.
- 2 § Församlingen får bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift.
- 3 § Föreskrifter om församlingens ansvar för begravningsverksamheten finns i begravningslagen (1990:1144).
- 4 § En församling ska behandla dem som tillhör församlingen lika om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Pastorat

- 5 § Flera församlingar kan samverka i ett pastorat som då utgör en kyrklig samfällighet.
- Pastoratet har som pastoralt område det övergripande lokala ansvaret för att församlingarna fullgör sin grundläggande uppgift.
- Pastoratet har det ekonomiska ansvaret för alla församlingens uppgifter och fullgör uppgifterna enligt 1 § tredje och fjärde styckena samt 2-4 §§.

Församlingsinstruktion

- 6 § För varje församling ska det finnas en församlingsinstruktion som anger hur församlingen fullgör sin grundläggande uppgift. När flera församlingar ingår i ett pastorat har de en gemensam församlingsinstruktion.
- Närmare bestämmelser om församlingsinstruktionen finns i 57 kap.

Ansvarsfördelningen

- 7 § Kyrkofullmäktige utövar beslutanderätten i en församling eller, när flera församlingar bildar ett pastorat, i pastoratet. Närmare bestämmelser om kyrkofullmäktige finns i 3 kap.
- Av kyrkoordningen framgår att kyrkoherden och kyrkorådet beslutar i vissa frågor.

- 8 § Kyrkorådet är styrelse i en församling som inte ingår i ett pastorat och i ett pastorat.
Församlingsrådet är styrelse i en församling som ingår i ett pastorat.
Det finns närmare bestämmelser om kyrkorådet och församlingsrådet i 4 kap.
- 9 § Kyrkoherden leder all verksamhet i församlingar och pastorat.
Det finns närmare bestämmelser om kyrkoherden i 5 kap och i 34 kap. 1 och 2 §§.

Den kyrkliga beredskapen

- 10 § Församlingen eller, om församlingen ingår i ett pastorat, pastoratet ska vidta de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten under kris och höjd beredskap.

Utlandskyrkan

- 11 § Utlandskyrkan omfattar utlandsförsamlingar och övriga utlandsverksamheter.
Nämnden för Svenska kyrkan i utlandet beslutar vilka utlandsförsamlingar som tillhör Svenska kyrkan och vilka övriga utlandsverksamheter som ska finnas.
Inom utlandskyrkan gäller kyrkoordningens bestämmelser bara om det är särskilt angivet.
- 12 § För varje utlandsförsamling ska det finnas en församlingsordning. Beslut om församlingsordningen fattas av församlingens beslutande organ. I församlingsordningen ska alltid finnas bestämmelser om vilka av kyrkoordningens bestämmelser som gäller för församlingen, om församlingstillhörighet samt om rösträtt och valbarhet i församlingen.
En församlingsordning för en viss församling ska för att gälla vara fastställd av Nämnden för Svenska kyrkan i utlandet efter att Domkapitlet i Visby stift har getts tillfälle att yttra sig.
Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om församlingsordning för församlingar i utlandskyrkan.

3 kap. Kyrkofullmäktige

- 1 § Kyrkofullmäktige är högsta beslutande organ i en församling som inte ingår i ett pastorat.
Om flera församlingar samverkar i ett pastorat är kyrkofullmäktige pastoratets högsta beslutande organ. Det som sägs i detta kapitel om församlingen ska då gälla pastoratet.

Kyrkofullmäktiges uppgifter

- 2 § Kyrkofullmäktige beslutar i principiella ärenden och i ärenden som på annat sätt är av större vikt, främst
1. godkännande av församlingsinstruktionen
 2. mål och riktlinjer för verksamheten,
 3. budget, kyrkoavgift och andra viktiga ekonomiska frågor,
 4. kyrkorådets organisation och verksamhetsformer,
 5. val av ledamöter och ersättare i kyrkorådet, församlingsråd och valnämnden,
 6. val av revisorer och revisorsersättare,
 7. grunderna för ekonomiska förmåner åt förtroendevalda, och
 8. årsredovisning och ansvarsfrihet.
- Kyrkofullmäktige beslutar också i andra frågor som anges i kyrkoordningen.
- 3 § Kyrkofullmäktige får uppdra åt kyrkorådet att i fullmäktiges ställe fatta beslut i ett visst ärende eller vissa grupper av ärenden.
- Sådana ärenden som avses i 2 § eller som annars enligt kyrkoordningen ska avgöras av kyrkofullmäktige får dock inte delegeras.

Val av kyrkofullmäktige

- 4 § Kyrkofullmäktige väljs av de röstberättigade i församlingen.
- Bestämmelser om rösträtt och valbarhet finns i 33 kap. och om valet i 38 kap.
- Att indelningsdelegerade i vissa fall blir kyrkofullmäktige vid en indelningsändring framgår av bestämmelserna i 37 kap. 34 § första stycket.

Antalet ledamöter och ersättare

- 5 § Kyrkofullmäktige fastställer antalet ledamöter i fullmäktige.
- Antalet ledamöter ska bestämmas till ett udda tal och till minst
- 15 i församlingar med högst 5 000 röstberättigade,
 - 25 i församlingar med över 5 000 till och med 20 000 röstberättigade,
 - 35 i församlingar med över 20 000 röstberättigade.
- Antalet ersättare ska utgöra hälften av det antal platser som varje nomineringsgrupp får i församlingen. Om det då uppkommer ett decimaltal, avrundas detta till närmast högre hela tal. Det ska alltid utses minst två ersättare från varje nomineringsgrupp som har något mandat.
- Med röstberättigad avses en person som uppfyller kraven för rösträtt enligt 33 kap. 2 § den 1 oktober året före valåret.
- 6 § Om kyrkofullmäktige beslutar att antalet ledamöter ska ändras, ska beslutet för att gälla ha anmälts till stiftsstyrelsen senast den 1 mars under valåret.
- Om indelningsdelegerade enligt 37 kap. 29 § beslutar om antalet ledamöter i kyrkofullmäktige ska beslutet vara anmält till stiftsstyrelsen senast den 1 mars under valåret. Om inte en sådan anmälan har gjorts ska stiftsstyrelsen fatta beslut om antalet ledamöter.

Mandatperiodens längd

- 7 § Ledamöter och ersättare ska väljas för fyra år räknat från och med den 1 januari året efter valåret.

Ordförande

- 8 § Kyrkofullmäktige väljer bland sina ledamöter en ordförande och en eller flera vice ordförande.
Fullmäktige bestämmer tiden för uppdragen.

När sammanträdena ska hållas

- 9 § Kyrkofullmäktige bestämmer när ordinarie sammanträden ska hållas.
Sammanträde ska också hållas, när kyrkorådet eller minst en tredjedel av fullmäktiges ledamöter begär det eller när ordföranden anser att det behövs.
- 10 § Vid ett sammanträde senast den 31 december under valåret ska det nyvalda kyrkofullmäktige välja personer till de uppdrag inom församlingen som avser tiden efter valåret.

Hur sammanträdena kungörs

- 11 § Ordföranden utfärdar en kungörelse om när kyrkofullmäktige ska sammanträda. Kungörelsen ska innehålla uppgifter om tid och plats för sammanträdet samt uppgifter om de ärenden som ska behandlas.
- 12 § Kungörelsen ska anslås minst en vecka före sammanträdesdagen på församlingens anslagstavla. Den ska inom samma tid också lämnas till varje ledamot och ersättare på ett lämpligt sätt.
- 13 § Om ett ärende är så brådskande att det inte hinner kungöras på det sätt som föreskrivs i 12 §, ska kungörelsen med uppgifter om ärendet anslås senast vardagen före sammanträdesdagen. Dessutom ska kungörelsen på ett lämpligt sätt lämnas till varje ledamot och ersättare så att den kan antas nå dem inom samma tid.

Ersättarnas tjänstgöring

- 14 § Om en ledamot är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde eller att vidare delta i ett sammanträde, ska en ersättare tjänstgöra i ledamotens ställe.
- 15 § Ersättarna ska tjänstgöra enligt den ordning som är bestämd att gälla mellan dem.
En ersättare som redan har börjat tjänstgöra har dock företräde oberoende av turordning.
En ersättare som måste avbryta tjänstgöringen på grund av jäv i ett ärende, får åter tjänstgöra sedan det ärendet har handlagts.

- 16 § En ledamot som inställer sig under pågående sammanträde eller till fortsatt sammanträde, har rätt att tjänstgöra även om en ersättare har inträtt i hans eller hennes ställe.

En ledamot som har avbrutit tjänstgöringen vid ett sammanträde på grund av något annat hinder än jäv, får inte tjänstgöra igen under samma dag.

Beslutförhet

- 17 § Kyrkofullmäktige får handlägga ett ärende bara om mer än hälften av ledamöterna är närvarande.

Om en ledamot är jävig i ett ärende, får fullmäktige handlägga detta även om antalet närvarande ledamöter på grund av jävet inte uppgår till mer än hälften.

Jäv

- 18 § En ledamot får inte delta i handläggningen av ett ärende som personligen rör ledamoten själv eller ledamotens make, sambo, förälder, barn, syskon, någon annan närstående eller något ledamoten närstående intresse.

- 19 § Den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom eller henne, ska självmant ge det till känna.

Om det har uppkommit en fråga om jäv mot någon och någon ersättare inte har trätt i hans eller hennes ställe, ska kyrkofullmäktige snarast besluta i jävsfrågan. Den som jävet gäller får delta i prövningen av jävsfrågan endast om kyrkofullmäktige inte är beslutföra utan honom eller henne och man inte tillräckligt snabbt kan tillkalla någon annan.

Beslutsprövning av en jävsfråga får endast begäras i samband med att man begär beslutsprövning av det beslut genom vilket fullmäktige har avgjort ärendet.

Rätten för kyrkoherden och andra att delta

- 20 § Kyrkoherden har rätt att delta i överläggningarna men inte i besluten vid kyrkofullmäktiges sammanträden samt att få sin mening antecknad i protokollet (*särskild mening*).

Kyrkofullmäktige får bestämma att också andra ska ha rätt att delta i överläggningarna men inte i besluten.

Ärendena i kyrkofullmäktige

- 21 § Kyrkofullmäktige ska besluta i ärenden som har väckts av

1. kyrkorådet,
2. en ledamot genom en motion,
3. Kyrkostyrelsen, stiftsstyrelsen eller domkapitlet, eller
4. revisorerna, om det gäller ett ärende som har samband med deras uppdrag.

Beredning

- 22 § Innan kyrkofullmäktige avgör ett ärende ska det ha beretts av kyrko-rådet. Kyrkorådet ska lägga fram förslag till beslut i ärendet.
- 23 § Kyrkofullmäktige får behandla revisionsberättelsen utan föregående beredning. Om en förtroendevald har vägrats ansvarsfrihet, får fullmäktige också utan beredning, besluta att den förtroendevalda personens uppdrag ska återkallas enligt 33 kap. 11 §.
- 24 § Ett brådska ärende får avgöras trots att ärendet inte har beretts, om samtliga närvarande ledamöter är ense om beslutet.
- 25 § Kyrkofullmäktige får hålla val samt besluta om antalet ledamöter och ersättare i kyrkorådet utan föregående beredning.
- 26 § En motion bör beredas inom sådan tid, att kyrkofullmäktige kan fatta beslut om den inom ett år från det att motionen väcktes. Om beredningen inte kan avslutas inom denna tid, ska detta anmälas till fullmäktige vid ett sammanträde inom samma tid. Fullmäktige ska då också underrättas om vad som dittills kommit fram vid beredningen. Fullmäktige får då avskriva motionen från vidare handläggning.

Bordläggning

- 27 § Ett ärende ska bordläggas, om minst en tredjedel av de närvarande ledamöterna begär det. Det krävs dock att mer än hälften av de närvarande ledamöterna är ense om det för att bordlägga ett val eller ett tidigare bordlagt ärende. Ett bordlagt ärende ska behandlas på kyrkofullmäktiges nästa sammanträde, om fullmäktige inte beslutar något annat.

Offentlighet vid sammanträdena

- 28 § Sammanträdena med kyrkofullmäktige ska vara offentliga.

Ordningen vid sammanträdena

- 29 § Ordföranden leder kyrkofullmäktiges sammanträden och ansvarar för ordningen vid sammanträdena. Ordföranden får visa ut den som uppträder störande och inte rättar sig efter tillsägelse.

Hur ärendena avgörs

- 30 § Ett brådska ärende får avgöras trots att det inte har kungjorts enligt 11–13 §§, om samtliga närvarande ledamöter beslutar det.
- 31 § När överläggningen är avslutad lägger ordföranden fram förslag till beslut. Varje förslag ska utformas så att det kan besvaras med ja eller nej. Ordföranden redovisar därefter sin uppfattning om vad som har beslutats och befäster beslutet med ett klubbslag, om inte någon ledamot begär omröstning.

- 32 § Om en ledamot begär omröstning, ska den ske öppet, utom i ärenden som gäller val.
- 33 § Vid en omröstning gäller den mening som mer än hälften av ledamöterna är ense om.
- 34 § Vid lika antal röster är ordförandens röst utslagsgivande.
I ärenden som gäller val fattas beslutet dock genom lottning.

Reservation

- 35 § Den som har deltagit i avgörandet av ett ärende får reservera sig mot beslutet. Reservationen ska anmälas innan sammanträdet har avslutats. Om ledamoten vill utveckla reservationen närmare, ska den avfattas skriftligen och lämnas senast när protokollet justeras.

Protokollet

- 36 § Vid kyrkofullmäktiges sammanträden ska protokoll föras på ordförandens ansvar.
- 37 § Protokollet ska redovisa vilka ledamöter och ersättare som har tjänstgjort vid sammanträdet och vilka ärenden som kyrkofullmäktige har handlagt.
- 38 § Protokollet ska för varje ärende redovisa
1. vilka förslag och yrkanden som har lagts fram och inte tagits tillbaka,
 2. i vilken ordning ordföranden har lagt fram förslag till beslut,
 3. genomförda omröstningar och hur de har utfallit,
 4. vilka beslut som har fattats,
 5. vilka ledamöter som har deltagit i besluten och hur de har röstat vid öppna omröstningar,
 6. vilka reservationer som har anmälts mot besluten, och
 7. särskild mening enligt 20 §.
- 39 § Ett protokoll ska justeras senast fjorton dagar efter sammanträdet på det sätt som kyrkofullmäktige har bestämt.
- 40 § Senast på andra dagen efter justeringen ska denna tillkännages på församlingens anslagstavla.
Av tillkännagivandet ska det framgå var protokollet finns tillgängligt och vilken dag som det har anslagits. Tillkännagivandet får inte tas bort innan tiden för att överklaga har gått ut.
En uppgift om vilken dag tillkännagivandet anslogs ska tecknas på protokollet eller utfärdas särskilt.

4 kap. Kyrkoråd och församlingsråd

KYRKORÅD

Allmänt

- 1 § Av 2 kap. 8 § framgår att det i varje församling som inte ingår i ett pastorat och i varje pastorat ska finnas ett kyrkoråd som styrelse.

Kyrkorådets uppgifter

- 2 § Kyrkorådet ska ha omsorg om församlingslivet och har gemensamt med kyrkoherden ansvar för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd.
- 3 § Kyrkorådet ska uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på församlingens eller pastoratets ekonomiska ställning.
- 4 § Kyrkorådet ska
1. bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av kyrko-fullmäktige,
 2. ha hand om den ekonomiska förvaltningen och förvalta församlingens och pastoratets egendom,
 3. verkställa kyrkofullmäktiges beslut om detta inte har uppdragits åt någon annan och
 4. fullgöra de uppgifter i övrigt som anges i kyrkordningen och i bestämmelser beslutade med stöd av kyrkoordningen.
- Det finns särskilda bestämmelser om förvaltningen av kyrkobyggnader i 40 kap.

Val av kyrkoråd

- 5 § Kyrkofullmäktige väljer ledamöter, förutom kyrkoherden, och ersättare i kyrkorådet. Antalet bestämmer fullmäktige. Antalet valda ledamöter får dock inte vara mindre än sex.
- Antalet ersättare ska vara minst hälften av antalet valda ledamöter.

Kyrkoherden som ledamot mm

- 6 § Kyrkoherden är ledamot i kyrkorådet.
- 7 § Kyrkoherden har, även om han eller hon inte är ledamot, rätt att närvara vid sammanträden med ett organ till vilket kyrkorådet har delegerat beslutanderätt eller givit uppdrag att bereda kyrkorådets ärenden. Kyrkoherden har rätt att delta i överläggningarna, men inte i besluten, samt att få sin mening antecknad i protokollet (*särskild mening*).

Mandatperiod

- 8 § Ledamöterna och ersättarna ska väljas för fyra år, räknat från och med den 1 januari året efter valåret.

När uppdragen upphör efter omval

- 9 § Om valet till kyrkofullmäktige har upphävts och omval har ägt rum eller om rättelse har vidtagits genom förnyad sammanräkning och mandatfördelningen mellan nomineringsgrupperna därvid har ändrats, upphör uppdragen för de ledamöter och ersättare i kyrkorådet som har valts av fullmäktige, två månader efter det att omvalet eller sammanräkningen har avslutats.
- När omvalet eller sammanräkningen har avslutats, ska fullmäktige förrätta nytt val av ledamöter och ersättare för återstoden av tjänstgöringstiden.

Fyllnadsval

- 10 § Om en vald ledamot eller ersättare avgår under tjänstgöringstiden, ska ett fyllnadsval hållas för den tid som återstår.
- Om en ledamot har utsetts vid ett proportionellt val inträder i stället en ersättare enligt den turordning som har bestämts för ersättarna.

Ordförande

- 11 § Kyrkofullmäktige ska bland kyrkorådets valda ledamöter välja en ordförande och en eller två vice ordförande. Fullmäktige bestämmer tiden för uppdragen.
- 12 § Om varken ordföranden eller någon vice ordförande kan närvara vid ett sammanträde med kyrkorådet utser rådet en annan vald ledamot att vara ordförande för det tillfället.
- Om ordföranden för längre tid är förhindrad att fullgöra sitt uppdrag, får rådet utse en annan vald ledamot att som ersättare för ordföranden fullgöra hans eller hennes uppgifter under denna tid.

När sammanträdena ska hållas

- 13 § Kyrkorådet bestämmer tid och plats för sina sammanträden.
- Sammanträden ska även hållas, när minst en tredjedel av rådets ledamöter eller kyrkoherden begär det eller när ordföranden anser att det behövs.
- Det nyvalda kyrkorådet får sammanträda under valåret för att välja personer till de uppdrag inom församlingen som avser tiden efter valåret.

Ersättarnas tjänstgöring

- 14 § I fråga om ersättarnas tjänstgöring i kyrkorådet tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 14–16 §§ om ersättarnas tjänstgöring i kyrkofullmäktige.
- Ersättarna får närvara vid rådets sammanträden.

Beslutförhet

- 15 § Kyrkorådet får handlägga ärenden bara om mer än hälften av ledamöterna är närvarande.

Jäv

- 16 § En ledamot får inte delta i handläggningen av ett ärende som rör ledamoten eller ledamotens make, sambo, förälder, barn, syskon, någon annan närstående eller något ledamoten närstående intresse.
- Detsamma gäller om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till ledamotens opartiskhet i ärendet.
- I fråga om jäv i övrigt tillämpas bestämmelsen i 3 kap. 19 §. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla kyrkorådet.
- 17 § Bestämmelserna i 16 § gäller även anställda eller andra personer som på kyrkorådets uppdrag handlägger ett ärende.

Ärendenas avgörande och protokollet

- 18 § Följande bestämmelser om kyrkofullmäktige ska tillämpas på kyrkorådet:
- 3 kap. 31 § om ordförandens förslag och om beslut,
 - 3 kap. 32 och 33 §§ om omröstning,
 - 3 kap. 34 § om ordförandens utslagsröst och lottning,
 - 3 kap. 35 § om reservation,
 - 3 kap. 36 § om ordförandens ansvar för protokollet,
 - 3 kap. 37 och 38 §§ om protokollets innehåll,
 - 3 kap. 39 § om protokollets justering, och
 - 3 kap. 40 § om tillkännagivande av protokollsjustering
- Vid tillsättning av en befattning tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 32 § om slutten omröstning och i 3 kap. 34 § om lottning.

Kyrkvårdar

- 19 § Församlingens kyrkoråd eller, om församlingen ingår i ett pastorat, församlingsrådet väljer kyrkvårdar för mandatperioden. Till kyrkvård får den väljas som
1. tillhör Svenska kyrkan,
 2. är döpt, och
 3. har fyllt 16 år.
- Minst två av kyrkvårdarna ska alltid vara ledamöter eller ersättare i församlingens kyrkoråd eller i församlingsrådet. Ingen får vara kyrkvård i mer än en församling samtidigt.

FÖRSAMLINGSRÅD

- 20 § Av 2 kap. 8 § framgår att det i varje församling som ingår i ett pastorat ska finnas ett församlingsråd som styrelse.

Församlingsrådets uppgifter

- 21 § Församlingsrådet ska fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen och i församlingsinstruktionen samt de övriga uppgifter som kyrkorådet beslutar.

Val av församlingsråd

- 22 § Kyrkofullmäktige väljer ledamöter, förutom kyrkoherden, och ersättare i församlingsrådet. Antalet bestämmer kyrkofullmäktige. Antalet valda ledamöter får inte vara mindre än fyra.
Antalet ersättare ska vara minst hälften av antalet valda ledamöter.

Kyrkoherden som ledamot

- 23 § Kyrkoherden är ledamot i församlingsrådet. Bestämmelser om kyrkoherdens rätt att i sitt ställe utse en annan präst som ledamot finns i 5 kap.

Mandatperiod

- 24 § Kyrkofullmäktige beslutar för vilken tid ledamöter och ersättare ska väljas. Valet får dock inte avse längre tid än fyra år. Ett nytt församlingsråd ska alltid väljas från och med den 1 januari året efter valåret.

Ordförande

- 25 § Kyrkofullmäktige ska bland de valda ledamöterna välja en ordförande och församlingsrådet vice ordförande. Kyrkofullmäktige får uppdra åt församlingsrådet att även välja ordförande.

Hänvisningsbestämmelser

- 26 § Följande bestämmelser om kyrkorådet ska tillämpas på församlingsrådet:
- 9 § om när uppdragen upphör efter omval,
 - 10 § om fyllnadsval,
 - 12 § om tillfällig ordförande,
 - 13 § om när sammanträdena ska hållas,
 - 14 § om ersättarnas tjänstgöring,
 - 15 § om beslutförhet,
 - 16 och 17 §§ om jäv, och
 - 18 § om ärendenas avgörande och protokollet.
- Tillkännagivande om protokollsjustering ska anslås på församlingens anslagstavla eller, om församlingen inte har en egen anslagstavla, på pastoratets anslagstavla.

5 kap. Kyrkoherden

- 1 § Av 2 kap. 9 § framgår att det i en församling och i ett pastorat ska finnas en kyrkoherde som leder verksamheten.
- 2 § Kyrkoherden ska utifrån avgivna vigningslöften och på eget ansvar fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen.
Kyrkoherden har gemensamt med kyrkorådet ansvar för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd.
Kyrkoherden har ansvar för tillsyn över all verksamhet utifrån Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära.
- 3 § Uppdraget som kyrkoherde utövas av den som är anställd eller vikarierar som kyrkoherde i församlingen eller pastoratet.
Domprosten är kyrkoherde för den församling där stiftets domkyrka är belägen.
- 4 § Kyrkoherden beslutar i vilken turordning övriga präster i församlingen eller pastoratet ska träda in som vikarierande kyrkoherde när det är fråga om ett vikariat om högst tre månader. I turordningen får också tas in andra präster, som enligt kyrkorådets beslut får anlitas som vikarierande kyrkoherde.
Finns det ingen som kan träda in som vikarie enligt turordningen utser istället kyrkorådet vikarie.
För längre vikariat än som anges i första stycket, utser kyrkorådet vikarie och, om det är fråga om vikarie för domprost, stiftsstyrelsen.
- 5 § En vikarie för domprost, som enligt 4 § tredje stycket utses av stiftsstyrelsen, ska under vikariatet även fullgöra domprostens uppgifter enligt 7, 9, 26 och 40 kap.
- 6 § Kyrkoherden får utse en präst som arbetar i en församling att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i församlingsrådet i den församlingen. Förordnandet ska avse den tid för vilken övriga ledamöter har valts. Kyrkoherden ska underrätta församlingsrådets ordförande om förordnandet.
Om en präst som har utsetts enligt första stycket är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde ska kyrkoherden tjänstgöra i stället.
En kyrkoherde som tillträder i ett pastorat får – om det finns ett förordnande enligt första stycket som har givits av den tidigare kyrkoherden – återkalla detta.

6 kap. Stiftets uppdrag

Stiftets uppgifter

4 § Stiftet ska främja och ha tillsyn över församlingarnas uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. *Detta sker genom att stiftet erbjuder utbildning och fortbildning samt genom andra insatser.*

Stiftet får lämna bidrag till internationell diakoni och mission.

Det finns särskilda bestämmelser i kyrkoordningen om övriga uppgifter som stiftet, biskopen, domkapitlet och stiftsstyrelsen ska fullgöra.

För sina uppgifter ska stiftet anskaffa och underhålla den egendom som behövs för stiftets verksamhet samt anställa och avlöna personal.

4 § Stiftet ska främja och ha tillsyn över församlingarnas uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. *Stiftet ska också främja en god förvaltning i stiftets församlingar och pastorat och ha tillsyn över förvaltningen.*

Stiftet ska anställa och avlöna den personal samt anskaffa och underhålla den egendom som behövs för stiftets verksamhet.

7 kap. Stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och nämnderna

Hur bestämmelserna om kyrko- fullmäktige m.m. i *församlingar* ska tillämpas på stiftsfullmäktige

- 6 § I fråga om stiftsfullmäktige tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 10–44 §§ om kyrkofullmäktige i en *församling*.
Då ska följande gälla:
1. Bestämmelserna om församlingen, kyrkorådet *och nämnder* ska i stället avse stiftet, stiftsstyrelsen *och stiftets nämnder*.
 2. Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på stiftets anslags-tavla.
 3. Bestämmelserna i 3 kap. 23 § och 3 kap. 41 § 7 om kyrkoherden ska i stället avse biskopen eller domprosten.
 4. För ersättarnas tjänstgöring i stiftsfullmäktige tillämpas bestämmelserna i 38 kap. 72 §.

Hur bestämmelserna om kyrko- fullmäktige m.m. ska tillämpas på stiftsfullmäktige

- 6 § I fråga om stiftsfullmäktige tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 7–40 §§ om kyrkofullmäktige.
Då ska följande gälla:
1. Bestämmelserna om församlingen *och* kyrkorådet ska i stället avse stiftet *och* stiftsstyrelsen.
 2. Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på stiftets anslags-tavla.
 3. Bestämmelserna i 3 kap. 20 § och 3 kap. 38 § 7 om kyrkoherden ska i stället avse biskopen eller domprosten.
 4. För ersättarnas tjänstgöring i stiftsfullmäktige tillämpas bestämmelserna i 38 kap. 72 §.
Utöver vad som följer av hänvisningen till 3 kap. 21 § får även en av stiftsfullmäktige tillsatt nämnd väcka ett ärende i fullmäktige. Stiftsstyrelsen ska alltid få tillfälle att yttra sig över ett ärende som har beretts av en nämnd.

- 11 § Stiftsstyrelsen ska handlägga vissa ärenden enligt särskilda bestämmelser i kyrkoordningen.

När det behövs för att stiftsstyrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter får styrelsen begära in yttranden och upplysningar från stiftets nämnder *och anställda och* från domkapitlet samt från församlingar *och samfälligheter*.

När det behövs för att stiftsstyrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter får styrelsen begära in yttranden och upplysningar från stiftets nämnder, från domkapitlet samt från församlingar *och pastorat*.

Ledamöter och ersättare

- 12 § Biskopen är ledamot i stiftsstyrelsen. Domprosten är biskopens ersättare.
I Uppsala stift är biskopen i Uppsala stift ledamot i stiftsstyrelsen.

Ordförandeskapet

- 14 § Biskopen är ordförande i stiftsstyrelsen. Bland *de valda* ledamöterna *utser* stiftsfullmäktige en eller två vice ordförande. Fullmäktige bestämmer tiden för uppdragen som vice ordförande.

I Uppsala stift är biskopen i Uppsala stift stiftsstyrelsens ordförande.

Ledamöter och ersättare i stiftsstyrelsen

Ordförande i stiftsstyrelsen

- 14 § Biskopen är ordförande i stiftsstyrelsen. Stiftsfullmäktige *väljer* bland ledamöterna en eller två vice ordförande. Fullmäktige bestämmer tiden för uppdragen som vice ordförande.

Nämnder

- 14 a § *Stiftsfullmäktige får tillsätta de nämnder som behövs för sådana uppgifter som annars fullgörs av stiftsstyrelsen.*
Stiftsfullmäktige väljer ledamöter och ersättare i en nämnd till det antal som fullmäktige bestämmer. Fullmäktige ska bland ledamöterna välja en ordförande och en eller två vice ordförande. Tiden för ordförandeuppdragen beslutas av fullmäktige.
Stiftsfullmäktige ska fastställa ett reglemente med närmare bestämmelser om en nämnds verksamhet. Biskopen har rätt att närvara vid en nämnds sammanträden och delta i överläggningarna, men inte i besluten, samt få sin mening antecknad i protokollet (särskild mening). När biskopen är förhindrad har domprosten samma rätt.

Hur bestämmelserna om kyrkoråd i församlingar tillämpas på stiftsstyrelsen och stiftets nämnder

15 § Följande bestämmelser om kyrkorådet i en församling ska tillämpas på stiftsstyrelsen och stiftets nämnder:

- 4 kap. 14 a § om vad som sker efter ett omval eller en ny sammanräkning,
- 4 kap. 15 § om fyllnadsval,
- 4 kap. 17 § första stycket om tillfällig ordförande,
- 4 kap. 18 § om när sammanträdena ska hållas,
- 4 kap. 19 § om ersättarnas tjänstgöring,
- 4 kap. 20 § om beslutförhet,
- 4 kap. 22 och 22 a §§ om jäv,
- 4 kap. 23 § om ärendenas avgörande och protokoll,
- 4 kap. 25 § om tillsättning av nämnder, och
- 4 kap. 26 § om närvarorätt vid sammanträden.

Då ska följande gälla:

1. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige, kyrkoråd och nämnder ska avse stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och stiftets nämnder.
2. Bestämmelserna om närvaro- och yttranderätt för kyrkoherden ska avse biskopen och, när han eller hon har förhinder, domprosten.
3. Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på stiftets anslags-tavla.

Hur bestämmelserna om kyrkoråd tillämpas på stiftsstyrelsen och stiftets nämnder

15 § Följande bestämmelser om kyrkorådet ska tillämpas på stiftsstyrelsen och stiftets nämnder:

- 4 kap. 7 § om närvarorätt vid sammanträden,
- 4 kap. 9 § om vad som sker efter ett omval eller en ny sammanräkning,
- 4 kap. 10 § om fyllnadsval,
- 4 kap. 12 § första stycket om tillfällig ordförande,
- 4 kap. 13 § om när sammanträdena ska hållas,
- 4 kap. 14 § om ersättarnas tjänstgöring,
- 4 kap. 15 § om beslutförhet,
- 4 kap. 16 och 17 §§ om jäv, och
- 4 kap. 18 § om ärendenas avgörande och protokoll.

Då ska följande gälla:

1. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige och kyrkoråd ska avse stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och stiftets nämnder.
2. Bestämmelserna om närvaro- och yttranderätt för kyrkoherden ska avse biskopen och, när han eller hon har förhinder, domprosten.
3. Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på stiftets anslags-tavla.
4. Stiftsstyrelsen och nämnderna får begära upplysningar från kyrkoråden och församlingsråden när det behövs för att stiftsstyrelsen och nämnderna ska kunna fullgöra sina uppgifter.

8 kap. Biskopen

Visitationer

- 2 § Biskopen ska visitera stiftets församlingar.

Biskopen får också uppdra åt kontraktsprostarna att i biskopens ställe visitera församlingarna i deras kontrakt. Uppdraget kan i särskilda fall ges till en ledamot eller till sekreteraren i domkapitlet.

Vid visitationerna ska det föras protokoll som ska lämnas till domkapitlet samt till berörd församling och *samfällighet*.

Vid visitationerna ska det föras protokoll som ska lämnas till domkapitlet samt till berörd församling och *berört pastorat*.

Röstberättigade

- 13 § Vid ett biskopsval, som inte avser befattningen som ärkebiskop eller biskop i Visby stift, har följande personer rösträtt:

1. domkapitlets och stiftsstyrelsens ledamöter,
2. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner i stiftet eller i någon av dess församlingar, och
3. särskilt utsedda elektor.

- 14 § Vid ett val av ärkebiskop har följande personer rösträtt:

1. domkapitlets och stiftsstyrelsens ledamöter i samtliga stift,
2. ledamöterna i Kyrkostyrelsen,
3. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner i Uppsala stift eller i någon av dess församlingar, och
4. särskilt utsedda elektor för Uppsala stift.

- 13 § Vid ett biskopsval, som inte avser befattningen som ärkebiskop eller biskop i Visby stift, har följande personer rösträtt:

1. domkapitlets och stiftsstyrelsens ledamöter,
2. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner i stiftet eller i någon av dess församlingar *eller pastorat*, och
3. särskilt utsedda elektor.

- 14 § Vid ett val av ärkebiskop har följande personer rösträtt:

1. domkapitlets och stiftsstyrelsens ledamöter i samtliga stift,
2. ledamöterna i Kyrkostyrelsen,
3. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner i Uppsala stift eller i någon av dess församlingar *eller pastorat*, och
4. särskilt utsedda elektor för Uppsala stift.

14 a § Vid ett val av biskop i Visby stift har följande personer rösträtt:

1. domkapitlets och stiftsstyrelsens ledamöter,
2. ledamöterna i Nämnden för Svenska kyrkan i utlandet,
3. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner i Visby stift eller i någon av dess församlingar i Sverige,
4. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner för utlandsförsamlingarna, och
5. särskilt utsedda elektor.

14 a § Vid ett val av biskop i Visby stift har följande personer rösträtt:

1. domkapitlets och stiftsstyrelsens ledamöter,
2. ledamöterna i Nämnden för Svenska kyrkan i utlandet,
3. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner i Visby stift eller i någon av dess församlingar *eller pastorat* i Sverige,
4. de som är anställda tills vidare eller minst sex månader som präster eller diakoner för utlandsförsamlingarna, och
5. särskilt utsedda elektor.

Hur elektorerna utses

16 § När det gäller val av elektor utgör varje pastorat en valkrets.

16 § Vid val av elektor utgör varje församling *eller, om församlingen ingår i ett pastorat, varje pastorat* en valkrets.

16 a § Det ska väljas lika många elektor som det finns röstberättigade präster och diakoner anställda i stiftets församlingar *och* anställda pastorsadjunkter när stiftsstyrelsen beslutar om tidpunkt för valet.

16 a § Det ska väljas lika många elektor som det finns röstberättigade präster och diakoner anställda i stiftets församlingar *och pastorat samt* anställda pastorsadjunkter när stiftsstyrelsen beslutar om tidpunkt för valet.

17 § Inom varje pastorat ska det väljas minst en elektor. Stiftsstyrelsen ska fördela övriga elektor mellan pastoraten. Antalet röstberättigade ska beräknas på uppgifterna i det register som avses i 56 kap. 1 § 1 en vecka före det att stiftsstyrelsen beslutar om tidpunkten för valet. Stiftsstyrelsen ska genast underrätta pastoraten om beslutet.

17 § Inom varje *församling som inte ingår i ett pastorat och varje pastorat* ska det väljas minst en elektor. Stiftsstyrelsen ska fördela övriga elektor mellan *församlingarna och* pastoraten. Antalet röstberättigade ska beräknas på uppgifterna i det register som avses i 56 kap. 1 § 1 en vecka före det att stiftsstyrelsen beslutar om tidpunkten för valet. Stiftsstyrelsen ska genast underrätta *de församlingar och pastorat som ska välja elektor* om beslutet.

- 20 § Om ett pastorat består av en församling, ska elektorerna och deras ersättare väljas av kyrkofullmäktige eller, om det inte finns något kyrkofullmäktige, av kyrkorådet.
- 21 § Om ett pastorat består av två eller flera församlingar, ska elektorerna och deras ersättare väljas av samfällda kyrkofullmäktige. Om det inte finns samfällda kyrkofullmäktige i pastoratet ska elektorerna och deras ersättare i stället väljas av kyrkoråden gemensamt i pastoratets församlingar.
- 23 § Valbar till elektor och ersättare för elektor är den som är behörig att utses till ledamot i kyrkofullmäktige i en församling inom pastoratet.
Den som redan har rösträtt vid biskopsvalet är dock inte valbar.
- 20 § Kyrkofullmäktige ska välja elektorerna och deras ersättare.
- 23 § Valbar till elektor och ersättare för elektor är den som är behörig att utses till ledamot i kyrkofullmäktige.

9 kap. Domkapitlet

Domkapitlets sammansättning

- 1 § Domkapitlet ska bestå av följande ledamöter:
1. biskopen, som är ordförande,
 2. domprosten, som är vice ordförande,
 3. en ledamot som är en i stiftet eller i någon av dess församlingar anställd präst eller diakon,
 4. en ledamot som är eller har varit ordinarie domare, och
 5. tre övriga ledamöter.
4. Stiftsstyrelsen och nämnderna får begära upplysningar från kyrkoråden, kyrkonämnderna och pastoratsnämnderna, när det behövs för att stiftsstyrelsen och nämnderna ska kunna fullgöra sina uppgifter.
- 1 § Domkapitlet ska bestå av följande ledamöter:
1. biskopen, som är ordförande,
 2. domprosten, som är vice ordförande,
 3. en ledamot som är en i stiftet eller i någon av dess församlingar eller pastorat anställd präst eller diakon,
 4. en ledamot som är eller har varit ordinarie domare, och
 5. tre övriga ledamöter.

Ledamöterna som avses i första stycket 4 och 5 och deras ersättare får inte vara vigda till biskop, präst eller diakon. Bestämmelserna för förtroendevalda i 33 kap. om valbarhet, valbarhetshinder och uppdragets upphörande ska tillämpas för dessa.

För biskopen och domprosten som ledamot utses en gemensam ersättare som ska vara präst. För den ledamot som är präst eller diakon utses en ersättare som är präst eller diakon. För den ledamot som är eller har varit ordinarie domare utses en ersättare som uppfyller samma kvalifikationskrav. För de övriga ledamöterna utses tre ersättare.

- 2 § I Uppsala stift ska domkapitlet bestå av följande ledamöter:
1. ärkebiskopen, som är ordförande,
 2. biskopen i Uppsala stift, som är förste vice ordförande,
 3. domprosten, som är andre vice ordförande
 4. en ledamot som är en i stiftet eller i någon av dess församlingar anställd präst eller diakon,
 5. en ledamot som är eller har varit ordinarie domare, och
 6. fyra övriga ledamöter.

- 2 § I Uppsala stift ska domkapitlet bestå av följande ledamöter:
1. ärkebiskopen, som är ordförande,
 2. biskopen i Uppsala stift, som är förste vice ordförande,
 3. domprosten, som är andre vice ordförande
 4. en ledamot som är en i stiftet eller i någon av dess församlingar *eller pastorat* anställd präst eller diakon,
 5. en ledamot som är eller har varit ordinarie domare, och
 6. fyra övriga ledamöter.

Ledamöterna som avses i första stycket 5 och 6 och deras ersättare får inte vara vigda till biskop, präst eller diakon. Bestämmelserna för förtroendevalda i 33 kap. om valbarhet, valbarhetshinder och uppdragets upphörande ska tillämpas för dessa.

För ärkebiskopen, biskopen och domprosten som ledamot utses två gemensamma ersättare som ska vara präst. För den ledamot som är präst eller diakon utses en ersättare som är präst eller diakon. För den ledamot som är eller har varit ordinarie domare utses en ersättare som uppfyller samma kvalifikationskrav. För de övriga ledamöterna utses fyra ersättare.

- 2 a § Domkapitlet i Visby stift ska bestå av följande ledamöter:
1. biskopen, som är ord-förande
 2. domprosten, som är vice ordförande
 3. en ledamot som är anställd som präst eller diakon i stiftet eller i någon av stiftets församlingar i Sverige,
 4. en ledamot som är präst eller diakon och som vid valet är anställd i utlandskyrkan,
 5. en ledamot som är eller har varit ordinarie domare, och
 6. fyra övriga ledamöter varav en när valet äger rum ska vara valbar i en utlandsförsamling.

Ledamöterna som avses i första stycket 5 och 6 och deras ersättare får inte vara vigda till biskop, präst eller diakon. Bestäm

För biskopen och domprosten som ledamot utses en gemensam ersättare som ska vara präst i stiftet eller i någon av stiftets församlingar i Sverige. För var och en av ledamöterna som avses i första stycket 3–5 utses en ersättare som uppfyller samma kvalifikationskrav som ledamoten. För den ledamot som enligt första stycket 6 ska vara valbar i en utlandsförsamling utses en ersättare som uppfyller samma kvalifikationskrav som ledamoten. För de övriga ledamöterna utses tre ersättare.

- 2 a § Domkapitlet i Visby stift ska bestå av följande ledamöter:
1. biskopen, som är ordförande
 2. domprosten, som är vice ordförande
 3. en ledamot som är anställd som präst eller diakon i stiftet eller i någon av stiftets församlingar *eller pastorat* i Sverige,
 4. en ledamot som är präst eller diakon och som vid valet är anställd i utlandskyrkan,
 5. en ledamot som är eller har varit ordinarie domare, och
 6. fyra övriga ledamöter varav en när valet äger rum ska vara valbar i en utlandsförsamling.

nationella nivån.

För biskopen och domprosten som ledamot utses en gemensam ersättare som ska vara präst i stiftet eller i någon av stiftets församlingar *eller pastorat* i Sverige. För var och en av ledamöterna som avses i första stycket 3–5 utses en ersättare som uppfyller samma kvalifikationskrav som ledamoten. För den ledamot som enligt första stycket 6 ska vara valbar i en utlandsförsamling utses en ersättare som uppfyller samma kvalifikationskrav som ledamoten. För de övriga ledamöterna utses tre ersättare.

Omröstningsregler m.m.

7 § Om det vid en överläggning i sådana ärenden som anges i 5 § andra och tredje styckena framkommer skilda meningar ska en omröstning ske.

Därvid ska vid överläggningar som avser ärenden om behörighet att utöva kyrkans vinningstjänst, reglerna om omröstning i brottmål i allmän domstol tillämpas. Vid överläggningar i övriga ärenden enligt första stycket ska i stället reglerna om omröstning i tvistemål tillämpas.

I domkapitlets ärenden i övrigt ska bestämmelserna i 3 kap. 34–37 a §§ tillämpas. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla domkapitlet.

I domkapitlets ärenden i övrigt ska bestämmelserna i 3 kap. 31–35 §§ tillämpas. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla domkapitlet.

Protokoll

8 § I fråga om protokoll ska bestämmelserna i 3 kap. 39–41 och 43 §§ tillämpas. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla domkapitlet.

8 § I fråga om protokoll ska bestämmelserna i 3 kap. 36–39 §§ tillämpas. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla domkapitlet.

Rösträtt vid valet

12 § Rösträtt vid valet har den som innehar en anställning som präst eller diakon i stiftet eller i någon av dess församlingar och som är behörig att utöva uppdraget som präst eller diakon i Svenska kyrkan.

12 § Rösträtt vid valet har den som innehar en anställning som präst eller diakon i stiftet eller i någon av dess församlingar *eller pastorat* och som är behörig att utöva uppdraget som präst eller diakon i Svenska kyrkan.

11 kap. Kyrkomötet

Jäv

8 a § I fråga om jäv tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 21 § och 22 § första och andra styckena. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla Kyrkomötet.

14 § När ett ärende ska avgöras tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 34–37 a §§.

Det finns särskilda bestämmelser om beslut i lärofrågor i 18 § och om beslut i vissa av kyrkoordningens bestämmelser i 19 §.

8 a § I fråga om jäv tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 18 § och 19 § första och andra styckena. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla Kyrkomötet.

14 § När ett ärende ska avgöras tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 31–35 §§.

Det finns särskilda bestämmelser om beslut i lärofrågor i 18 § och om beslut om vissa av kyrkoordningens bestämmelser i 19 §.

12 kap. Kyrkostyrelsen, m.m.

3 a § Kyrkostyrelsen ska begära in yttrande från Biskopsmötet vid beredningen av styrelsens beslut i teologiska och ekumeniska frågor av större vikt.

När det behövs för att den ska kunna fullgöra sina uppgifter får Kyrkostyrelsen begära in yttranden och upplysningar från stiftens samt från församlingar och *samfälligheter*.

När det behövs för att den ska kunna fullgöra sina uppgifter får Kyrkostyrelsen begära in yttranden och upplysningar från stiftens samt från församlingar och *pastorat*.

Arbetsformer

12 § Följande bestämmelser om kyrkorådet i *en församling* ska tillämpas på Kyrkostyrelsen och nämnderna:

- 4 kap. 15 § *första och andra styckena* om fyllnadsval,
- 4 kap. 18 § om när sammanträdena ska hållas och
- 4 kap. 19 § om ersättarnas tjänstgöring.

12 § Följande bestämmelser om kyrkorådet ska tillämpas på Kyrkostyrelsen och nämnderna:

- 4 kap. 10 § om fyllnadsval,
- 4 kap. 13 § om när sammanträdena ska hållas och
- 4 kap. 14 § om ersättarnas tjänstgöring.

13 § I fråga om hur man fattar beslut tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 34–37 a §§ om kyrkofullmäktige i *en församling*. Vidare tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 39–41 §§ *när det gäller* hur protokollet ska föras och vad det ska innehålla.

Bestämmelserna om kyrkofullmäktige ska då gälla Kyrkostyrelsen eller nämnderna.

13 a § I fråga om jäv tillämpas bestämmelserna om kyrkoråd i *en församling* i 4 kap. 22 §. Bestämmelserna om kyrkoråd ska då gälla Kyrkostyrelsen eller nämnderna.

Bestämmelserna om jäv gäller även anställda eller andra personer som på Kyrkostyrelsens eller nämndernas uppdrag handlägger ett ärende.

13 § I fråga om hur man fattar beslut tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 31–35 §§ om kyrkofullmäktige. Vidare tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 36–38 §§ *om* hur protokollet ska föras och vad det ska innehålla.

13 a § I fråga om jäv tillämpas bestämmelserna om kyrkoråd i 4 kap. 16 §. Bestämmelserna om kyrkoråd ska då gälla Kyrkostyrelsen eller nämnderna.

17 kap. Gudstjänstliv

Inledning

Gudstjänsten är hela församlingens gåva och uppgift. Alla i församlingen är kallade att delta i gudstjänsten och komma med sina erfarenheter och livsfrågor till det gemensamma mötet med Gud. Kyrkorådet och kyrkoherden har gemensamt ansvar för gudstjänstlivets utformning och utveckling. Prästen, kyrkomusikern, *kyrkovärdarna* och den gudstjänstfirande församlingen gestaltar tillsammans varje enskild gudstjänst.

Gudstjänsten är hela församlingens gåva och uppgift. Alla i församlingen är kallade att delta i gudstjänsten och komma med sina erfarenheter och livsfrågor till det gemensamma mötet med Gud. Kyrkorådet, *församlingsrådet* och kyrkoherden har gemensamt ansvar för gudstjänstlivets utformning och utveckling. Prästen, kyrkomusikern, *kyrkvärdarna* och den gudstjänstfirande församlingen gestaltar tillsammans varje enskild gudstjänst.

Huvudgudstjänster

3 § I varje *församling* ska det firas en huvudgudstjänst alla söndagar och kyrkliga helgdagar. Finns det särskilda skäl får domkapitlet på begäran av en församling i församlingsinstruktionen besluta om undantag från bestämmelserna i första stycket. I ett sådant beslut ska domkapitlet ange vad som i stället ska gälla i fråga om församlingens gudstjänstliv. Om beslutet gäller enstaka tillfällen behöver det inte finnas i församlingsinstruktionen.

6 § Kyrkorådet i en församling får efter samråd med församlingens präster och kyrkomusiker besluta vilka i Den svenska kyrkohandboken angivna former av huvudgudstjänst som utöver högmässa ska användas i församlingen.

3 § I varje församling *som inte ingår i ett pastorat och i varje pastorat* ska det firas en huvudgudstjänst alla söndagar och kyrkliga helgdagar *om inte domkapitlet för visst tillfälle har medgivit något annat.* För ett pastorat får domkapitlet i församlingsinstruktionen besluta vad som ska gälla beträffande huvudgudstjänster i församlingarna.

6 § Kyrkorådet i en församling *eller församlingsrådet* får efter samråd med församlingens präster och kyrkomusiker besluta vilka i Den svenska kyrkohandboken angivna former av huvudgudstjänst som utöver högmässa ska användas i församlingen.

- 7 § En gudstjänst tillsammans med en församling i ett annat kristet tros-samfund får firas som huvudguds-tjänst om *kyrkorådet* medger det. Innan kyrkorådet fattar ett sådant beslut ska det samråda med för-samlingens präster och kyrkomusi-ker och inhämta tillstånd från dom-kapitlet.
- 8 § Kyrkoherden beslutar efter sam-råd med församlingens kyrkoråd, präster och kyrkomusiker om huvudgudstjänstens uppbyggnad och utformning.
Den präst som leder gudstjänsten beslutar vilka av kyrkohandbokens alternativa moment som ska användas.
- 7 § En gudstjänst tillsammans med en församling i ett annat kristet tros-samfund får firas som huvudguds-tjänst om *församlingens kyrkoråd eller församlingsråd* medger det. Innan kyrkorådet *eller församlings-rådet* fattar ett sådant beslut ska det samråda med församlingens präster och kyrkomusiker och inhämta till-stånd från domkapitlet.
- 8 § Kyrkoherden beslutar efter samråd med församlingens kyrkoråd *eller församlingsråd*, präster och kyrko-musiker om huvudgudstjänstens uppbyggnad och utformning.

Gudstjänstplan

- 9 § Kyrkoherden fastställer efter sam-råd med församlingens kyrkoråd, präster och kyrkomusiker en plan för församlingens gudstjänster.
Vid oenighet mellan kyrkorådet och kyrkoherden om gudstjänstpla-nen får ärendet föras till domkapit-let för beslut.
- 9 § Kyrkoherden fastställer efter samråd med församlingens kyrkoråd *eller församlingsråd*, präster och kyrko-musiker en plan för församlingens gudstjänster.
Vid oenighet mellan kyrkorådet *eller församlingsrådet* och kyrkoher-den om gudstjänstplanen får ärendet föras till domkapitlet för beslut.

18 kap. Gudstjänstböcker

- 6 § I huvudgudstjänsten får vid ett visst tillfälle eller under en viss tid användas någon annan gudstjänstordning eller musik än den som ingår i Den svenska kyr-kohandboken och andra psalmer eller församlingssånger än de som ingår i Den svenska psalmboken.

Beslut om detta fattas av kyrko herden efter samråd med försam lingens präster och kyrkomusiker och efter medgivande av kyrkorå det. Ett sådant beslut ska genast anmälas till domkapitlet.

Om det finns särskilda skäl får domkapitlet ändra eller upphäva kyrko-herdens beslut.

Beslut om detta fattas av kyrkoherden efter samråd med församlingens präster och kyrkomusiker och efter medgivande av kyrkorådet eller församlingsrådet. Ett sådant beslut ska genast anmälas till domkapitlet.

20 kap. Nattvard

Ekumeniskt nattvardsfirande

6 § Kyrkoherden får bjuda in den som är behörig att leda nattvardsfirandet i något annat kristet trossamfund att biträda vid en nattvardsgudstjänst i församlingen. Innan kyrkoherden gör en sådan inbjudan ska han eller hon samråda med församlingens övriga präster, och kyrkorådet ska ge sitt medgivande.

Biskopen får bjuda in den som är behörig att leda nattvardsfirandet i något annat kristet trossamfund att biträda vid en nattvardsgudstjänst som firas för ett kontrakt eller för stiftet.

6 § Kyrkoherden får bjuda in den som är behörig att leda nattvardsfirandet i något annat kristet trossamfund att biträda vid en nattvardsgudstjänst i församlingen. Innan kyrkoherden gör en sådan inbjudan ska han eller hon samråda med församlingens övriga präster, och kyrkorådet *eller församlingsrådet* ska ge sitt medgivande.

22 kap. Konfirmation

2 a § *Den som tillhör Svenska kyrkan har rätt att delta i konfirmation, om inte synnerliga skäl hindrar det.* Beslut om rätt att delta i konfirmation fattas av kyrkoherden för den församling där konfirmationen begärs. Kyrkoherden får uppdra åt någon annan präst i församlingen eller pastoratet att besluta. Beslut enligt första stycket får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut får inte överklagas.

23 kap. Vigsel och välsignelsehandlingar

Rätt till vigsel

1 a § Den som tillhör Svenska kyrkan har rätt till vigsel i Svenska kyrkans ordning, om inte synnerliga skäl hindrar det.

Även när inte någon av de blivande makarna tillhör Svenska kyrkan, får de viga i Svenska kyrkans ordning, om det finns särskilda skäl.

Beslut om rätt till vigsel fattas av kyrkoherden för den församling där vigseln begärs. Kyrkoherden får uppdra åt någon annan präst i församlingen eller pastoratet att besluta.

Beslut enligt tredje stycket får överklagas hos domkapitlet.

Domkapitlets beslut får inte överklagas.

24 kap. Begravning

Rätt till begravningsgudstjänst

1 a § Dödsboet har rätt till begravningsgudstjänst i Svenska kyrkans ordning när den avlidna tillhörde Svenska kyrkan, om inte synnerliga skäl hindrar det.

Även när den avlidna inte tillhörde Svenska kyrkan får en begravningsgudstjänst firas, om det finns särskilda skäl.

Beslut om rätt till begravningsgudstjänst fattas av kyrkoherden för den församling där gudstjänten begärs. Kyrkoherden får uppdra åt någon annan präst i församlingen eller pastoratet att besluta.

Beslut enligt tredje stycket får överklagas hos domkapitlet.

Domkapitlets beslut får inte överklagas.

- 4 § När någon som tillhörde Svenska kyrkan har avlidit och inte har en anhörig som ordnar med begravningen bör om möjligt församlingens kyrkoherde verka för att begravningen sker enligt Svenska kyrkans ordning, om inte särskilda skäl talar mot detta.

26 kap. Sändnings- och mottagningshandlingar

Inledning

Den nyvigda biskopen tas i mottagningsgudstjänsten emot i stiftet av stiftets församlingar. En ny kyrkoherde tas emot som ledare för *pastoratets församlingar* i en gemensam gudstjänst i *en av pastoratets kyrkor*. På motsvarande sätt bör andra anställda, medarbetare och förtroendevalda tas emot vid en huvudgudstjänst.

Den nyvigda biskopen tas i mottagningsgudstjänsten emot i stiftet av stiftets församlingar. En ny kyrkoherde tas emot som ledare för *församling och pastorat* i en gemensam gudstjänst. På motsvarande sätt bör andra anställda, medarbetare och förtroendevalda tas emot vid en huvudgudstjänst.

- 3 § När en kyrkoherde har tillträtt sin tjänst ska kyrkoherden så snart som möjligt mottagas i en för pastoratet gemensam gudstjänst.

- 3 § När en kyrkoherde har tillträtt sin tjänst ska kyrkoherden så snart som möjligt mottagas i en för *församlingen eller* pastoratet gemensam gudstjänst.

Mottagandet ska ledas av biskopen eller en präst som biskopen utser.

29 kap. Kyrkotillhörighet

Beslut om kyrkotillhörighet

6 § Frågor om upptagande i kyrkan prövas av kyrkoherden *i* den församling där den som ärendet rör är folkbokförd. För den som vill och har rätt att tillhöra en icke-territoriell församling prövas sådana frågor av kyrkoherden i den icke-territoriella församlingen.

Frågor om utträde ur kyrkan prövas av kyrkoherden *i* den församling som den som anmäler utträde tillhör.

Kyrkoherden får utse en annan präst *i pastoratet* att pröva frågor om inträde i och utträde ur kyrkan.

För den som inte är folkbokförd i Sverige prövas frågor om inträde i och utträde ur kyrkan av Kyrkostyrelsen.

6 § Frågor om upptagande i kyrkan prövas av kyrkoherden *för* den församling där den som ärendet rör är folkbokförd. För den som vill och har rätt att tillhöra en icke-territoriell församling prövas sådana frågor av kyrkoherden i den icke-territoriella församlingen.

Frågor om utträde ur kyrkan prövas av kyrkoherden *för* den församling som den som anmäler utträde tillhör.

Kyrkoherden får utse en annan präst att pröva frågor om inträde i och utträde ur kyrkan.

33 kap. Kyrkans förtroendevalda

Rösträtt

- 2 § Den som tillhör Svenska kyrkan och fyller 16 år senast på valdagen har rösträtt vid direkta kyrkliga val om han eller hon är folkbokförd i
1. församlingen, om det gäller val till en församling,
 2. en församling som ingår i *samfälligheten*, om det gäller val till en *samfällighet*,
 3. en församling inom stiftet, om det gäller val till stiftsfullmäktige eller
 4. landet, om det gäller val till Kyrkomötet.

Den som tillhör en icke-territoriell församling har vid val till församling inte rösträtt till den församling där han eller hon är folkbokförd utan i stället till den icke-territoriella församlingen. Den som tillhör en icke-territoriell församling har vid val till *samfällda* kyrkofullmäktige i *en samfällighet* endast rösträtt i *en samfällighet* där den icke-territoriella församlingen ingår.

- 2 § Den som tillhör Svenska kyrkan och fyller 16 år senast på valdagen har rösträtt vid direkta kyrkliga val om han eller hon är folkbokförd i
1. församlingen, om det gäller val till en församling,
 2. en församling som ingår i *pastoratet*, om det gäller val till ett *pastorat*,
 3. en församling inom stiftet, om det gäller val till stiftsfullmäktige eller
 4. landet, om det gäller val till Kyrkomötet.

Den som tillhör en icke-territoriell församling har vid val till församling inte rösträtt till den församling där han eller hon är folkbokförd utan i stället till den icke-territoriella församlingen. Den som tillhör en icke-territoriell församling har vid val till kyrkofullmäktige i *ett pastorat* endast rösträtt i *det pastorat* där den icke-territoriella församlingen ingår.

Valbarhet

4 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i Svenska kyrkan är den som tillhör Svenska kyrkan, är döpt och fyller 18 år senast på dagen för valet. Härtill ska den som väljs vara folkbokförd i

1. församlingen, om det gäller val till en församling,

2. en församling som ingår i *samfälligheten*, om det gäller val till *en samfällighet*, eller

3. en församling inom stiftet, om det gäller val till stiftet.

Den som tillhör en icke-territoriell församling är vid val till församling inte valbar till den församling där han eller hon är folkbokförd utan i stället till den icke-territoriella församlingen. Vid val till *samfällighet* är hon eller han endast valbar till *en samfällighet* där den icke-territoriella församlingen ingår.

Det finns ytterligare bestämmelser om valbarhet vid val till Kyrkomötet i 38 kap. 19 a §.

Om valbarhetshinder i vissa fall finns bestämmelser i 5–9 §§.

Valbarhetshinder

5 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i en församling är inte den som

1. är anställd som biskop,

2. är anställd som kyrkoherde i församlingen,

3. har utsetts att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i *församlingens kyrkoråd*, eller

4. är anställd *hos* församlingen eller *samfällighet* i vilken församlingen ingår och som på grund av sina uppgifter har en ledande ställning bland de anställda.

4 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i Svenska kyrkan är den som tillhör Svenska kyrkan, är döpt och fyller 18 år senast på dagen för valet. Härtill ska den som väljs vara folkbokförd i

1. församlingen, om det gäller val till en församling *som inte ingår i ett pastorat*,

2. en församling som ingår i *pastoratet*, om det gäller val till *pastoratet* eller till *en församling i pastoratet*, eller

3. en församling inom stiftet, om det gäller val till stiftet.

Den som tillhör en icke-territoriell församling är vid val till församling inte valbar till den församling där han eller hon är folkbokförd utan i stället till den icke-territoriella församlingen. Vid val till *pastorat* är hon eller han endast valbar till *det pastorat* där den icke-territoriella församlingen ingår.

5 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i en församling är inte den som

1. är anställd som biskop,

2. är anställd som kyrkoherde i församlingen,

3. har utsetts att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i *ett församlingsråd*, eller

4. är anställd i församlingen eller i *pastorat* där församlingen ingår och som på grund av sina uppgifter har en ledande ställning bland de anställda.

6 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i en samfällighet är inte

1. den som är anställd som biskop,
2. den kyrkoherde som är ledamot och kyrkoherdens ersättare i samfällighetens kyrkonämnd, eller
3. den som är anställd hos samfälligheten och som på grund av sina uppgifter har en ledande ställning bland de anställda.

9 § Förutom det som anges i 5–8 §§ gäller följande valbarhetshinder för förtroendeuppdrag. Hindren gäller för alla kyrkligt anställda som har en tjänstgöringsgrad över 20 procent av heltid för sin befattning beräknat för en period på fem månader.

1. Den som är anställd av en församling är inte valbar till *direkt eller indirekt valt kyrkoråd eller någon nämnd i denna församling*.
2. Den som är anställd av en samfällighet är inte valbar till *kyrkonämnden eller någon annan nämnd i denna samfällighet*. Han eller hon är inte heller valbar till *något kyrkoråd eller någon nämnd i en församling som ingår i samfälligheten*.
3. Den som är anställd av ett stift är inte valbar till *stiftsstyrelsen eller någon av stiftets nämnder*.
4. Den som är anställd på nationell nivå är inte valbar till *Kyrkostyrelsen eller någon nämnd på nationell nivå*.

Bestämmelserna om valbarhetshinder för anställda ska på motsvarande sätt tillämpas för den som är uppdragstagare.

6 § Valbar till uppdrag som förtroendevald i ett pastorat är inte den som

1. är anställd som biskop,
2. är anställd som kyrkoherde i pastoratet, eller
3. är anställd i pastoratet och som på grund av sina uppgifter har en ledande ställning bland de anställda.

9 § Förutom det som anges i 5–8 §§ gäller följande valbarhetshinder för förtroendeuppdrag. Hindren gäller för alla kyrkligt anställda som har en tjänstgöringsgrad över 20 procent av heltid för sin befattning beräknat för en period på fem månader.

1. Den som är anställd av en församling är inte valbar till *församlingens kyrkoråd*.
2. Den som är anställd av ett pastorat är inte valbar till *pastoratets kyrkoråd*. Han eller hon är inte heller valbar till *församlingsrådet* i en församling som ingår i pastoratet.
3. Den som är anställd av ett stift är inte valbar till *stiftsstyrelsen eller någon av stiftets nämnder*.
4. Den som är anställd på nationell nivå är inte valbar till *Kyrkostyrelsen eller någon nämnd på nationell nivå*.

Uppdragets upphörande

10 § Om en förtroendevald upphör att vara valbar upphör också uppdraget genast.

Om valbarheten upphör enbart därför att en förtroendevald flyttar gäller följande. 1. En ledamot eller ersättare i Kyrkomötet får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden.

2. En ledamot eller ersättare i ett kyrkoråd *eller någon nämnd* i en församling får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden om han eller hon kan fortsätta att fullgöra uppdraget och inte samtidigt har något förtroendeuppdrag i en annan församling.

Om valbarheten upphör enbart därför att en förtroendevald flyttar gäller följande.

1. En ledamot eller ersättare i Kyrkomötet får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden.

2. En ledamot eller ersättare i ett kyrkoråd i en församling *eller i ett församlingsråd* får behålla sitt uppdrag under resterande del av mandatperioden om han eller hon kan fortsätta att fullgöra uppdraget och inte samtidigt har något förtroendeuppdrag i en annan församling *eller ett annat pastorat*.

11 § Kyrkofullmäktige *eller samfällda kyrkofullmäktige* får återkalla uppdraget för en förtroendevald som har valts av fullmäktige om han eller hon

1. har vägrats ansvarsfrihet, eller
2. genom en dom som vunnit laga kraft har dömts för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer.

Första stycket ska på motsvarande sätt tillämpas på stiftsfullmäktige och Kyrkomötet.

11 § Kyrkofullmäktige får återkalla uppdraget för en förtroendevald som har valts av fullmäktige om han eller hon

1. har vägrats ansvarsfrihet, eller
2. genom en dom som vunnit laga kraft har dömts för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer.

34 kap. Kyrkans anställda

2 § Församlingar som ingår i ett *flerförsamlingspastorat* har gemensam kyrkoherde och annan personal.

Domkyrkoorganisten är kyrkomusiker för den församling där stiftets domkyrka är belägen. Domkyrkoorganisten ska vara organist. När en domkyrkoorganist ska anställas ska domkapitlet beredas tillfälle att yttra sig över de sökande.

Domkapitlet ska för andra församlingar än den som avses i andra stycket besluta om den kyrkomusiker som avses i 1 § 3 ska vara organist eller kantor.

2 § Församlingar som ingår i ett *pastorat* har gemensam kyrkoherde och annan personal.

Arbetsgivarorganisation

6 § När en församling, *en samfällighet* eller ett stift är arbetsgivare ska Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation

1. företräda arbetsgivaren när det gäller att ingå eller säga upp kollektivavtal,
2. avgöra frågor om lockout eller andra stridsåtgärder vid konflikter om sådana kollektivavtal,
3. företräda arbetsgivaren i tvister om sådana kollektivavtal eller om påföljder vid konflikter om sådana avtal, och
4. i anslutning till ingångna kollektivavtal företräda arbetsgivaren i fråga om sådana arbetstagare som inte är medlemmar i någon avtalslutande arbetstagarorganisation.

Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation ska på motsvarande sätt företräda Svenska kyrkan som arbetsgivare för personalen i kyrkokansliet.

6 § När en församling, *ett pastorat* eller ett stift är arbetsgivare ska Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation

1. företräda arbetsgivaren när det gäller att ingå eller säga upp kollektivavtal,
2. avgöra frågor om lockout eller andra stridsåtgärder vid konflikter om sådana kollektivavtal,
3. företräda arbetsgivaren i tvister om sådana kollektivavtal eller om påföljder vid konflikter om sådana avtal, och
4. i anslutning till ingångna kollektivavtal företräda arbetsgivaren i fråga om sådana arbetstagare som inte är medlemmar i någon avtalslutande arbetstagarorganisation.

Tillsättning av domprost

12 § En befattning som domprost ska tillsättas av en tillsättningsnämnd.

Biskopen är ordförande i tillsättningsnämnden. Nämnden utser bland sina valda ledamöter en vice ordförande.

Stiftsstyrelsen utser tre ledamöter i tillsättningsnämnden. Domkyrkoförsamlingens kyrkoråd utser tre ledamöter i nämnden. Om domkyrkoförsamlingen ingår i ett *flerförsamlingspastorat* utser i stället *kyrkonämnden eller, om en sådan finns, pastoratsnämnden* tre ledamöter i nämnden. För ledamöterna utses lika många ersättare. Stiftsstyrelsen utser även en ersättare för biskopen som ledamot.

Ledamöter och ersättare i tillsättningsnämnden ska väljas bland ledamöter och ersättare i det organ som förrättar valet.

Stiftsstyrelsen utser tre ledamöter i tillsättningsnämnden. Domkyrkoförsamlingens kyrkoråd utser tre ledamöter i nämnden. Om domkyrkoförsamlingen ingår i ett pastorat utser i stället *pastoratets kyrkoråd* tre ledamöter i nämnden. För ledamöterna utses lika många ersättare. Stiftsstyrelsen utser även en ersättare för biskopen som ledamot.

Följande bestämmelser om kyrkorådet *i en församling* ska tillämpas på tillsättningsnämnden:

- 4 kap. 18 § om när sammanträdena ska hållas,
- 4 kap. 19 § om ersättarnas tjänstgöring,
- 4 kap. 20 § om beslutförhet,
- 4 kap. 22 och 22 a §§ om jäv, och
- 4 kap. 23 § om ärendenas avgörande och protokoll.

Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på pastoratets anslagstavla.

Följande bestämmelser om kyrkorådet ska tillämpas på tillsättningsnämnden:

- 4 kap. 13 § om när sammanträdena ska hållas,
- 4 kap. 14 § om ersättarnas tjänstgöring,
- 4 kap. 15 § om beslutförhet,
- 4 kap. 16 och 17 §§ om jäv, och
- 4 kap. 18 § om ärendenas avgörande och protokoll.

Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på *domkyrkoförsamlingens eller* pastoratets anslagstavla.

Tjänstebostad

16 § Om församlingen anvisar tjänstebostad åt en kyrkoherde eller komminister är den som innehar befattningen skyldig att bo i den. Församlingen får om det finns särskilda skäl medge befrielse från denna skyldighet. Kostnaderna för bostaden betalas av församlingen. Kyrkoherden eller komministern erlägger hyra till församlingen.

Ingår församlingen i *en samfällighet* gäller det som sägs i första stycket *samfälligheten* i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. 11 §.

Ingår församlingen i ett *pastorat* gäller det som sägs i första stycket *pastoratet* i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. 5 §.

Åttonde avdelningen: Församlingstillhörighet och indelning

Inledning

Svenska kyrkans uppdrag är att ge vidare evangelium i ord och handling till dem som bor i Sverige. Kyrkans geografiska gränser sammanfaller därför med nationens. Svenska kyrkan framträder på lokal nivå som församlingar och på regional nivå som stift. På den lokala nivån finns *också* pastorat, *som är kyrkoherdens tjänstgöringsområde, och samfälligheter* för att flera församlingar ska kunna samverka *om personal, ekonomi och fastigheter*. Kontraktet är ett utflöde av stiftet och omfattar några av stiftets församlingar.

Svenska kyrkans uppdrag är att ge vidare evangelium i ord och handling till dem som bor i Sverige. Kyrkans geografiska gränser sammanfaller därför med nationens. Svenska kyrkan framträder på lokal nivå som församlingar och på regional nivå som stift. På den lokala nivån finns pastorat för att flera församlingar ska kunna samverka *när de fullgör sin grundläggande uppgift*. Kontraktet är ett utflöde av stiftet och omfattar några av stiftets församlingar.

35 kap. Församlingstillhörighet

10 § Kyrkoherdens beslut enligt detta kapitel får överklagas hos domkapitlet.

Domkapitlets och Kyrkostyrelsens beslut får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd.

Rätt att överklaga beslutet har

1. den person som ärendet gäller,
2. den icke-territoriella församlingen, och
3. den territoriella församling där personen i fråga är folkbokförd.

Rätt att överklaga beslutet har

1. den person som ärendet gäller,
2. den icke-territoriella församlingen, och
3. den territoriella församling där personen i fråga är folkbokförd *eller pastoratet om den territoriella församlingen ingår i ett pastorat*.

36 kap. Indelningsenheter

- | | |
|---|--|
| <p>1 § Svenska kyrkan är indelad i territoriella församlingar, <i>pastorat</i>, kontrakt och stift.</p> <p>2 § Inom Svenska kyrkan finns också de icke-territoriella församlingar som framgår av 35 kap. samt utlandskyrkan enligt 2 kap. 16 §.</p> <p>3 § Den territoriella församlingsindelningen ska omfatta hela landet.</p> <p>4 § Ett pastorat består av <i>en församling (enförsamlingspastorat) eller flera församlingar (flerförsamlingspastorat)</i>. <i>Pastoratet utgör tjänstgöringsområde för en kyrkherde. Varje icke-territoriell församling utgör ett pastorat.</i></p> <p>5 § Ett kontrakt består av flera <i>pastorat</i> i ett stift.</p> | <p>1 § Svenska kyrkan är indelad i territoriella församlingar, kontrakt och stift.
Den territoriella församlingsindelningen ska omfatta hela landet.</p> <p>2 § Inom Svenska kyrkan finns också <i>pastorat enligt 2 kap. 5 §</i>, de icke-territoriella församlingar som framgår av 35 kap. samt utlandskyrkan enligt 2 kap. 11 §.</p> <p>4 § Ett pastorat består av flera församlingar.</p> <p>5 § Ett kontrakt består av <i>en eller flera församlingar som inte ingår i ett pastorat och/ett eller flera pastorat</i> i ett stift.</p> |
|---|--|
- Kontraktet är tjänstgöringsområde för en kontraktsprost.
Kontraktsindelningen ska omfatta hela stiftet.
- 6 § Inom Svenska kyrkan finns det tretton stift. Dessa är Uppsala, Linköpings, Skara, Strängnäs, Västerås, Växjö, Lunds, Göteborgs, Karlstads, Härnösands, Luleå, Visby och Stockholms stift.
Stiftsindelningen ska omfatta hela landet.
- | | |
|---|---|
| Till Visby stift hör även utlandskyrkan enligt 2 kap. 16 §. | Till Visby stift hör även utlandskyrkan enligt 2 kap. 11 §. |
|---|---|

37 kap. Ändringar i indelningen

ÄNDRINGAR I FÖRSAMLINGS- OCH PASTORATSINDELNINGEN

Bestämmelsernas tillämpning

- 1 § Bestämmelserna om församlings- och pastoratsindelning i 12–14, 17 och 18 §§ gäller bara församlingar som inte ingår i ett pastorat och pastorat.

Grunderna för den lokala indelningen

- 2 § En församling som inte ingår i ett pastorat ska, utöver det som är angivet i 3 §, kunna fullgöra församlingens uppgifter enligt bestämmelserna i 2 kap. 1 § och enligt bestämmelser i kyrkoordningen i övrigt.
- 3 § Om en församling ingår i ett pastorat gäller följande:
1. I församlingen ska firas gudstjänster i enlighet med vad som framgår av församlingsinstruktionen.
 2. I församlingen ska finnas minst ett kyrkorum, invigt i Svenska kyrkans ordning.
 3. I församlingen ska finnas personer som tar ansvar för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd och personer som fullgör uppdragen som förtroendevalda i församlingen.
- 4 § Ett pastorat ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt bestämmelserna i 2 kap. 5 § och enligt bestämmelser i kyrkoordningen i övrigt.

Stiftsstyrelsens övergripande ansvar

- 5 § Stiftsstyrelsen ska verka för en lämplig församlings- och pastoratsindelning. Styrelsen ska fortlöpande följa utvecklingen och snarast initiera åtgärder när så behövs för att bestämmelserna i 2–4 §§ ska kunna följas.

Vem som beslutar om den lokala indelningen

- 6 § Stiftsstyrelsen beslutar om ändringar av den indelning som avser församlingar som inte ingår i ett pastorat och som avser pastorat. Om en sådan ändring berör församlingar eller pastorat i flera stift beslutar Kyrkostyrelsen om ändringen.
- 7 § Pastoratets kyrkofullmäktige beslutar om ändringar av församlingsindelningen i pastoratet. Innan fullmäktige fattar sitt beslut ska församlingsråden i pastoratets församlingar få tillfälle att yttra sig.
- Församlingens kyrkofullmäktige beslutar om indelning av församlingen i flera församlingar så att församlingen blir ett pastorat.
- Ett pastorats beslut om ändrad församlingsindelning och en församlings beslut om indelning i flera församlingar ska för att gälla fastställas av stiftsstyrelsen. Stiftsstyrelsen ska fastställa sådana beslut, om församlingarna kan uppfylla kriterierna i 3 §.

Om en församling som ingår i ett pastorat inte uppfyller kriterierna i 3 § får stiftsstyrelsen efter samråd med pastoratet och dess församlingar besluta om en ändrad församlingsindelning.

Utredning

- 8 § I ett ärende om ändrad församlings- eller pastoratsindelning enligt 6 § ska stiftsstyrelsen göra den utredning som behövs. Församlingar och pastorat ska lämna uppgifter och i övrigt i skäligen omfattning hjälpa till i utredningsarbetet, om stiftsstyrelsen begär det.

Vid utredningen ska stiftsstyrelsen samråda med berörda församlingar och pastorat samt med domkapitlet. Sådant samråd behöver inte äga rum om ändringen i indelningen bara beror på oregelbundenhet i indelningen eller fastighetsförhållandena.

Om den ändring i indelningen som utredningen i första hand avser också bör leda till en ändring i någon annan indelning, som stiftsstyrelsen får besluta om, ska utredningen omfatta även denna ändring.

- 9 § Om fråga om ändrad församlings- eller pastoratsindelning berör flera stift ska det som sägs i 8 § om stiftsstyrelsen i stället gälla Kyrkostyrelsen. Bestämmelserna om samråd ska i en sådan fråga gälla även stiftsstyrelserna och domkapitlet i de stift som berörs av ändringen.

Ekonomisk reglering

- 10 § När en församling eller ett pastorat delas, ska de inbördes ekonomiska förhållandena mellan enheterna enligt den nya indelningen regleras.

När en del av en församling eller ett pastorat förs över till en annan församling eller ett annat pastorat ska en reglering enligt första stycket ske om tillgångar och förbindelser som kan hänföras till den överförda delen bör föras över eller om det finns särskilda skäl till en reglering.

- 11 § Fördelningen av tillgångar och förbindelser ska grundas på vad som är ändamålsenligt och skäligt. Församlingarna och pastoraten får träffa en överenskommelse om hur fördelningen ska göras.

Regleringen ska fastställas av stiftsstyrelsen i beslutet om indelningsändringen enligt 6 och 7 §§. Är församlingarna och pastoraten inte överens om fördelningen ska stiftsstyrelsen göra denna.

- 12 § Om fördelningen av tillgångar och förbindelser inte kan följa grunden för regleringen, ska utjämning ske i pengar. Stiftsstyrelsen får bestämma att utjämningsbeloppet ska betalas på en gång eller fördelas på två eller flera år.

- 13 § När två eller fler församlingar eller pastorat läggs samman övergår deras tillgångar och ansvarigheten för deras förbindelser till den nya församling eller det nya pastorat som bildas.

Beslut om ytterligare bestämmelser

- 14 § Stiftsstyrelsen får i beslutet om en indelningsändring utfärda de ytterligare bestämmelser som behövs för att ändringen ska kunna genomföras.

Om indelningsändringen innebär att en ny församling eller ett nytt pastorat bildas får stiftsstyrelsen i beslutet också bestämma att beslutanderätten i församlingen eller pastoratet ska utövas av sådana indelningsdelegerade som avses i 28 § från det att dessa valts till dess indelningsändringen träder i kraft. Detta gäller också om en indelningsändring annars är av sådan omfattning att församlingen eller pastoratet inte bör företrädas av tidigare valda organ.

Kyrkofullmäktige och kyrkoråd när pastorat blir församling

- 15 § Om en ny församling bildas av församlingar som utgör ett pastorat blir kyrkofullmäktige i pastoratet kyrkofullmäktige i den nybildade församlingen. Pastora-
tets kyrkoråd blir kyrkoråd i den nya församlingen.

När beslut om ändringar i församlings- och pastoratsindelningen träder i kraft

- 16 § En ändring i församlings- eller pastoratsindelningen enligt 6 § träder i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie kyrkoval har ägt rum.

Om ändringen i indelningen bara beror på oregelbundenhet i indelningen eller fastighetsförhållandena träder beslutet i kraft vid den tidpunkt som stiftsstyrelsen eller Kyrkostyrelsen beslutar.

En ändring enligt första stycket som är av så begränsad omfattning att församlingen eller pastoratet även under återstoden av mandatperioden bör kunna företrädas av tidigare valda organ träder i kraft den 1 januari det år som bestämts i beslutet. Detsamma gäller sådana ändringar som avses i 15 §.

Om det finns särskilda skäl får stiftsstyrelsen även i andra fall än som anges i tredje stycket besluta att en ändring som innebär att en ny församling eller ett nytt pastorat bildas genom sammanläggning av församlingar eller pastorat ska träda i kraft under pågående mandatperiod. Ändringen träder i kraft den 1 januari det år som bestämts i beslutet.

En ändring av församlings- eller pastoratsindelningen enligt 7 § träder i kraft 1 januari det år som anges i beslutet.

Tidpunkter för beslut om ändringar i församlings- och pastoratsindelningen

- 17 § Ett beslut om att ändra indelningen enligt 16 § första stycket ska fattas senast ett år innan ändringen ska träda i kraft.

Ett beslut om att ändra indelningen enligt 16 § andra stycket ska fattas senast tre månader innan ändringen ska träda i kraft.

Ett beslut om att ändra indelningen enligt 16 § tredje och fjärde styckena ska fattas under den mandatperiod då den ändrade indelningen ska träda i kraft. Det ska fattas senast nio månader före ikraftträdandet.

Ett beslut om att ändra församlings- eller pastoratsindelningen enligt 7 § som beslutas under en mandatperiod ska fastställas av stiftsstyrelsen eller, om stiftsstyrelsen är beslutande, beslutas av stiftsstyrelsen senast sex månader före ikraftträdandet. Om ändringen ska träda i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie kyrkoval har ägt rum ska beslutet fastställas eller beslut fattas av stiftsstyrelsen senast ett år innan det ska träda i kraft.

Kyrkostyrelsen ska genast underrättas om alla beslut om indelningsändringar.

När den nya indelningen kan tillämpas

- 18 § Sedan en indelningsändring har beslutats kan en församling eller ett pastorat enligt den nya indelningen förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter. Om indelningsdelegerade ska utses gäller dock detta först sedan dessa delegerade har valts.

Prästorganisation

- 19 § När stiftsstyrelsen beslutar att ändra församlings- eller pastoratsindelningen enligt 6 § ska styrelsen samtidigt fastställa hur stor prästorganisationen minst ska vara i varje nybildad församling eller nybildat pastorat.

Av 34 kap. 1 § följer att stiftsstyrelsen får besluta om ändring av hur stor prästorganisationen minst ska vara i församlingen eller pastoratet även om församlings- eller pastoratsindelningen inte ändras.

ÄNDRINGAR I KONTRAKTSINDELNINGEN

- 20 § Stiftsstyrelsen beslutar om ändringar i kontraktsindelningen. Indelningen får ändras om den därmed blir mer ändamålsenlig. Den ska dock vara oförändrad det år då ordinarie kyrkoval äger rum och det närmast följande året.
- 21 § Kontraktsindelningen får inte ändras utan att berörda församlingar, pastorat, kyrkoherdar och kontraktsprostar samt domkapitlet har getts tillfälle att yttra sig.
- 22 § En ändring i kontraktsindelningen träder i kraft vid den tidpunkt som beslutats, med den inskränkning som anges i 20 §.
- Ett beslut om att ändra kontraktsindelningen ska fattas senast tre månader före ikraftträdandet.
- Kyrkostyrelsen ska genast underrättas om alla beslut om ändringar i kontraktsindelningen.

ÄNDRINGAR I STIFTSINDELNINGEN

- 23 § Kyrkomötet beslutar om ändringar i stiftsindelningen.
- 24 § Kyrkostyrelsen får dock besluta om sådana mindre ändringar i stiftsindelningen som består i att en eller flera församlingar eller pastorat förs över från ett stift till ett angränsande stift.
- Sådana ändringar får göras om stiftsindelningen därmed blir mer ändamålsenlig.

- 25 § I ett ärende om ändring i stiftsindelningen enligt 24 § ska Kyrkostyrelsen göra den utredning som behövs. Vid utredningen ska Kyrkostyrelsen samråda med berörda biskopar, stiftsstyrelser, domkapitel, församlingar och pastorat. Stiftsstyrelserna, domkapitlen, församlingarna och pastoraten ska lämna uppgifter och i övrigt i skälighetsomfattning hjälpa till i utredningsarbetet om Kyrkostyrelsen begär det.
- 26 § Kyrkostyrelsen får i ett beslut om ändring i stiftsindelningen utfärda de ytterligare bestämmelser som behövs för att ändringen ska kunna genomföras.
- 27 § En ändring i stiftsindelningen enligt 24 § träder i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie kyrkoval har ägt rum.
- 28 § Ett beslut om en ändring i stiftsindelningen enligt 24 § ska fattas senast ett år innan det ska träda i kraft.

INDELNINGSDELEGERADE

Antalet indelningsdelegerade och hur dessa utses

- 29 § Om stiftsstyrelsen i ett beslut om ändrad församlings- eller pastoratsindelning bestämmer att beslutanderätten ska utövas av indelningsdelegerade ska ledamöter och ersättare i delegerade utses från varje församling respektive pastorat vars område helt eller delvis ska ingå i den nya församlingen eller det nya pastoratet.
- Stiftsstyrelsen ska i beslutet ange hur många ledamöter och ersättare som varje församling respektive pastorat ska utse och när valet av dessa senast ska förrättas.
- 30 § Ledamöter och ersättare väljs av kyrkofullmäktige. De ska väljas bland ledamöter eller ersättare i kyrkofullmäktige. Om det behövs för att tillräckligt många ledamöter och ersättare ska kunna utses i indelningsdelegerade får stiftsstyrelsen besluta att den som är valbar enligt 33 kap. 4 § på motsvarande sätt ska vara valbara till indelningsdelegerade.
- Sedan valet ägt rum ska stiftsstyrelsen snarast utse en av ledamöterna att vara sammankallande.
- 31 § För beredning och verkställighet av indelningsdelegerades ärenden ska det finnas en indelningsstyrelse, som delegerade utser för sin tjänstgöringstid.
- Den av prästerna i en församling eller ett pastorat som helt eller delvis ska ingå i den nya indelningsenheten som har varit kyrkoherde längst eller, om ingen har varit kyrkoherde, som har varit anställd som präst längst ska vara ledamot i indelningsstyrelsen. Han eller hon har rätt att sätta annan präst i en sådan församling eller ett sådant pastorat som ledamot i sitt ställe respektive som ersättare.
- Andra ledamöter och ersättare i indelningsstyrelsen väljs av delegerade till det antal dessa bestämmer. Antalet valda ledamöter får dock inte vara mindre än sex.

Kostnader för indelningsdelegerades verksamhet

- 32 § De församlingar och pastorat som har valt delegerade ska gemensamt betala kostnaderna för delegerades verksamhet.
Fördelningen av kostnaderna mellan församlingarna och pastoraten ska grundas på vad som är skäligt.
Tvister om kostnadsfördelningen ska avgöras av stiftsstyrelsen.

Beslut om ytterligare bestämmelser

- 33 § Kyrkostyrelsen får utfärda de ytterligare bestämmelser som behövs för indelningsdelegerades verksamhet.

BESLUTANDE OCH VERKSTÄLLANDE ORGAN VID INDELNINGSSÄNDRING UNDER EN MANDATPERIOD

- 34 § När en indelningsändring enligt 16 § fjärde stycket träder i kraft blir indelningsdelegerade kyrkofullmäktige i den nya församlingen eller det nya pastoratet resterande del av mandatperioden och indelningsstyrelsen blir kyrkoråd. Det följer av 4 kap. 6 § att kyrkoherden i den nya församlingen eller det nya pastoratet är ledamot i kyrkorådet.
När en indelningsändring träder i kraft upphör alla uppdrag som förtroendevald i de församlingar och pastorat som berörs av ändringen. Motsvarande gäller uppdrag som kyrkvärd och revisor. Nya kyrkvärdar och revisorer ska väljas för återstoden av mandatperioden senast den 31 december året före ikraftträdandet av indelningsändringen. Valet av auktoriserad eller godkänd revisor får dock skjutas upp och äga rum senast den 30 juni det år då indelningsändringen träder i kraft.

NAMN PÅ KYRKLIGA ENHETER

- 35 § I beslut om indelning i församlingar, pastorat och kontrakt ska stiftsstyrelsen också efter samråd med berörda församlingar och pastorat besluta om namn på församlingarna, pastoraten respektive kontrakten.
Stiftsstyrelsen får även i andra fall pröva frågor om att ändra namn på sådana enheter. Kyrkostyrelsen ska genast underrättas om beslut av stiftsstyrelsen om att ändra ett namn i sådant fall.
- 36 § Namnet på ett kontrakt beslutas av stiftsstyrelsen efter samråd med församlingarna och pastoraten i kontraktet. Det ska ha en geografisk anknytning till det område som kontraktet omfattar.
- 37 § Innan namnet på en territoriell församling, ett pastorat eller ett kontrakt fastställs ska Språk- och folkminnesinstitutet samt Lantmäteriverket beredas tillfälle att yttra sig.

38 kap. Direkta val

Valnämnder

- 3 § I varje församling eller, om församlingen ingår i *en samfällighet*, i *samfälligheten* ska det finnas en valnämnd med ansvar för valets genomförande.
- Valnämnderna ska biträda stiftsstyrelsen och i övrigt fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen eller i bestämmelser utfärdade av Kyrkostyrelsen.
- 4 § Om en ändrad indelning innebär att en ny församling *som inte ingår i en samfällighet eller en ny samfällighet* bildas, ska indelningsdelegerade snarast möjligt välja ledamöter till valnämnden och ersättare för dessa.
- 4 § *Ledamöter och ersättare i valnämnden väljs av kyrkofullmäktige till det antal som fullmäktige bestämmer. De väljs för fyra år, räknat från och med den 1 januari året efter valåret. Antalet ledamöter får inte vara mindre än tre.*
- Om en ändrad indelning innebär att en ny församling *som inte ingår i ett pastorat eller ett nytt pastorat* bildas, ska indelningsdelegerade snarast möjligt välja ledamöter till valnämnden och ersättare för dessa.
- 5 § *Valnämnden ska ha tillgång till personal i den omfattning som behövs för att nämnden ska kunna utföra sina uppgifter.*
- Kostnaden för valnämndens verksamhet ska bestridas av församlingen eller samfälligheten.
- För valnämnden ska tillämpas vad som sägs om nämnder i 4 kap. 25 respektive 32 §§ kyrkoordningen.
- 5 § För valnämnden tillämpas bestämmelserna om kyrkorådet i 4 kap. 9–18 §§.

Val vid indelningsändring

- 7 § Om en ändrad indelning ska träda i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie kyrkoval hålls, ska redan det valet avse *enheterna* enligt den nya indelningen.
- 7 § Om en ändrad indelning ska träda i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie kyrkoval hålls, ska redan det valet avse församlingarna, *pastoraten och stift* enligt den nya indelningen.

Valkretsar vid val till *beslutande organ i församling*

8 § Varje församling utgör en valkrets.

Valkretsar vid val till *kyrkofullmäktige*

8 § Varje församling där kyrkofullmäktige ska väljas och varje pastorat utgör en valkrets.

Fördelning av mandat mellan valkretsar vid val till samfällda kyrkofullmäktige

9 § Stiftsstyrelsen ska senast den 31 mars under valåret besluta hur många mandat som varje valkrets vid val till samfällda kyrkofullmäktige ska ha. Det ska göras på följande sätt.

Antalet röstberättigade i samfälligheten delas med antalet mandat och därefter delas antalet röstberättigade i varje valkrets med det tal som blir resultatet av den beräkningen. Varje gång som antalet röstberättigade i en valkrets är jämnt delbart med detta tal får valkretsen ett mandat.

Om inte alla mandat kan fördelas på detta sätt, får valkretsarna de återstående mandaten i tur och ordning efter hur stort överskott var och en valkrets får vid beräkningen. Om överskottstalen är lika stora i två eller flera valkretsar, ska man genom lottning avgöra vilken valkrets som ska få mandatet.

Antalet röstberättigade ska beräknas på uppgifterna i det register som avses i 56 kap. 1 § 1 den 1 oktober året före valåret.

Valkretsar vid val till samfällda kyrkofullmäktige i flerpastorats-samfällighet

10 § I en flerpastoratssamfällighet ska varje pastorat utgöra en valkrets.

Om antalet mandat som en valkrets får vid fördelning enligt 9 § blir mindre än 1, ska antalet ändå bestämmas till 1. Antalet mandat i övriga valkretsar i samfälligheten ska då jämkas i motsvarande utsträckning så att det totala antalet mandat överensstämmer med det beslutade antalet.

Valkretsar vid val till samfällda kyrkofullmäktige i pastoratssamfällighet

11 § I en pastoratssamfällighet ska varje församling utgöra en valkrets.

Om det i förväg kan bedömas att någon valkrets när mandaten fördelas enligt 9 § kommer att få mindre än fem mandat ska i stället en särskild valkretsindelning göras i samfälligheten.

När det gäller särskilda valkretsindelningar ska samfällda kyrkofullmäktige besluta hur samfälligheten ska delas in i valkretsar, sedan församlingarna har fått tillfälle att yttra sig. För att gälla ska beslutet vara fastställt av stiftsstyrelsen. Om samfällda kyrkofullmäktige inte senast den 1 februari under valåret har fattat ett beslut som kan fastställas av stiftsstyrelsen, får styrelsen besluta hur samfälligheten ska delas in i valkretsar.

Vid särskild valkretsindelning ska varje valkrets utformas så att den vid mandatfördelning enligt 9 § kan få minst fem mandat. Den ska omfatta en eller flera församlingar och ha en sammanhängande gränslinje. Antalet mandat för hela samfälligheten ska fördelas så jämnt som möjligt.

Beslut om inskränkt valbarhet vid val till samfälllda kyrkofullmäktige

12 § *Samfälllda kyrkofullmäktige får, sedan församlingarna i samfälligheten har fått tillfälle att yttra sig, besluta att valbarheten ska vara inskränkt till valkretsen. Sådant beslut ska fattas senast den 1 februari under valåret. För att gälla ska beslutet vara fastställt av stiftsstyrelsen.*

20 § Varje församling bildar ett valdistrikt.

Stiftsstyrelsen får dock besluta om indelning av en församling i flera valdistrikt. Före ett sådant beslut ska stiftsstyrelsen samråda med valnämnden.

20 § Varje församling bildar ett valdistrikt. *Om församlingen ingår i ett pastorat bildar detta istället ett valdistrikt.*

Stiftsstyrelsen får dock besluta om indelning av en församling *eller ett pastorat* i flera valdistrikt. Före ett sådant beslut ska stiftsstyrelsen samråda med valnämnden.

Beslut om indelning i valdistrikt ska meddelas senast den 1 december året före det år då beslutet ska tillämpas för första gången. Har beslut fattats om en indelningsändring får dock ett beslut om indelning i valdistrikt meddelas senast den 1 februari under valåret.

VALDISTRIKT

21 § Kyrkostyrelsen beslutar om registrering av gruppbezeichnung för val till Kyrkomötet.

Stiftsstyrelsen beslutar om registrering av gruppbezeichnung för val till stiftsfullmäktige, *till samfälllda kyrkofullmäktige i samfällighet samt till kyrkofullmäktige eller direktvalt kyrkoråd i församling.*

Stiftsstyrelsen beslutar om registrering av gruppbezeichnung för val till stiftsfullmäktige *och kyrkofullmäktige.*

22 § En ansökan om registrering för val till Kyrkomötet ska ha stöd av minst 300 personer som är röstberättigade vid detta val.

En ansökan om registrering för val till stiftsfullmäktige ska ha stöd av minst 100 personer som har rösträtt i stiftet.

En ansökan om registrering för val till *samfällda* kyrkofullmäktige i *samfällighet* eller till kyrkofullmäktige eller direktvalt kyrkoråd i församling ska ha stöd av minst 10 personer som har rösträtt i den *samfällighet respektive den församling som ansökan gäller*.

De som stöder en ansökan om registrering ska själva skriva under en förklaring om stödet. De ska i förklaringen också ange sitt personnummer och den församling som de tillhör.

En ansökan om registrering för val till kyrkofullmäktige ska ha stöd av minst 10 personer som har rösträtt *vid detta val*.

- 23 § Om en gruppbeteckning registreras för val till Kyrkomötet gäller registreringen också för val till stiftsfullmäktige, *till samfällda* kyrkofullmäktige i *samfällighet samt till kyrkofullmäktige eller direktvalt kyrkoråd i församling* i hela landet.

Registreras en gruppbeteckning för val till stiftsfullmäktige, gäller registreringen också för val till *samfällda* kyrkofullmäktige i *samfällighet och till kyrkofullmäktige eller direktvalt kyrkoråd i församling* i stiftet.

Registreras en gruppbeteckning för val till samfällda kyrkofullmäktige i en samfällighet gäller registreringen också för val till kyrkofullmäktige eller direktvalt kyrkoråd i församling som ingår i samfälligheten.

Registreras en gruppbeteckning för val till kyrkofullmäktige *eller direktvalt kyrkoråd i en församling*, gäller registreringen val i den församlingen.

- 23 § Om en gruppbeteckning registreras för val till Kyrkomötet gäller registreringen också för val till stiftsfullmäktige och kyrkofullmäktige i hela landet.

Registreras en gruppbeteckning för val till stiftsfullmäktige, gäller registreringen också för val till kyrkofullmäktige i stiftet.

Registreras en gruppbeteckning för val till kyrkofullmäktige gäller registreringen val i den församlingen *eller det pastoratet*.

24 § Sedan Kyrkostyrelsen har prövat ansökningar om registrering av gruppbezeichnung för val till Kyrkomötet, ska stiftsstyrelsen pröva ansökningar om registrering av gruppbezeichnung för övriga val i följande ordningsföljd:

- val till stiftsfullmäktige
- *val till samfällda kyrkofullmäktige i samfällighet*
- val till kyrkofullmäktige *eller* direktvalt kyrkoråd i församling.

En ansökan om registrering av gruppbezeichnung ska avslås

- om den kan antas bli förväxlad med en beteckning som redan är registrerad eller som en nomineringsgrupp redan har ansökt om att få registrerad och beteckningarna skulle komma att bli registrerade för samma val eller
- om beteckningen med hänsyn till sitt innehåll eller av annan särskild anledning är uppenbart olämplig som gruppbezeichnung.

Vid prövning enligt föregående stycke ska beaktas vad som sägs om beteckningars innehåll i 25 §.

25 § En beteckning som inte registreras för val till Kyrkomötet men för val till stiftsfullmäktige i ett stift ska alltid innehålla stiftets namn i nominativ eller genitivform.

En beteckning som inte registreras för val till Kyrkomötet eller stiftsfullmäktige men för val till samfällda kyrkofullmäktige i en samfällighet ska alltid innehålla samfällighetens namn i nominativ eller genitivform.

En beteckning som registreras *enbart* för val till kyrkofullmäktige ska alltid innehålla församlingens namn i nominativ eller genitivform.

24 § Sedan Kyrkostyrelsen har prövat ansökningar om registrering av gruppbezeichnung för val till Kyrkomötet, ska stiftsstyrelsen pröva ansökningar om registrering av gruppbezeichnung för övriga val i följande ordningsföljd:

- val till stiftsfullmäktige
- val till kyrkofullmäktige.

En beteckning som registreras *bara* för val till kyrkofullmäktige ska alltid innehålla församlingens *eller pastoratets* namn i nominativ eller genitivform.

26 § En gruppbeteckning som har registrerats enligt 23 § gäller tills vidare.

Gruppbeteckningen upphör dock att gälla och ska tas bort ur registret om

1. nomineringsgruppen begär det,
2. nomineringsgruppen inte har anmält kandidater för två ordinarie val i följd till Kyrkomötet, stiftsfullmäktige, *samfällda* kyrkofullmäktige, *kyrkofullmäktige* eller till ett direktvalt kyrkoråd,
3. nomineringsgruppen inte har något ombud, eller
4. det inte längre finns någon *samfällighet* eller församling med namn som ingår i gruppbeteckningen.

Gruppbeteckningen upphör dock att gälla och ska tas bort ur registret om

1. nomineringsgruppen begär det,
2. nomineringsgruppen inte har anmält kandidater för två ordinarie val i följd till Kyrkomötet, stiftsfullmäktige eller kyrkofullmäktige,
3. nomineringsgruppen inte har något ombud, eller
4. det inte längre finns någon församling eller något *pastorat* med namn som ingår i gruppbeteckningen.

33 § En nomineringsgrupp som vill beställa valsedlar hos Kyrkostyrelsen ska betala dessa i förskott, i den mån inte beslut om bidrag har fattats enligt andra stycket.

Beslut att bidrag ska utgå efter viss enhetlig grund till nomineringsgrupp som är eller genom valet blir företrätt i det organ som valet avser får fattas

- i fråga om val till kyrkofullmäktige i *församling som inte ingår i en samfällighet* av församlingen,
- i fråga om val till direktvalt kyrkoråd och till kyrkofullmäktige i *församling som ingår i en samfällighet* av *samfälligheten*,
- i fråga om val till *samfällda kyrkofullmäktige* av *samfälligheten*,
- i fråga om val till stiftsfullmäktige av stiftet, och
- i fråga om val till Kyrkomötet av detta.

Beslut att bidrag ska utgå efter viss enhetlig grund till nomineringsgrupp som är eller genom valet blir företrätt i det organ som valet avser får fattas

- i fråga om val till kyrkofullmäktige av församlingen eller *pastoratet*,
- i fråga om val till stiftsfullmäktige av stiftet, och
- i fråga om val till Kyrkomötet av detta.

Valsedlars utseende

34 § Valsedlarna ska vara tillverkade av samma papper och vara i format 105 x 148 millimeter (A 6). För val till Kyrkomötet ska användas gula, för val till stiftsfullmäktige rosa, *för val till samfällda kyrkofullmäktige blå* och för val till kyrkofullmäktige *eller direktvalt kyrkoråd* vita valsedlar.

34 § Valsedlarna ska vara tillverkade av samma papper och vara i format 105 x 148 millimeter (A 6). För val till Kyrkomötet ska användas gula, för val till stiftsfullmäktige rosa och för val till kyrkofullmäktige vita valsedlar.

Var och när röstning äger rum

48 § På valdagen kan väljarna rösta i vallokalen för det valdistrikt där de finns i röstlängden eller på ett särskilt röstmottagningsställe inom den egna valnämndens ansvarsområde, om ett sådant har anordnats.

Väljare får före valdagen rösta på särskilda röstmottagningsställen inom den egna valnämndens ansvarsområde, om sådana anordnas samt på expeditioner för förtidsröstning i hela landet. Minst en sådan expedition ska finnas i varje pastorat enligt den indelning som gäller den 1 januari året efter valåret.

Väljare får före valdagen rösta på särskilda röstmottagningsställen inom den egna valnämndens ansvarsområde, om sådana anordnas samt på expeditioner för förtidsröstning i hela landet. Minst en sådan expedition ska finnas i varje *församling eller, om församlingen ingår i ett pastorat, i pastoratet* enligt den indelning som gäller den 1 januari året efter valåret.

Väljare får brevrösta enligt bestämmelserna i 54–57 §§.

Väljare som röstar före valdagen ska rösta samtidigt i alla de val som de vill delta i.

Beslut om röstningslokaler

50 § Valnämnden ska besluta vilken lokal som ska vara vallokal för vart och ett valdistrikt. En vallokal kan vara gemensam för två eller flera distrikt. *Det ska finnas minst en vallokal i varje pastorat.*

Valnämnden får bestämma att ett särskilt röstmottagningsställe ska anordnas. Ett sådant ska vara öppet under minst två timmar.

Valnämnden ska efter samråd med *berörd kyrkoherde* besluta på vilken eller vilka expeditioner i ett pastorat som förtidsröstning ska ske.

50 § Valnämnden ska besluta vilken lokal som ska vara vallokal för vart och ett valdistrikt. En vallokal kan vara gemensam för två eller flera distrikt.

Valnämnden ska efter samråd med *kyrkoherden* besluta på vilken eller vilka expeditioner i *en församling eller* ett pastorat som förtidsröstning ska ske.

Röstning på expedition för förtidsröstning

53 § På minst en expedition för förtidsröstning i varje pastorat ska det vid ordinarie kyrkoval i hela landet vara möjligt att rösta från och med den trettonde dagen före valdagen till och med onsdagen före valdagen. *Stiftsstyrelsen får dock besluta att flera pastorat inom en flerpastoratssamfällighet får ha en gemensam expedition för förtidsröstning.*

Det ska vara möjligt att rösta under minst tre timmar varje vardag under denna period samt därutöver minst en dag vardera veckan mellan klockan 17 och 20.

Stiftsstyrelsen får i enskilt fall besluta att inskränka dessa tider.

56 § Vid brevröstning genom bud ska bestämmelserna i 54 § första och andra styckena tillämpas.

Budet ska lämna ytterkuvertet för brevröst i väljarens vallokal. Brevrösten får också lämnas på en expedition för förtidsröstning eller på ett särskilt röstmottagningsställe *inom* den församling som väljaren tillhör eller *inom den samfällighet* som församlingen ingår i.

När brevrösten lämnas ska budet anteckna sitt namn, sitt personnummer och sin adress samt skriftligen intyga att väljaren skrivit under försäkran och att han eller hon inte känner till något som gör att innehållet i försäkran inte är riktigt.

53 § På minst en expedition för förtidsröstning i varje *församling* eller, *om församlingen ingår i ett pastorat, i pastoratet* ska det vid ordinarie kyrkoval i hela landet vara möjligt att rösta från och med den trettonde dagen före valdagen till och med onsdagen före valdagen.

Budet ska lämna ytterkuvertet för brevröst i väljarens vallokal. Brevrösten får också lämnas på en expedition för förtidsröstning eller på ett särskilt röstmottagningsställe *i* den församling som väljaren tillhör eller *inom det pastorat* som församlingen ingår i.

Slutlig sammanräkning

59 § Stiftsstyrelsen ska göra den slutliga sammanräkningen av valresultatet.

Kyrkostyrelsen ska på grundval av resultatet av den slutliga sammanräkningen fördela mandaten i Kyrkomötet. Stiftsstyrelsen ska bistå Kyrkostyrelsen i den utsträckning som det behövs för att den ska kunna utse ledamöter och ersättare.

I fråga om val till stiftsfullmäktige, *samfällda kyrkofullmäktige i samfällighet* och kyrkofullmäktige eller *direktvalt kyrkoråd i församling* ska stiftsstyrelsen fördela mandaten mellan nomineringsgrupperna och för varje valkrets utse ledamöter och ersättare.

I fråga om val till stiftsfullmäktige och kyrkofullmäktige ska stiftsstyrelsen fördela mandaten mellan nomineringsgrupperna och för varje valkrets utse ledamöter och ersättare.

Mandatfördelning vid val till församling och samfällda kyrkofullmäktige

62 § Mandaten ska fördelas proportionellt mellan nomineringsgrupperna på grundval av valresultatet. Fördelningen görs genom att jämförelsetal beräknas för nomineringsgrupperna. Den nomineringsgrupp som vid varje beräkning får det största jämförelsetalet ska tilldelas ett mandat.

Vid beräkningen ska den jämkade uddatalsmetoden enligt 85 § tillämpas.

63 § Om en nomineringsgrupp vid fördelningen har tilldelats platser så många gånger som motsvarar antalet kandidater för nomineringsgruppen på grupp- och kandidatförteckningen ska vid val till kyrkofullmäktige eller samfällda kyrkofullmäktige plats som nomineringsgruppen skulle ha tilldelats vid den fortsatta fördelningen vara obesatt under mandatperioden.

Gäller valet direktvalt kyrkoråd ska i stället nomineringsgruppen inte längre räknas vid den fortsatta fördelningen.

Hur ledamöter utses vid val till församling och samfällda kyrkofullmäktige

64 § För varje mandat som en nomineringsgrupp har fått ska utses en ledamot på grundval av ordningen mellan kandidaterna.

I första hand ska denna ordning bestämmas på grundval av storleken på varje kandidats personliga röstetal enligt 87 §. Personligt röstetal ska fastställas bara för en kandidat som fått särskilda personröster till ett antal motsvarande minst 5 procent av nomineringsgruppens röstetal, dock lägst 20 röster.

Får flera kandidater lika stora personliga röstetal ska lotten avgöra vem som ska ha företräde.

Kan inte tillräckligt stort antal ledamöter utses med tillämpning av personligt röstetal utses övriga ledamöter för nomineringsgruppen på grundval av den ordning i vilken kandidaterna är uppförda på grupp- och kandidatförteckningen i valkretsen.

Mandatfördelning vid val till kyrkofullmäktige

63 § Om en nomineringsgrupp vid fördelningen har tilldelats platser så många gånger som motsvarar antalet kandidater för nomineringsgruppen på grupp- och kandidatförteckningen ska vid val till kyrkofullmäktige plats som nomineringsgruppen skulle ha tilldelats vid den fortsatta fördelningen vara obesatt under mandatperioden.

Hur ledamöter utses vid val till kyrkofullmäktige

65 § Kandidater som har fått mandat *i fler än en valkrets eller* för mer än en nomineringsgrupp ska tillträda det mandat för vilket deras personliga röstetal är störst i förhållande till antalet röster för nomineringsgruppen. Har kandidaterna inte tagit plats i ordningen på grundval av sina personliga röstetal, ska de tillträda mandatet *i den valkrets där nomineringsgruppens* röstetal är högst.

Det mandat som kandidaten inte tillträder ska tillfalla den som skulle komma först i ordningen enligt 66 §. Vid denna beräkning ska man bortse från den som redan valts till ledamot.

Gemensamma bestämmelser om hur ersättare utses vid val till församling och samfällda kyrkofullmäktige

65 § Kandidater som har fått mandat för mer än en nomineringsgrupp ska tillträda det mandat för vilket deras personliga röstetal är störst i förhållande till antalet röster för nomineringsgruppen. Har kandidaterna inte tagit plats i ordningen på grundval av sina personliga röstetal, ska de tillträda mandatet *för den nomineringsgrupp som har högst* röstetal.

Hur ersättare utses vid val till kyrkofullmäktige

66 § Ersättare utses i första hand på grundval av ordningen mellan kandidaterna som framkommer vid beräkningen av deras personliga röstetal enligt 87 §.

I andra hand utses ersättare på grundval av den ordning i vilken kandidaterna är uppförda på grupp- och kandidatförteckningen.

I båda fallen bortses från den som redan valts till ledamot.

Kan inte ersättare utses på det sätt som här anges utses inte någon ersättare.

***Särskilda bestämmelser om hur
ersättare utses vid val till sam-
fällda kyrkofullmäktige***

67 § Om inte den situation som avses i 66 § fjärde stycket råder, ska för varje ledamot i samfällda kyrkofullmäktige utses minst en ersättare från samma valkrets.

Om antalet ersättare som har utsetts när varje ledamot har fått en ersättare är mindre än det beslutade antalet ersättare och samma ersättare har utsetts för två eller flera ledamöter, utses ytterligare en ersättare för var och en av dessa ledamöter.

Om antalet ersättare fortfarande är mindre än det beslutade antalet ersättare och samma ersättare har utsetts för tre eller flera ledamöter, utses genom ytterligare en sammanräkning ersättare för var och en av dessa ledamöter.

Därefter görs på motsvarande sätt successivt ytterligare sammanräkningar för de ledamöter vilkas ersättare har utsetts för fyra eller flera ledamöter, fem eller flera ledamöter, och så vidare, så länge antalet ersättare är mindre än det antal som har beslutats.

Hur ersättare inträder i tjänst i församling och samfällda kyrkofullmäktige

69 § Ersättarna inträder till tjänstgöring vid förhinder för ledamot *tillhörande* samma nomineringsgrupp i den ordning de har utsetts enligt 66 §.

Om nomineringsgruppens samtliga ersättare i en valkrets i samfällda kyrkofullmäktige är förhindrade att inställa sig till tjänstgöring ska den ersättare inträda som har utsetts för nomineringsgruppen i någon annan valkrets, efter den grund som nyss har sagts. Därvid har den ersättare företräde som har utsetts i den valkrets där nomineringsgruppens röstetal är högst.

Bestämmelserna i andra stycket gäller inte om samfällda kyrkofullmäktige har beslutat om inskränkt valbarhet.

Hur ersättare inträder i tjänst i kyrkofullmäktige

69 § Ersättarna inträder till tjänstgöring vid förhinder för ledamot *som tillhör* samma nomineringsgrupp i den ordning de har utsetts enligt 66 §.

Hur ny ledamot utses i församling och samfällda kyrkofullmäktige

70 § Avgår en ledamot i kyrkofullmäktige, *direktvalt kyrkoråd eller samfällda kyrkofullmäktige* under valperioden ska stiftsstyrelsen på anmälan av kyrkofullmäktiges, *det direktvalda kyrkorådets eller samfällda kyrkofullmäktiges* ordförande utse en ny ledamot. Till ny ledamot ska utses den som står i tur att inträda enligt ordningen mellan ersättarna enligt 66 §.

Finns det inte någon som kan utses till ledamot enligt första stycket ska stiftsstyrelsen göra en ny sammanräkning och utse en ny ledamot. Därvid ska den som står närmast i tur att få mandat för nomineringsgruppen utses.

Kan någon ny ledamot inte utses ska *vad gäller kyrkofullmäktige och samfällda kyrkofullmäktige* mandatet vara obesatt under återstoden av valperioden.

Vad gäller direktvalt kyrkoråd ska i stället ny ledamot utses från den nomineringsgrupp och med den kandidat som stått närmast i tur om den ursprungliga mandatfördelningen omfattat ytterligare ett mandat.

Hur ny ledamot utses i kyrkofullmäktige

70 § Avgår en ledamot i kyrkofullmäktige under valperioden ska stiftsstyrelsen på anmälan av kyrkofullmäktiges ordförande utse en ny ledamot. Till ny ledamot ska utses den som står i tur att inträda enligt ordningen mellan ersättarna enligt 66 §.

Finns det inte någon som kan utses till ledamot enligt första stycket ska stiftsstyrelsen göra en ny sammanräkning och utse en ny ledamot. Därvid ska den som står närmast i tur att få mandat för nomineringsgruppen utses.

Kan någon ny ledamot inte utses ska mandatet vara obesatt under återstoden av valperioden.

Hur ny ersättare utses i församling och samfällda kyrkofullmäktige

71 § Om en ersättare har utsetts till ledamot eller avgått som ersättare av någon annan orsak, ska stiftsstyrelsen på anmälan av kyrkofullmäktiges, *det direktvalda kyrkorådets eller samfällda kyrkofullmäktiges* ordförande utse ytterligare en ersättare. Därvid ska bestämmelserna i 66 – 68 §§ tillämpas.

Hur ny ersättare utses i kyrko-fullmäktige

71 § Om en ersättare har utsetts till ledamot eller avgått som ersättare av någon annan orsak, ska stiftsstyrelsen på anmälan av kyrkofullmäktiges ordförande utse ytterligare en ersättare. Därvid ska bestämmelserna i 66 och 67 §§ tillämpas.

ANMÄLAN ATT FÖR FÅ LEDAMÖTER HAR UTSETTS

88 § Om mindre än hälften av det bestämda antalet ledamöter har blivit utsett vid val till kyrkofullmäktige, *direktvalt kyrkoråd, samfällda kyrkofullmäktige* eller stiftsfullmäktige, ska stiftsstyrelsen anmäla detta till Svenska kyrkans valprovsnämnd. En sådan anmälan ska också göras om inget val har kunnat genomföras.

88 § Om mindre än hälften av det bestämda antalet ledamöter har blivit utsett vid val till kyrkofullmäktige eller stiftsfullmäktige, ska stiftsstyrelsen anmäla detta till Svenska kyrkans valprovsnämnd. En sådan anmälan ska också göras om inget val har kunnat genomföras.

ÖVERKLAGANDE

90 § Ett val enligt detta kapitel får överklagas hos Svenska kyrkans valprovsnämnd.

Samfällda kyrkofullmäktiges beslut om valkretsindelning enligt 11 § och om inskränkt valbarhet enligt 12 § får inte överklagas.

Hos Valprövningsnämnden får följande beslut överklagas särskilt:

1. stiftsstyrelsens beslut om antalet valkretsmandat för val till samfällda kyrkofullmäktige enligt 9 §,
2. stiftsstyrelsens beslut om valkretsindelning för val till samfällda kyrkofullmäktige enligt 11 §,
3. stiftsstyrelsens beslut att fastställa samfällda kyrkofullmäktiges beslut om inskränkt valbarhet enligt 12 §,
4. stiftsstyrelsens beslut om fördelning av fasta valkretsmandat för val till stiftsfullmäktige enligt 14 §,
5. stiftsfullmäktiges beslut om valkretsindelning för val till stiftsfullmäktige enligt 15 §,
6. Kyrkostyrelsens beslut om en valkretsindelning som avviker från kontraktsindelningen för val till stiftsfullmäktige enligt 16 §,
7. Kyrkostyrelsens beslut om fördelning av fasta valkretsmandat för val till Kyrkomötet enligt 18 §,
8. stiftsstyrelsens beslut om indelning i valdistrikt enligt 20 §,
9. beslut i ärenden om registrering av gruppbeteckning,
10. stiftsstyrelsens beslut att fastställa grupp- och kandidatförteckningar enligt 31 §,
11. beslut i ärenden om valsedlar,
12. Kyrkostyrelsens beslut om rättelse i röstlängd enligt 41 §, och
13. beslut att utse nya ledamöter eller ersättare.

Hos Valprövningsnämnden får följande beslut överklagas särskilt:

1. stiftsstyrelsens beslut om fördelning av fasta valkretsmandat för val till stiftsfullmäktige enligt 14 §,
2. stiftsfullmäktiges beslut om valkretsindelning för val till stiftsfullmäktige enligt 15 §,
3. Kyrkostyrelsens beslut om en valkretsindelning som avviker från kontraktsindelningen för val till stiftsfullmäktige enligt 16 §,
4. Kyrkostyrelsens beslut om fördelning av fasta valkretsmandat för val till Kyrkomötet enligt 18 §,
5. stiftsstyrelsens beslut om indelning i valdistrikt enligt 20 §,
6. beslut i ärenden om registrering av gruppbeteckning,
7. stiftsstyrelsens beslut att fastställa grupp- och kandidatförteckningar enligt 31 §,
8. beslut i ärenden om valsedlar,
9. Kyrkostyrelsens beslut om rättelse i röstlängd enligt 41 §, och
10. beslut att utse nya ledamöter eller ersättare.

91 § Ett val eller ett beslut får överklagas av den som enligt röstlängden har rösträtt vid valet. I fråga om överklagande av beslut som avses i 90 § *tredje* stycket 4, 5, 7, 8, 9 och 11 ska dock rösträtten i stället avgöras utifrån bestämmelserna i 33 kap 2 §.

Ett beslut som avses i 90 § tredje stycket 1–3 får dock endast överklagas av en berörd församling eller samfällighet.

Ett beslut som avses i 90 § *tredje* stycket 6 får endast överklagas av ett berört stift.

Ett beslut som avses i 90 § *tredje* stycket 10 får endast överklagas av den som finns med på förteckningen och av den som har gjort anmälan av kandidater.

Ett beslut som avses i 90 § *tredje* stycket 12 får endast överklagas av den som beslutet gäller.

Ett beslut som avses i 90 § *tredje* stycket 13 får endast överklagas av den som enligt 33 kap. 2 § skulle ha haft rösträtt om beslutsdagen hade varit valdagen.

91 § Ett val eller ett beslut får överklagas av den som enligt röstlängden har rösträtt vid valet. I fråga om överklagande av beslut som avses i 90 § *andra* stycket 1, 2, 4, 5, 6 och 8 ska dock rösträtten i stället avgöras utifrån bestämmelserna i 33 kap 2 §.

Ett beslut som avses i 90 § *andra* stycket 3 får endast överklagas av ett berört stift.

Ett beslut som avses i 90 § *andra* stycket 7 får endast överklagas av den som finns med på förteckningen och av den som har gjort anmälan av kandidater.

Ett beslut som avses i 90 § *andra* stycket 9 får endast överklagas av den som beslutet gäller.

Ett beslut som avses i 90 § *andra* stycket 10 får endast överklagas av den som enligt 33 kap. 2 § skulle ha haft rösträtt om beslutsdagen hade varit valdagen.

- 92 § Den som vill överklaga ett val eller ett beslut ska ge in skrivelsen med överklagandet till beslutsinstansen. Den ska ha kommit in till beslutsinstansen
1. i ärende enligt 90 § första stycket: tidigast dagen efter valdagen och senast inom tio dagar efter det att den slutliga röstsammanräkningen avslutades,
 2. i ärende enligt 90 § *tredje* stycket 1–8 och 11: senast inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats,
 3. i ärende enligt 90 § *tredje* stycket 9: senast inom en vecka från den dag då det tillkännagavs på stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats,
 4. i ärende enligt 90 § *tredje* stycket 10: senast den 15 juni under valåret för grupp- och kandidatförteckningar som enligt 31 § ska vara fastställda den 1 juni och senast den 15 juli för grupp- och kandidatförteckningar som ska vara fastställda den 1 juli,
 5. i ärende enligt 90 § *tredje* stycket 12: senast tisdagen i veckan före valet, och
 6. i ärende enligt 90 § *tredje* stycket 13: senast inom tio dagar efter det att sammanräkningen avslutades.
- 92 § Den som vill överklaga ett val eller ett beslut ska ge in skrivelsen med överklagandet till beslutsinstansen. Den ska ha kommit in till beslutsinstansen
1. i ärende enligt 90 § första stycket: tidigast dagen efter valdagen och senast inom tio dagar efter det att den slutliga röstsammanräkningen avslutades,
 2. i ärende enligt 90 § *andra* stycket 1–5 och 8: senast inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats,
 3. i ärende enligt 90 § *andra* stycket 6: senast inom en vecka från den dag då det tillkännagavs på stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats,
 4. i ärende enligt 90 § *andra* stycket 7: senast den 15 juni under valåret för grupp- och kandidatförteckningar som enligt 31 § ska vara fastställda den 1 juni och senast den 15 juli för grupp- och kandidatförteckningar som ska vara fastställda den 1 juli,
 5. i ärende enligt 90 § *andra* stycket 9: senast tisdagen i veckan före valet, och
 6. i ärende enligt 90 § *andra* stycket 10: senast inom tio dagar efter det att sammanräkningen avslutades.

40 kap. Kyrkobyggnader

Vård av kyrkobyggnader och deras inventarier

2 § Kyrkobyggnader och deras inventarier ska underhållas så att de kan tjäna sitt ändamål. Av lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. *framgår* ytterligare bestämmelser om vården av kyrkobyggnader och inventarier.

Kyrkobyggnaderna ska hållas tillgängliga för allmänheten.

Kyrkoherden och en *av kyrkorådet utsedd* kyrkvård, *som är ledamot eller ersättare i rådet*, ansvarar för kyrkobyggnadernas inventarier i enlighet med bestämmelserna i lagen om kulturminnen m.m. Kyrkoherden får utse någon annan präst i församlingen att ansvara i stället för kyrkoherden.

2 § Kyrkobyggnader och deras inventarier ska underhållas så att de kan tjäna sitt ändamål. I lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. *finns* ytterligare bestämmelser om vården av kyrkobyggnader och inventarier.

Kyrkoherden och en kyrkvård ansvarar för kyrkobyggnadernas inventarier i enlighet med bestämmelserna i lagen om kulturminnen m.m.

Kyrkvärden ska utses av kyrkorådet, om det är en församling som inte ingår i ett pastorat, eller av församlingsrådet. Han eller hon utses bland de kyrkvårdar som är ledamöter eller ersättare i kyrkorådet eller i församlingsrådet. Kyrkoherden får utse någon annan präst i församlingen eller i pastoratet att ansvara i stället för kyrkoherden.

2 a § *Stiftet har det ekonomiska ansvaret för vård och underhåll av de kyrkobyggnader i stiftet som ägs av en församling.*

Stiftet ska ansvara för vård och underhåll av

*– byggnadskroppen med tak, väggar, golv, torn och fönster,
– vägg-, valv- och takmålningar,
– altare och fast anbringad altarprydnad,*

*– predikstol,
– orgel,
– värmesystem,
– i byggnadskroppen anbringat elsystem med kopplingsanordningar och liknande,*

*– larm- och säkerhetssystem,
– fasta bänkkvarter,
– läktare,
– klockstapel,
– stigluckor, och
– kyrkobyggnaders inventarier som avses i bestämmelserna i 4 kap. 6 § i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.*

Det finns särskilda bestämmelser om Lunds domkyrka i 5 och 6 §§.

2 b § *Ett stift får inte besluta om ändringar av en kyrkobyggnad eller i ett kyrkorum utan att kyrkorådet och, om det gäller en församling som ingår i ett pastorat, även församlingsrådet först har godkänt dessa om det inte finns synnerliga skäl.*

2 c § *En församling eller ett pastorat får inte bygga en kyrka utan tillstånd från stiftsstyrelsen.*

- 4 § När en domkyrkoförsamling eller en samfällighet avgör ärenden om domkyrkans förvaltning ska biskopen eller en företrädare för stiftet, utsedd av biskopen, ha rätt att delta med yttranderätt och förslagsrätt samt rätt att få sin mening antecknad i protokollet.

Beslut om att ta kyrkobyggnader ur bruk

- 7 § En församling får besluta att en kyrkobyggnad inom församlingen ska tas ur bruk.

Om församlingen ingår i *en samfällighet*, ska beslutet dock fattas av *samfälligheten*. Om församlingen inte godkänner att kyrkobyggnaden tas ur bruk, får *samfälligheten* besluta detta endast om det finns särskilda skäl.

- 8 § Församlingens eller *samfällighetens* beslut om att en kyrkobyggnad ska tas ur bruk ska prövas av stiftsstyrelsen. Före beslut i stiftsstyrelsen ska domkapitlet och länsstyrelsen ges tillfälle att yttra sig.

Stiftsstyrelsen ska fastställa ett beslut att ta en kyrkobyggnad ur bruk, om det inte finns synnerliga skäl mot detta.

Om församlingen ingår i *ett pastorat*, ska beslutet dock fattas av *pastoratet*. Om församlingen inte godkänner att kyrkobyggnaden tas ur bruk, får *pastoratet* besluta detta endast om det finns särskilda skäl.

- 8 § Församlingens eller *pastoratets* beslut om att en kyrkobyggnad ska tas ur bruk ska prövas av stiftsstyrelsen. Före beslut i stiftsstyrelsen ska domkapitlet och länsstyrelsen ges tillfälle att yttra sig.

41 kap. Upplåtelse av kyrka

Vem som beslutar om upplåtelse av kyrka

- 3 a § För en församling som ingår i ett pastorat gäller det som sägs om kyrkorådet i 4–9 §§ i stället för samlingsrådet.

42 kap. Kyrkoavgift och ersättning för kyrkliga handlingar

Inledande bestämmelse

- 1 § Det som sägs i detta kapitel om församlingar ska för en församling som ingår i ett pastorat i stället gälla pastoratet.

Kyrkoavgift

- 2 § Av 7–8 §§ lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan framgår att den som tillhör Svenska kyrkan ska betala lokal och regional kyrkoavgift samt vem som ska besluta om kyrkoavgift.
- Av 4 § lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund framgår att kyrkoavgiften ska beräknas på samma underlag som den kyrkotillhöriges kommunala inkomstskatt beräknas på.
- 3 § När en församling har fastställt budgeten, ska kyrkorådet genast underrätta Kyrkostyrelsen om den avgiftssats för kyrkoavgift som har bestämts för det följande året. Avgiftssatsen ska bestämmas som ett procenttal av den kyrkotillhöriges inkomst.
- Om församlingen inte senast den 14 november har underrättat Kyrkostyrelsen om avgiftssatsen för det kommande året, förblir den oförändrad. Om stiftet inte senast den 30 november har underrättat Kyrkostyrelsen om avgiftssatsen för det kommande året, förblir den oförändrad.
- 4 § Kyrkostyrelsen ska senast den 8 mars informera församlingar och stift om den kyrkoavgift som församlingen eller stiftet kommer att få under året.
- Kyrkostyrelsen ska senast den 10 september varje år preliminärt informera församlingar och stift om de kommunalt beskattningsbara inkomsterna för dem som tillhör Svenska kyrkan inom församlingen eller stiftet.
- 5 § Kyrkostyrelsen ska genast överföra intäkterna från kyrkoavgiften till församlingarna och stiftet. Bestämmelser om avräkning mot intäkterna finns i 44 kap. 13 §.
- 6 § Kyrkostyrelsen får besluta om rättelse, om ett meddelande från något kyrkligt organ till Skatteverket angående kyrkoavgiften till följd av ett skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende innehåller en uppenbar oriktighet.

Avgifter för kyrkliga handlingar

- 7 § Någon avgift för dop får inte tas ut från enskilda personer. Inte heller får någon avgift tas ut för konfirmation när konfirmanden tillhör Svenska kyrkan, för vigsel när någon av makarna tillhör Svenska kyrkan eller för en begravningsgudstjänst när den avlidne vid dödsfallet tillhörde Svenska kyrkan.

Ersättning för kostnader för kyrkliga handlingar

- 8 § Om ett dop har ordnats av en annan församling än den som den döpta tillhör har den församling som har ordnat dopet rätt till ersättning från den församling som den döpte tillhör.
- Om en präst har anlitats från en annan församling än den där dopet har skett har den församlingen rätt till ersättning enligt första stycket.
- 9 § Om en annan församling än den som konfirmanden tillhör eller ett stift har ordnat konfirmationen, själv eller i samverkan med någon annan, har den församlingen eller stiftet rätt till konfirmationsersättning från den församling som konfirmanden tillhör.
- Om konfirmanden inte har någon hemförsamling i Sverige har den församling eller det stift som ordnar konfirmationen rätt till konfirmationsersättning från Svenska kyrkans nationella nivå.
- 10 § Om en vigsel har ordnats av en annan församling än den som någon av makarna tillhör, har den församling som har ordnat vigseln rätt till ersättning från den församling som den äldre av makarna tillhör. Om den äldre av makarna inte tillhör någon församling i Svenska kyrkan svarar den församling som den yngre av makarna tillhör för ersättningen.
- Om en präst har anlitats från en annan församling än den där vigseln har skett har den församlingen rätt till ersättning som i första stycket.
- 11 § Om en begravningsgudstjänst har ordnats av en annan församling än den som den avlidna tillhörde vid dödsfallet har den församling som har ordnat begravningsgudstjänsten rätt till ersättning från den församling som den avlidna tillhörde.
- Om en präst har anlitats från en annan församling än den där begravningsgudstjänsten har skett har den församlingen rätt till ersättning som i första stycket.

Närmare bestämmelser

- 12 § Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om den ersättning som utgår enligt 8–11 §§ och ska fastställa ersättningsbeloppens storlek.

43 kap. Kollekt

Församlingskollekt

6 § *Kyrkorådet* beslutar om församlingskollekt och bestämmer i samband med det såväl ändamålet med kollekten som vid vilket gudstjänstillfälle kollekten ska tas upp. En församlingskollekt får inte beslutas för någon dag eller något gudstjänstillfälle då Kyrkostyrelsen har beslutat att en rikskollekt ska tas upp eller domkapitlet har beslutat att en stiftskollekt ska tas upp. Av 7 § framgår att kollekttag i vissa fall kan ändras.

Kyrkoherden får för en viss gudstjänst besluta om kollekten, om någon kollekt inte har blivit bestämd och kyrkorådet inte hinner besluta i frågan. Om kyrkoherden inte har beslutat något, får den präst som tjänstgör vid gudstjänsten besluta i frågan. Innan kyrkoherden eller någon annan präst i sådant fall beslutar om kollekt ska de tjänstgörande kyrkvärdarna först få säga sin mening. Ett sådant beslut ska anmälas vid kyrkorådets nästa sammanträde.

6 § *Församlingens kyrkoråd eller församlingsråd* beslutar om församlingskollekt och bestämmer i samband med det såväl ändamålet med kollekten som vid vilket gudstjänstillfälle kollekten ska tas upp. En församlingskollekt får inte beslutas för någon dag eller något gudstjänstillfälle då Kyrkostyrelsen har beslutat att en rikskollekt ska tas upp eller domkapitlet har beslutat att en stiftskollekt ska tas upp. Av 7 § framgår att kollekttag i vissa fall kan ändras.

Kyrkoherden får för en viss gudstjänst besluta om kollekten, om någon kollekt inte har blivit bestämd och kyrkorådet *eller församlingsrådet* inte hinner besluta i frågan. Om kyrkoherden inte har beslutat något, får den präst som tjänstgör vid gudstjänsten besluta i frågan. Innan kyrkoherden eller någon annan präst i sådant fall beslutar om kollekt ska de tjänstgörande kyrkvärdarna först få säga sin mening. Ett sådant beslut ska anmälas vid kyrkorådets *eller församlingsrådets* nästa sammanträde.

Ändring av kollekttag

7 § En rikskollekt eller stiftskollekt som har bestämts till en viss dag får av *kyrkorådet* flyttas till en annan dag under året, om det finns synnerliga skäl och domkapitlet medger det.

7 § En rikskollekt eller stiftskollekt som har bestämts till en viss dag får av *församlingens kyrkoråd eller församlingsråd* flyttas till en annan dag under året, om det finns synnerliga skäl och domkapitlet medger det.

10 § *Kollekträkenskaperna ska årligen granskas av församlingens revisorer. För en församling som ingår i en samfällighet gäller detta i stället samfällighetens revisorer.*

Revisorerna ska senast den 30 april lämna berättelse över granskningen till domkapitlet. Revisionsberättelsen ska även lämnas till kyrkorådet i församlingen för kännedom.

44 kap. Ekonomisk utjämning

Inledande bestämmelser

1 § Kyrkostyrelsen har det övergripande ansvaret för det ekonomiska utjämningssystemet.

Vad som i detta kapitel sägs om församlingar ska för en församling som ingår i en samfällighet i stället gälla samfälligheten. Det finns särskilda bestämmelser i 7 a § om den samfällighet som avses i 2 kap. 12 §.

Det som sägs i detta kapitel om församlingar ska för en församling som ingår i ett pastorat i stället gälla pastoratet.

Bestämmelserna i detta kapitel ska inte tillämpas på Hovförsamlingen.

7 a § *Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om hur de avgifter och bidrag som enligt 7 § gäller för församlingarna i Visby stift ska fördelas mellan församlingarna och den samfällighet som avses i 2 kap. 12 §.*

46 kap. Prästlönetillgångar och annan ändamålsbestämd egendom

2 § Stiften ska förvalta prästlönetillgångarna.

Församlingarna inom stiftet har andelar i avkastningen av prästlönetillgångarna allt efter hur stor del av tillgångarna som kommer från den församlingen. För en församling som ingår i *en samfällighet* ska det som i detta kapitel sägs om församlingar i stället gälla *samfälligheter*.

Församlingarna inom stiftet har andelar i avkastningen av prästlönetillgångarna allt efter hur stor del av tillgångarna som kommer från den församlingen. För en församling som ingår i *ett pastorat* ska det som i detta kapitel sägs om församlingar i stället gälla *pastoratet*.

47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och *samfälligheter*

47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och *pastorat*

Mål för den ekonomiska förvaltningen

1 § Församlingen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Församlingen ska ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande buffert för ekonomiska påfrestningar.

För en församling som ingår i *en samfällighet* ska det som sägs i 2–11 § om församlingar i stället gälla *samfälligheter*. Det som sägs om kyrkofullmäktige gäller då i stället samfällda kyrkofullmäktige och det som sägs om kyrkorådet gäller kyrkonämnden. I 12–13 § finns särskilda bestämmelser för *samfälligheter*.

För en församling som ingår i *ett pastorat* ska det som sägs i *detta kapitel* om församlingar i stället gälla *pastoratet*.

Särskilt om *samfälligheter*

12 § Församlingarnas kyrkoråd ska varje år till kyrkonämnden lämna en berättelse om sin verksamhet under det föregående året. Kyrkonämnden bestämmer när detta ska ske.

13 § *Innan samfällda kyrkofullmäktige beslutar om budgeten ska församlingarna ges tillfälle att begära medel för sina uppgifter. Församlingarnas kyrkoråd ska lämna sina särskilda budgetförslag för det nästföljande året till kyrkonämnden, som bestämmer när detta ska ske.*

Samfällda kyrkofullmäktige får i sitt budgetbeslut avvika från det som en församling har begärt endast om det finns särskilda skäl till det.

48 kap. Revision för församlingar och *samfälligheter*

48 kap. Revision för församlingar och *pastorat*

Val av revisorer och revisorsersättare

1 § Föreskrifter om revision finns i lag.

För en församling som ingår i *en samfällighet* gäller det som sägs om församlingar i stället *samfälligheten*. Det som sägs om kyrkofullmäktige gäller då i stället *samfällda kyrkofullmäktige* och det som sägs om kyrkorådet gäller kyrkonämnden.

För en församling som ingår i *ett pastorat* gäller det som sägs i *detta kapitel* om församlingar i stället *pastoratet*.

Varje församling ska utse minst tre revisorer och lika många ersättare. Minst en revisor ska vara auktoriserad eller godkänd. Under de år då ordinarie kyrkoval har ägt rum ska det nyvalda kyrkofullmäktige välja revisorer och revisorsersättare som ska granska verksamheten under de fyra följande åren. Valet av auktoriserad eller godkänd revisor får dock skjutas upp och äga rum senast den 30 juni året efter valåret.

53 kap. Offentlighet för handlingar

Överklagande

12 § Ett beslut om avslag enligt 11 § som har fattats hos en församling eller *samfällighet* får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i ett sådant ärende får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 11 § får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

12 § Ett beslut om avslag enligt 11 § som har fattats hos en församling eller *ett pastorat* får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i ett sådant ärende får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 11 § får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

56 kap. Kyrkobokföring och andra register

7 § Ett beslut om avslag enligt 5 och 6 §§ som har fattats hos en församling eller *en samfällighet* får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i sådana ärenden får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 5 och 6 §§ får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

7 § Ett beslut om avslag enligt 5 och 6 §§ som har fattats hos en församling eller *ett pastorat* får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i sådana ärenden får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 5 och 6 §§ får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

57 kap. Tillsyn

ALLMÄNT OM TILLSYN

Tillsyn över församlingar och *stift*

- 1 § *Biskopen och domkapitlet ska ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och samfälligheter samt över verksamheten i stiftet. I tillsynen ingår*
1. råd, stöd och hjälp, *dels* i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, *dels* i rättsliga frågor,
 2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5–7 a §§,
 3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
 4. granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vagningslöften,
 5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vagningsstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
 6. befogenhetsprövning enligt 31 kap. 14 § och 32 kap. 14 §, och
 7. beslutsprövning enligt 8–18 §§.

Det som sägs i första stycket 1–6 gäller även utlandskyrkan.

Tillsyn över församlingar och *pastorat*

- 1 § *Stiftet ska ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och pastorat. I tillsynen ingår*
1. råd, stöd och hjälp, i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, i rättsliga frågor *och i förvaltningsfrågor*,
 2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5–7 a §§,
 3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
 4. granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vagningslöften,
 5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vagningsstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
 6. befogenhetsprövning enligt 31 kap. 14 § och 32 kap. 14 §, och
 7. beslutsprövning enligt 8–18 §§.

FÖRSAMLINGSINSTRUKTION

Församlingsinstruktionens innehåll

5 § För varje församling ska det finnas en församlingsinstruktion. Förslag till församlingsinstruktion ska utarbetas av kyrkoherden och kyrkorådet i församlingen i samråd med domkapitlet. Instruktionen ska innehålla

1. de regler för församlingen och församlingens verksamhet som domkapitlet får besluta enligt bestämmelser i denna kyrkoordination,
2. ett pastoralt program för församlingens grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. I det pastorala programmet ska även behandlas församlingens verksamhet på de andra språk än svenska som behöver användas för att församlingen ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift.

5 § För varje församling ska det finnas en församlingsinstruktion. *Församlingar som ingår i ett pastorat ska ha en gemensam församlingsinstruktion.* Förslag till församlingsinstruktion ska utarbetas av kyrkoherden och kyrkorådet i samråd med domkapitlet. *När det gäller en gemensam församlingsinstruktion ska kyrkorådet även samråda med pastoratets församlingar.* Instruktionen ska innehålla

1. de regler för församlingen och församlingens verksamhet som domkapitlet får besluta enligt bestämmelser i denna kyrkoordination,
2. ett pastoralt program för församlingens grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. I det pastorala programmet ska även behandlas församlingens verksamhet på de andra språk än svenska som behöver användas för att församlingen ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift.

Utöver vad som sägs i första stycket ska i en gemensam församlingsinstruktion för församlingarna i ett pastorat även redovisas hur ansvaret för församlingens grundläggande uppgift är fördelat mellan församlingarna och pastoratet. Där ska också redovisas hur de befattningar som präst som ska finnas inrättade enligt 37 kap. 19 § i huvudsak disponeras

Utfärdande och ändring av en församlingsinstruktion

6 § Församlingsinstruktionen får utfärdas av domkapitlet efter godkännande av *församlingens beslutande organ* och kyrkoherde var för sig. Den är därefter bindande för församlingen.

Fråga om ändring av församlingsinstruktionen *för en församling* får väckas av *församlingens beslutande organ*, kyrkorådet, kyrkoherden eller domkapitlet. Ändringen godkänns och utfärdas på samma sätt som instruktionen.

7 § Domkapitlet får, om det finns särskilda skäl, utan godkännande av *beslutande organ* och kyrkoherde, utfärda församlingsinstruktion samt besluta att ändra de delar av församlingsinstruktionen som avser regler enligt 5 § 1. Den utfärdade eller ändrade församlingsinstruktionen gäller för församlingen först efter det att *det beslutande organet* och kyrkoherden har underrättats om beslutet.

För församlingar inom utlandskyrkan gäller det som sägs i första stycket om *beslutande organ* istället kyrkorådet.

6 § Församlingsinstruktionen får utfärdas av domkapitlet efter godkännande av *kyrkofullmäktige* och kyrkoherde var för sig. Den är därefter bindande för församlingen *och, när det är fråga om en gemensam församlingsinstruktion, för pastoratet och dess församlingar*.

Fråga om ändring av församlingsinstruktionen får väckas av *kyrkofullmäktige*, kyrkorådet, *ett församlingsråd*, kyrkoherden eller domkapitlet. Ändringen godkänns och utfärdas på samma sätt som instruktionen.

Kyrkorådet ska minst vart fjärde år pröva om det ska ske en ändring av församlingsinstruktionen. Om inget förslag till ändring utarbetas ska skälen för detta anmälas till kyrkofullmäktige och domkapitlet.

7 § Domkapitlet får, om det finns särskilda skäl, utan godkännande av *kyrkofullmäktige* och kyrkoherde, utfärda församlingsinstruktion samt besluta att ändra de delar av församlingsinstruktionen som avser regler enligt 5 § 1. Den utfärdade eller ändrade församlingsinstruktionen gäller för församlingen *eller pastoratet och dess församlingar* först efter det att *kyrkofullmäktige* och kyrkoherden har underrättats om beslutet.

För församlingar inom utlandskyrkan gäller det som sägs i första stycket om *kyrkofullmäktige* istället kyrkorådet.

BESLUTSPRÖVNING

Tillämpningsområde

8 § Beslut av en församling prövas på begäran av den som tillhör församlingen och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Församlingens beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om han eller hon inte tillhör församlingen.

Beslut av *en samfällighet* prövas på begäran av en församling som ingår i *samfälligheten* och på begäran av den som tillhör en sådan församling och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. *Samfällighetens* beslut prövas också på begäran av kyrkoherden *i en pastoratssamfällighet eller av någon av kyrkoherdarna i en fler-pastoratssamfällighet* även om kyrkoherden inte tillhör någon av församlingarna som ingår i *samfälligheten*.

Beslut av ett stift prövas på begäran av en församling *som ligger i stiftet, på begäran av en samfällighet där församlingar som ligger i stiftet ingår* och på begäran av den som tillhör en *sådan* församling och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Beslut av en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 § prövas på begäran av den som tillhör en församling för vilken domprosten är kyrkoherde och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Prövning av beslut enligt första–*fjärde* styckena gäller dock inte

1. om det i lag eller annan författning eller i denna kyrkoordning finns särskilda föreskrifter om överklagande,
2. beslut av rent förberedande eller rent verkställande art, och
3. beslut som har fattats av domkapitlet.

Beslut av *ett pastorat* prövas på begäran av en församling som ingår i *pastoratet* och på begäran av den som tillhör en sådan församling och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. *Pastoratets* beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om kyrkoherden inte tillhör någon av församlingarna som ingår i *pastoratet*.

Beslut av ett stift prövas på begäran av en församling i stiftet, *på begäran av ett pastorat i stiftet* och på begäran av den som tillhör en församling *i stiftet* och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Hur man begär beslutsprövning

9 § Domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av en församling eller *en samfällighet*. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av ett stift eller en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 §.

En begäran om beslutsprövning ska avfattas skriftligt, egenhändigt undertecknas och ges in till prövningsinstansen. Klaganden ska därvid ange vilket beslut som ska prövas och vilka omständigheter som åberopas till stöd för prövningen.

Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, *samfällighetens* respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.

Anslaget om protokolljusteringen måste vara uppsatt på anslagstavlan under hela klagotiden för att tiden ska löpa ut.

Om framställningen före klagotidens utgång har kommit in till församlingen, *samfälligheten* respektive stiftet i stället för till prövningsinstansen, ska den ändå prövas.

9 § Domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av en församling eller *ett pastorat*. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av ett stift eller en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 §.

Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, *pastoratets* respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.

Om framställningen före klagotidens utgång har kommit in till församlingen, *pastoratet* respektive stiftet i stället för till prövningsinstansen, ska den ändå prövas.

Grunder för prövningen

10 § Ett prövat beslut ska upphävas, om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församlingen, *samfälligheten* respektive stiftet,
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

10 § Ett prövat beslut ska upphävas, om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församlingen, *pastoratet* respektive stiftet,
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

Åtgärder när ett beslut har upphävts

20 § Om ett beslut har upphävts och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Ett beslut om rättelse ska fattas så snart som möjligt.

En församling och *en samfällighet* ska senast tre månader efter att ett beslut har upphävts meddela domkapitlet vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av upphävandet.

En församling och *ett pastorat* ska senast tre månader efter att ett beslut har upphävts meddela domkapitlet vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av upphävandet.

-
1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2014 med undantag för ändringarna i 38 kap. som träder i kraft den 1 januari 2013 och i 40 kap. 2 a och 2 b § som träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Pastoratssamfälligheter och flerpastoratssamfälligheter blir den 1 januari 2014 pastorat.
 3. Valet år 2013 ska för samfälligheter avse kyrkofullmäktige i pastorat. Kyrkofullmäktige och samfällda kyrkofullmäktige ska vid beslut om antalet ledamöter i kyrkofullmäktige bestämmelserna i nya 3 kap. 5 §.
 4. Kyrkonämnden i en flerpastoratssamfällighet får utse den som ska vara kyrkoherde när samfälligheten blir ett pastorat.

5. När en befattning som domprost ska tillsättas för anställning i ett pastorat som har varit en flerpastoratssamfällighet ska samfällighetens kyrkonämnd utse de tre ledamöter och ersättare i tillsättningsnämnden som enligt 34 kap. 12 § annars utses av domkyrkoförsamlingens kyrkoråd, av en kyrkonämnd eller av en pastoratsnämnd.
6. Trots bestämmelserna i 36 kap. 5 § får kontrakt enligt den indelning som gäller den 1 januari 2014 finnas kvar till den 1 januari 2016.
7. Äldre bestämmelser i 38 kap. gäller fortfarande när nya ledamöter och ersättare ska utses i direktvalda kyrkoråd och samfällda kyrkofullmäktige under år 2013.
8. Gruppbe-teckningar som den 1 januari 2013 är registrerade för val till samfällda kyrkofullmäktige blir registrerade för val till kyrkofullmäktige. Då ska gruppbe-teckningen ändras i enlighet med bestämmelserna i 38 kap. 25 §. Stiftsstyrel-serna ska informera berörda nomineringsgrupper om ändringen av gruppbe-teckningen.
9. Bestämmelserna i 40 kap. 2 a § ska tillämpas under år 2014 för församlingarna som ingår i ett pastorat. Då ska det som det som gäller stiftet i stället gälla pas-toratet. Pastoratet får då inte besluta om ändringar av en kyrkobyggnad eller i ett kyrkorum utan att församlingsrådet först har godkänt dessa om det inte finns synnerliga skäl.

1 Vårt uppdrag och arbete

Vårt uppdrag

Vårt arbete har sin bakgrund i ett beslut av 2007 års kyrkomöte. Kyrkostyrelsen fick då i uppdrag ”att tillsätta en utredning med syfte att förenkla och förtydliga kyrkans lokala nivå: pastoralt, administrativt och ekonomiskt”. Kyrkomötets beslut innebar ett bifall till motion 2007:49 av biskoparna Caroline Krook och Sven Thidevall. Motionen behandlades av Organisationsutskottet i dess betänkande O 2007:7 *Strukturfrågor*. Där framhöll utskottet att samhällets förändringar medför allt högre krav på församlingars och samfälligheters hantering av såväl ekonomi som administration och då inte minst personaladministration. Parallellt med detta har de kyrkotillhörigas levnadsmönster förändrats. Utskottet ställde sig bakom det som sades i motionen 2007:49 om att organisation, gudstjänstgemenskap och bygd tidigare hade ett direkt samband med varandra medan de lokala gemenskaperna idag blir allt mer varierade och föränderliga. Den församlingsorganisation som finns idag är tillkommen i en annan tid. Man pekade också på att de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten har i grunden förändrats och att samhällets förändringar medför allt högre krav på församlingars och samfälligheters hantering av såväl ekonomi som administration, inte minst personaladministration. När samhället förändras behöver Svenska kyrkan enligt utskottet se till att dess organisation inte lägger hinder i vägen för en anpassning till nya förhållanden och nya krav.

För vårt arbete har Kyrkostyrelsen fastställt de direktiv som återfinns som *bilaga 1* i bilagedelen.

Det övergripande syftet med utredningsarbetet är att skapa bästa möjliga organisatoriska förutsättningar för församlingarna att fullgöra sin grundläggande uppgift. Som tillägg, men också som förtydligande, finns följande mål:

- ge förutsättningar för bred delaktighet, ansvarstagande och gemenskap
- bidra till tydlig ansvarsfördelning
- bidra till långsiktig ekonomisk bärkraft
- ge förutsättningar för en god arbetsmiljö

I direktiven sägs att en fungerande lokal gemenskap ska kunna förenas med en rationell förvaltning. Det är det lokala som står i fokus. Vi ska dock även behandla den lokala strukturens betydelse för arbetet i stiftet och på nationell nivå. Som resultat av utredningsarbetet ska läggas fram förslag till behövliga ändringar i kyrkoordningen. Arbetet ska vara klart till 1 april 2011.

Till utredningens uppdrag hör, utöver att lämna förslag beträffande de framtida strukturerna, även att som en bakgrund till dessa förslag göra en utvärdering av de senaste årens omfattande förändringar i den lokala indel-

ningen. I direktiven redovisas översiktligt de omfattande förändringar som har ägt rum i fråga om den lokala kyrkliga indelningen under 2000-talets första år, förändringar som har fortsatt efter att Kyrkostyrelsen våren 2008 fastställde utredningsdirektiven.

En sammanställning av resultatet av vårt arbete med utvärderingen av indelningsändringarna finns som bilaga 2 i bilagedelen.

Diskussionsmaterialet Strukturer för framtidens församling

För att få in synpunkter från hela Svenska kyrkan på de frågor som vi har haft i uppdrag att behandla presenterade vi våren 2010 diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling*.

I diskussionsmaterialet lyfte vi fram ett antal utmaningar som Svenska kyrkan står inför och som vi bedömer är av betydelse när framtida strukturer ska utformas. Där fanns också sju modeller för den framtida lokala strukturen där olika strukturkomponenter var sammanfogade på lite olika sätt. Som bilaga 3 i bilagedelen finns ett relativt omfattande utdrag från diskussionsmaterialet. Det omfattar de utmaningar vi lyfte fram, modellerna för framtida struktur och de framtidsspaningar som fanns som bakgrund till de mer kortfattade utmaningarna. Modellerna var inte några fullt utarbetade alternativa förslag. I inledningen till diskussionsmaterialet angav vi också att vi inte räknade med att en enda av modellerna skulle komma att utgöra vårt slutliga förslag. Så har det inte heller blivit.

Alla församlingar, samfälligheter och stift samt ett antal kyrkliga organisationer eller organisationer med kopplingar till Svenska kyrkan inbjöds att lämna synpunkter på diskussionsmaterialet. Vilka som direkt inbjöds att lämna synpunkter framgår av *bilaga 4* i bilagedelen.

Diskussionsmaterialet fanns tillgängligt på internet via Svenska kyrkans hemsida. Där fanns också ett frågeformulär att använda när synpunkter lämnades. Det som efterfrågades var hur man såg på de olika framtidsutmaningar som fanns i diskussionsmaterialet samt för- och nackdelar hos de sju olika strukturmodellerna. På hemsidan fanns också en inbjudan till var och en som önskade att också med hjälp av frågeformuläret ge sina synpunkter beträffande de framtida strukturerna.

Den 8, 15 och 16 april 2010 hölls i Uppsala rådslag med representanter från samtliga stift där diskussionsmaterialet presenterades och diskuterades. Härtill har utredningens ledamöter och sekretariat i ett flertal sammanhang redovisat diskussionsmaterialet för förtroendevalda och anställda och vid överläggningar inom nomineringsgrupperna. Det har också medfört att vi som utredningsgrupp har fått del av synpunkter från många håll på de frågor som vi har i uppdrag att behandla.

En sammanställning av de synpunkter på diskussionsbetänkandet som har inkommit via frågeformuläret finns som *bilaga 4* i bilagedelen.

Hur Svenska kyrkans lokala organisation bör gestaltas är i hög grad

beroende av de särskilda förutsättningar som gäller för Svenska kyrkan av historiska skäl och med hänsyn till nutida förhållanden. Strukturellt och när det gäller kyrkornas ställning i samhället finns störst likheter mellan Svenska kyrka och våra systerkyrkor i de nordiska länderna och då framför allt evangelisk-lutherska kyrkan i Finland. Vi har dock inte funnit det nödvändigt att närmare redovisa det arbete med strukturfrågor som äger rum bl.a. i de evangelisk-lutherska folkkyrkorna i Norden. Trots likheterna finns ändå relativt stora skillnader i de förutsättningar som gäller för den närmare utformningen av kyrkans lokala nivå.

Möten, samråd och information mm

Utöver de rådslag som hölls kring diskussionsmaterialet har också i många andra sammanhang informerats och förts överläggningar om utredningens arbete. Till det som kan finnas anledning att särskilt notera hör följande.

Den 17 mars diskuterades under medverkan från utredningsgruppen utredningens arbete vid den av Kyrkostyrelsen årligen arrangerade överläggningen med stiftsstyrelserna.

Den 10 april 2009 hade utredningens ordförande och sekreterare en överläggning med Svenska Kyrkans Ungas ordförande och kanslichef.

Den 21 april 2009 hade ordförande och sekreterare ett samråd med utredaren och sekreteraren i den av Kyrkostyrelsen tillsatta utredningen Arbetsformer i förändring – församlingens uppgift och förutsättningar.

Den 27 april 2009 träffade ordföranden och sekreterare den statliga begravningsutredningen.

Den 5 maj 2009 träffade ordförande och sekreterare Biskopsmötet.

Den 24–25 maj 2010 medverkade ordföranden vid Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbunds rikskonferens i Luleå.

Den 9–10 juni 2010 medverkade ordföranden vid Kyrkokamerala förenings årsmöte i Uddevalla.

Den 16 juni 2010 träffade ordförande och sekreterare Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbunds styrelse.

29–30 november 2010 medverkade ordföranden vid konferensen ”Framtid-förändring-genus”.

I vårt arbete har vi haft hjälp av flera personer än de som har varit direkt engagerade i utredningens sekretariat. Det har gällt såväl i utvärderingsarbetet som i arbetet med att ge underlag för våra förslag. De som på detta sätt har biträtt utredningen i dess arbete är skatteexpert Henrik Bergman, tidigare handläggaren för Svenska kyrkans gudstjänstböcker Anders Björnberg, forskare Niclas Blåder, analyschef Jonas Bromander, direktor Cristina Grenholm, handläggare för samverkansfrågor Åke Nordlundh, tidigare cheffcontroller Gunnar Nygren och forskare Andreas Sandberg.

Fortsatta diskussioner i Kyrkomötet efter utredningens tillkomst

Vid varje kyrkomöte efter 2007 när det grundläggande beslutet om utredningsarbetet fattades har Kyrkomötet behandlat motioner med förslag som på olika sätt har en koppling till arbetet. Detta har inte medfört någon förändring av vårt uppdrag. De förslag som har väckts i Kyrkomötet visar på frågor som är aktuella i den kyrkliga debatten och som bedöms som angelägna av ledamöter i Kyrkomötet. Det finns därför anledning att redovisa vad som tagits upp tiden 2008 – 2010 när utredningsarbetet har pågått.

I sitt betänkande O 2008:1 *Kyrkostämman* behandlade Organisationsutskottet vid 2008 års kyrkomöte en motion med förslag om att kyrkostämman skulle återföras som beslutande organ i mindre församlingar. I betänkandet framförde utskottet som sin uppfattning att Strukturutredningen kan komma att lämna förslag som påverkar de beslutande organens ställning och kompetens.

I enlighet med Organisationsutskottets förslag i betänkandet O 2008:3 *Friare församlingstillhörighet* avslog Kyrkomötet en motion med förslag som avsåg att skapa möjligheter för en friare församlingstillhörighet. I enlighet med utskottets förslag avslogs motionen. Kyrkomötet beslutade samtidigt att ”ge Kyrkostyrelsen till känna vad som i betänkandet anförts om att frågan om friare församlingstillhörighet hör till Strukturutredningens uppdrag” (KmSkr 2008:3). I betänkandet redovisade Organisationsutskottet att det fanns skilda meningar inom utskottet i frågan om huruvida det är ett problem att lagen om Svenska kyrkan anger att man tillhör den församling där man är bosatt. Några menade att lagens bosättningsbegrepp utgör en inte önskvärd begränsning i kyrkans rätt att själv bestämma om församlingstillhörigheten. Andra ansåg att den gällande ordningen – byggd på territorialprincipen – är ett viktigt uttryck för kyrkans tradition och självförståelse. Vidare pekade utskottet på att frågan om friare församlingstillhörighet har en koppling Strukturutredningens arbete. Man noterade att det i utredningsdirektiven sägs att de frågor som behandlades i betänkandet *Rörlig församlingstillhörighet – modeller och konsekvenser* bör uppmärksammas av utredningen. ”Detta måste enligt utskottet förstås så att Strukturutredningen redan har ett uppdrag att ytterligare klargöra frågan om friare församlingstillhörighet.” Till betänkandet O 2008:3 fanns fogat ett yttrande från Läronämnden (Ln 2008:119) *Friare församlingstillhörighet, kyrkvårdars församlingstillhörighet*. Läronämnden hänvisade till tidigare yttrande där man framhållit att territorialförsamlingsprincipen syftar till att människor lokalt skall ha tillgång till ord och sakrament. Man såg denna territoriella princip som en grundläggande del av vår kyrkas tradition och självförståelse. Läronämnden framhöll att den territoriella anknytningen kan ske på olika sätt och att samhällsutvecklingen kan framtvinga en omprövning och komplettering av tidigare synsätt och regelverk. Att den territoriella principen endast ska grundas i den skattetekniska folkbokföringen kan inte moti-

veras med läromässiga skäl. Territorialprincipen bör också kunna kopplas till andra sakförhållanden som anger lokal samhörighet.

Frågorna om fri eller friare församlingstillhörighet återkom i motioner till 2009 och 2010 års kyrkomöten. Samtliga motioner avslogs av Kyrkomötet. Som motiv avslagsbesluten hänvisades till Kyrkomötets tidigare ställningstaganden. Man lyfte även fram Strukturutredningens pågående arbete.

Tre motioner som avsåg strukturfrågor behandlades i Organisationsutskottets betänkande 2008:5 *Strukturfrågor*. I en motion föreslogs att ett i motionen redovisat förslag till en förändring av kontrakts och församlingsindelningen skulle överlämnas till Strukturutredningen. I en annan motion föreslogs att församlingar som ingår i kyrkliga samfälligheter själva ska få besluta om kyrkoavgiften och i en tredje motion att det ska bli möjligt att bilda partiella samfälligheter. Kyrkomötet avlog i enlighet med vad Organisationsutskottet föreslog alla tre motionerna. I betänkandet hänvisade utskottet till Strukturutredningens arbete som man menade inte borde föregripas genom beslut av Kyrkomötet.

Även vid 2009 års kyrkomöte fanns ett betänkande från Organisationsutskottet med rubriken *Strukturfrågor*, O 2009:7. I det betänkandet föreslogs avslag på två motioner om undersökningar och utvärderingar av församlingssammanläggningar och bildandet av större församlingar. Vidare föreslogs avslag på en motion om uppdrag för att säkerställa det långsiktiga bevarandet av kärnverksamheten inom Svenska kyrkan. Slutligen föreslogs avslag på en motion om ett tilläggsuppdrag till Strukturutredningen om flexibilitet, nyskapande och församlingsöverskridande verksamhet.

Vid 2010 års kyrkomöte väcktes en motion i vilken föreslogs att det i kyrkoordningen införs ett nytt församlingskriterium av innebörd att det i varje församling måste finnas en ekonomi så att församlingens fastigheter – och då särskilt de fastigheter som är klassade att ingå i det kulturhistoriska arvet – erhåller erforderligt underhåll. Organisationsutskottet föreslog i betänkandet O 2010: 2 *Utökade församlingskriterier* avslag på motionen. Utskottet ansåg att ett krav på att församlingarna ska ha en viss status på sin ekonomi inte är av den karaktären att det kan föras in som ett församlingskriterium. Även i detta sammanhang gjordes en hänvisning till Strukturutredningens arbete. Kyrkomötet följde utskottets förslag och avlog motionen.

2 Framväxten av lokal organisation och struktur

2.1 Medeltida utgångspunkt

När kristendomen etablerades i Sverige kom den lokala organisationen att bestå av territoriellt bestämda socknar. Hur sockenbildningen närmare gick till har varit en omdiskuterad fråga. Två viktiga faktorer var byggande av kyrkor och införande av tionde. Kyrkobyggnaden och en ekonomisk bas var av grundläggande betydelse. Socknen bildades kring ett antal gårdar som kunde ge tionde för att underhålla kyrka och präst.

Socken hade sitt ursprung som gemenskap. Den primärt kollektiva innebördens som gemenskap övergick successivt till beteckning på ett område. Denna övergång torde höra samman med den kyrkliga överhetens fiskala intressen. I medeltidslagarna framträder socknen både som gemenskap och område. Socken var identisk med sockenmännen, dvs. de som ägde jord. Socken var i första hand en kyrklig gemenskap relaterad till sockenkyrkan, prästen och biskopen men hade även vissa funktioner i profana sammanhang.

Det fanns en ömsesidig förpliktelse mellan sockenpräst och sockenbor. I landskapslagarna finns bestämmelser om sockenprästens skyldigheter gentemot sockenborna. Prästen skulle finnas tillgänglig för dessa om prästen inte hade laga förhinder. Bönderna å sin sida hade att erlagga tionde. Även andra sockenbor skulle betala vissa avgifter till kyrka och präst.

Även om en utgångspunkt var att det skulle vara en präst per kyrka och socken så blev detta inte en ordning som alltid kunde behållas. Det bildades prästgäll¹ där en präst hade ansvaret för flera socknar och deras sockenbor. I det sockentäta Skara stift fanns vid medeltidens slut i genomsnitt fyra socknar per prästgäll. Även i andra stift fanns gäll med flera socknar men inte i lika stor omfattning som i Skara stift.

Vid mitten av 1200-talet fanns sju stift som kom att bestå hela medeltiden. Stiftsbildningen hade en koppling till landskapen. Kontrakts- eller prosteriindelningen knöt också i huvudsak an till en äldre territoriell indelning. När det gäller sockenbildningen går det inte att urskilja något enhetligt mönster med koppling till någon redan befintlig indelning. Det var en process som pågick under lång tid och på ett varierande sätt. Sockenindelningen i landet som helhet kan bedömas vara avslutad omkring år 1300. Den var under medeltidens slut relativt stabil även om det alltid förekommit vissa förändringar.

1. Begreppet *gäll* kommer från gälda, alltså betala. Prästgäll motsvarar vårt begrepp pastorat och hör samman med det ekonomiska ansvaret för prästens lön. Begreppet pastorat finns belagt först på 1600-talet.

Det brukar framhållas att det fanns en bredare delaktighet i beslut och ansvarstagande i socknarna än som egentligen skulle gälla enligt den kanoniska rätten. Detta gällde primärt i fråga om den lokala förvaltningen av kyrkoegendomen. I olika rättsliga källor kan man hitta noteringar om överläggningar som socknemännen skulle hålla och som kan ses som en form av sockenstämma. Det finns också medeltida bestämmelser om att man skulle utse två män som tillsammans med kyrkoherden skulle ha hand om nycklarna till det rum där kyrkans egendom förvarades. Enligt den kanoniska rätten skulle prästen förvalta hela kyrkans förmögenhet. De som utsågs att jämte prästen svara för förvaltningen är att se som de första kyrkvårdarna eller kyrkvårdarnas föregångare. I några av landskapslagarna talas om *kirkiuväriande*. Det var fråga om personer med uppdraget att värja, alltså försvara kyrkan och dess egendom. Deras förvaltning skulle granskas av sockenborna.

2.2 Församlingar och pastorat

Församlingsbegreppet

Med reformationen kom församlingsbegreppet i bruk. Församling användes i översättningen av Nya testamentet 1526. Det blev etablerat som kyrkorättsligt begrepp i kyrkoordningen 1571 och användes där parallellt med kyrksocken. Med begreppet församling tydliggjordes kyrkan som en gemenskap av troende och nedtonades betydelsen av kyrkobyggnaden som ett heligt rum. I kyrkoordningens kapitel 17 om kyrkor och kyrkoskrud sägs att ”den heliga kristna församlingen är det rätta och sannskyldiga Guds tempel”.

Indelningsändringar

I anslutning till reformationsriksdagen i Västerås 1527 beslöts att ekonomiskt svaga gäll kunde slås samman ”dock så, att därmed icke nederlägges Guds ord, att det icke dess mindre predikat varder”. Man öppnade alltså för ändringar i den lokala indelningen men inte om det fick som konsekvens att församlingen inte kunde fira gudstjänst. Det skedde också förändringar i sockenindelningen. I Skara stift lades knappt 60 av 600 socknar ned under en femtioårsperiod i mitten av 1500-talet. Även om det var ett litet antal i förhållande till de senaste årens kraftiga förändringar kan det bedömas ha varit en relativt stor förändring då. Här efter följde åtminstone i Skara stift ett mer expansivt skede från senare delen av 1500-talet med nya socknar och nya prästgäll. I de nordliga delarna av landet med vidsträckta socknar delades vissa av dessa för att skapa förutsättningar för en fungerande själavård. Församlings- och pastoratsindelningen har aldrig varit helt statisk även om förändringarna under tidernas lopp varit relativt begränsade och den medel-

tida sockenindelningen i stor utsträckning har bestått fram till vår egen tid.

Det fanns flest prästgäll eller pastorat med flera socknar i västgötadeln av Skara stift men sådana fanns i viss utsträckning tidigt också i andra stift. Ursprungligen hade gällt att det skulle finnas en präst per pastorat men med tiden tillkom som medhjälpare till kyrkoherden kapellaner eller komministrar. Detta var dock inte alltid fallet även när det skulle behövs för att uppehålla gudstjänstlivet. Det förhållandet att det fanns förhållandevis fler pastorat med ett större antal socknar i Skara stift än i övriga stift medförde att det inte var möjligt att fira gudstjänst i varje kyrka varje söndag utan gudstjänsterna fick alternera mellan pastoratets socknar och kyrkor. I andra stift var det i regel möjligt att fira söndaglig gudstjänst i församlingarna genom att prästen fick tjänstgöra i två kyrkor varje söndag.

Olika församlingar

I pastorat med flera socknar eller församlingar skiljde man mellan moderförsamling och annexförsamling. Moderförsamlingen var den församling där kyrkoherden var bosatt. En annexförsamling var en självständig församling men den kunde ha vissa ekonomiska förpliktelser gentemot moderförsamlingen när det gäller byggnade underhåll av församlingskyrkan. Avsikten var att det skulle finnas en ömsesidighet i detta förhållande.

Det har också funnits vad som kallats kapellförsamlingar. En kyrka (kapell) kunde byggas för att man i avlägsnare delar av en socken skulle kunna fira gudstjänst. Kapellförsamlingar kunde också bildas vid nya befolkningscentra t.ex. som bruksförsamlingar. De som tillhörde en kapellförsamling skulle själva svara för kostnaderna för kyrkan men var samtidigt skyldiga att tillsammans med dem som tillhörde moderförsamlingen bidra till kostnaderna för den församlingens kyrka och prästgård.

Kapellförsamlingar fick med tiden i regel ställning som annexförsamlingar. Det har också under en period i början av 1900-talet funnits vad som kallats "oegentliga kapellförsamlingar". De tillkom för att man skulle kunna hantera kyrkobokföringen i avlägsnare församlingsdelar i landets norra delar. Detta slags församlingar, som ibland kunde sakna en egen kyrka, upphörde när det från och med 1922 blev möjligt att bilda särskilda kyrkobokföringsdistrikt.

Sammanbyggnad av kyrka

När flera socknar bildade ett pastorat och en av socknarnas kyrkor började förfalla blev det efter hand vanligt att man underlät att upprusta den. Istället förenade sig flera socknar om en kyrka. Därmed uppkom det som kom att kallas sammanbyggnad av kyrka. Detta uppmuntrades av statsmakterna. Det kunde göras på ett mycket påtagligt sätt. År 1764 hade kyrkorna i fyra små församlingar som bildade ett pastorat förfallit och var i behov av upprustning. Kungl. Maj:t utlovade då två rikskollekter om församlingarna för-

enande sig om en kyrka istället för att sätta de fyra förfallna sockenkyrkorna i stånd. Beslutade församlingarna sig för att rusta sina fyra kyrkor skulle inga bidrag utgå. En förordning från 1862 om sammanbyggande av kyrka gällde långt in på 1900-talet. Sammanbyggnad var en frivillig åtgärd från var och en av församlingarnas sida och kunde medges av Kungl. Maj:t. Tidigare under 1800-talet hade gällt att beslut kunde fattas av majoriteten på en för församlingarna gemensam sockenstämma varvid en mindre församling som ville ha en egen kyrka kunde bli överkörd av en större församling.

Socken är i första hand ett landsbygdsbegrepp. Under lång tid utgjorde varje stad i regel en egen församling. Det fanns undantag i de största städerna. I Stockholm fanns tidigt en uppdelning på flera församlingar.

Icke territoriella församlingar

I huvudsak var församlingsindelningen territoriell med koppling till socknen. Det har alltsedan medeltiden samtidigt funnits vissa icke-territoriella eller personella församlingar. Tillhörigheten till icke-territoriella församlingar var beroende av sysselsättning, språk, nationellt ursprung och att vara intagen i vissa samhälleliga institutioner. De icke-territoriella församlingarna fanns i huvudsak i städerna. När utgångspunkten var sysselsättning rörde det sig om olika militärförsamlingar. Språk och nationellt ursprung är sammanfallande kriterier som visar sig i bildandet av finska församlingen i Stockholm och ett antal tyska församlingar i landets större städer. Institutionsförsamlingar har funnits i form av hospitalförsamlingar, fängelseförsamlingar och fattighusförsamlingar. För det sistnämnda slaget av församlingar fanns en präst förordnad med ansvar för gudstjänster och själavård liksom för att svara för kyrkobokföringen. Av pastoral skäl formades olika icke-territoriella församlingar när den geografiska församlingsindelningen inte fungerade på ett tillfredsställande sätt. Även andra åtgärder än församlingsbildning kunde tillgripas av samma skäl. Präster anställdes särskilt för att följa med arbetsstyrkan och svara för gudstjänster och själavård i samband med kanal- och järnvägsbyggande. Större delen av de olika slagen av icke-territoriella församlingar upplöstes under 1800-talets gång.

2.3 Uppgifter och organisation före 1862

Det blev en nedgång i sockenstämmans verksamhet vid reformationen på 1500-talet. Det gjordes stora indragningar till staten av den kyrkliga förmögenheten. Detta medförde att det inte längre fanns förvaltningsuppgifter kvar i den omfattning som tidigare hade gällt. I sin avhandling om svensk sockensjälvstyrelse skriver K. H. Johansson att 1500-talet utgjorde den största nedgången i sockenstämmans och sockensjälvstyrelsens historia.

En förändring kom till stånd i slutet av 1500-talet och början av 1600-talet. Från den tiden finns ett ökat antal sockenstämmoprotokoll bevarade.

Samtidigt fanns krafter som verkade för en indirekt styrelseform. Med medeltida anor fanns sexmännen. Dessa kom att forma en slags nämnd som väl ursprungligen bestod av sex personer men som också kunde vara tolv stycken och i vissa fall ännu fler. I olika förslag som rörde den lokala självstyrelsen liksom i stiftsstadgor och lokala stadgor lyftes denna nämnd fram som det organ som i ökad utsträckning, och därmed på sockenstämmans bekostnad, borde ha ansvaret att fatta olika beslut på socknens vägnar. Det gällde inte bara sådant som avsåg den ekonomiska förvaltningen utan även disciplinära frågor av kyrkotuktskaraktär. Det blev dock, åtminstone på landsbygden, ordningen med sockenstämma som det centrala organet som kom att gälla. I städerna fick ofta kyrkorådet, som kan spåras till 1600-talet, en starkare ställning. Det var då inte fråga om kyrkoråd med den ställning som gäller idag, alltså som beredande och verkställande organ, utan kyrkorådet hade en ställning även som beslutande organ.

Det dröjde länge innan det fanns enhetlig reglering av den lokala självstyrelsen. Gemensamma bestämmelser om sockenstämma kom i prästerskapets privilegier¹ från 1650. Där stadgades att prästerskapet hade rätt att hålla kyrkostämmor för att rådslå om kyrkans ekonomi, om kyrkobyggnad och prästgård, om kyrkodisciplin samt om annat av betydelse för församlingen. I huvudsak motsvarande bestämmelser återkom i senare privilegier. År 1817 ersattes bestämmelserna i privilegielagstiftningen av en förordning om sockenstämma och kyrkoråd, som tillkom på begäran av prästeståndet. Sockenstämma skulle finnas i alla församlingar på landsbygden och i städerna om det hade varit brukligt. Kyrkoråd skulle finnas i varje församling. Dess uppgifter var främst kopplade till kyrkotukten.

Socken hade efterhand fått ett bredare ansvarsområde. Det innebar att de specifikt kyrkliga frågorna inte längre var lika dominerade på sockenstämmorna. Inte minst fattigvården fick en mer framträdande ställning. Efter införandet 1842 av den obligatoriska folkskolan kom också undervisningsärenden att spela en större roll. Nya förordningar år 1843 om sockenstämma, om kyrkoråd och om sockennämnd och en förordning några år senare om fattigvårdsstyrelse kan sägas förebåda den kommande uppdelningen av socknen i en kyrklig och en borgerlig del.

2.4 Kyrkostämmoförordningen 1862

Genom utfärdande 1862 av förordningar om kommunalstyrelse i stad, om kommunalstyrelse på landet och om kyrkostämma samt kyrkoråd och skolråd delades socknarna upp i en borgerlig kommun och en kyrkoförsamling. I det betänkande som låg till grund för beslutet om dessa förordningar fram-

1. Privilegielagstiftning var en särskild lagstiftningsform under ståndssamhällets tid. Prästerskapets privilegier kan inte ses som snävt prästerligt ståndsintrasse utan innehöll bestämmelser som rörde kyrkans ställning som helhet.

höll man att den borgerliga kommunalstämman och den kyrkliga stämman hade helt olika karaktär. Det var historiska omständigheter utan någon principiell grund som gjort att de hållits samman. I betänkandet sägs att den "förening eller corporation" vars organ den kyrkliga stämman är "icke ens, rätt uppfattad, sjelf utgör någon kommun utan deremot endast en kyrkoförsamling utan något nödvändigt territoriellt samband". Detta visade sig genom att det kunde finnas och fanns fler kyrkoförsamlingar inom samma borgerliga kommun. Kyrkostämman hade sin grund i kraven från reformationen på lekmännens deltagande i vården av kyrkans angelägenheter. Kommunalstämman hade sin grund i statsförvaltningens behov. Även om det fanns ett faktiskt territoriellt samband så följde inte av detta att borgerlig kommun och kyrkoförsamling skulle ha samma medlemmar. Kommittén angav följande i fråga om betydelse av att skilja på kommunalstämma och kyrkostämma.

Särskiljandet är emellertid inte upphävande: och lika viktigt det är, att den borgerliga kommunens verksamhet får utveckla sig för sig själv och på sin egen väg, lika mycket av vikt ur kyrklig synpunkt är det, att kyrkostämman bibehålls för sig. Den är till sin grund ett väsentligt moment i vår kyrkoförfattning, som, i likhet med den protestantiska kyrkans grundsatser i avseende å de henne tillhörande samfunds organisation i allmänhet, fordrar församlingarnas samverkan med prästerskapet vid vården av deras religiösa och kyrkliga angelägenheter, och väl tillåter förverkligandet av denna samverkan under olika former, men icke frånvaron av all sådan.

I kyrkostämmoförordningens första paragraf angavs att varje kyrkoförsamling för vården av kyrkans och folkskolans angelägenheter fick sammanträda med kyrkoherden i kyrkostämma. Kyrkoherden var självskriven ordförande. I förordningen angavs genom en fullständig uppräknings av olika slags ärenden kyrkostämmans kompetensområde. Rösträtten var knuten till den kommunala rösträtten och i fråga om ärenden rörande vissa avgifter hade endast de rösträtt som själva berördes av dessa avgifter. En enskild röstberättigad hade rätt att begära sammanträde med stämman och kunde överklaga ett beslut av ordföranden att avvisa en sådan begäran. Det fanns vissa bestämmelser om gemensam kyrkostämma för ärenden som rörde flera församlingar. Ett kyrkoråd och ett skolråd skulle utses som beredande och verkställande organ. Flera församlingar i ett pastorat eller en stad kunde ha ett gemensamt kyrkoråd. Man kunde i en församling ha ett förenat kyrko- och skolråd. Utöver ställningen som beredande och verkställande i relation till kyrkostämman hade kyrkorådet vissa egna uppgifter. Det rörde sig främst om sådant som var av kyrkotuktskaraktär och mer allmänt socialt övervakande. Hit hörde bl. a. ordning vid och försummelse av gudstjänster samt frågor om oenighet i äktenskap och olydnad mot föräldrar samt vårdslös barnuppföstran.

En särskild kyrkostämmoförordning för Stockholm kom 1863.

2.5 De första samfälligheterna

Som tidigare har noterats fanns det flera församlingar i de största städerna. Det var också i några av de största städerna som de första samfälligheterna bildades även om man då inte använde begreppet samfällighet. I en av Kungl. Maj:t beslutad stadga från 1921 sägs att de territoriella församlingarna, som i övrigt är helt oberoende av varandra ”äro i ekonomiskt hänseende att betrakta såsom en enda församling”.

I några av de största städerna fanns vad som ibland kallades fria kyrkor och församlingar. Var och en som önskade hade rätt att hålla sig till dessa församlingar och fira gudstjänst där. Det var en slags icke-territoriella församlingar där församlingsstillhörigheten inte (längre) var beroende av sådana faktorer som tidigare har nämnts som t.ex. nationalitet.

I samband med en reglering av församlingsindelningen i Norrköping beslutade Kungl. Maj:t 1864 att stadens tre i övrigt självständiga församlingar ur ekonomisk synvinkel skulle bilda en enhet. Församlingarnas ekonomiska förvaltning skulle tas om hand av en kyrkonämnd som också fick ställning som beredande och verkställande organ för den gemensamma kyrkostämman. Varje församling utsåg på sin egen kyrkostämma ledamöter i kyrkonämnden och domkapitlet skulle utse en av kyrkoherdarna till ordförande. Inrättandet av kyrkonämnden hade sin bakgrund i ett förslag som hade utarbetats lokalt och som primärt avsåg en territoriell församlingsindelning. Det hade tidigare funnits såväl en territoriell församling, S:t Olavi, som en icke-territoriell, S:t Hedvig. Den sistnämnda församlingen var från början en tysk församling men hade förändrats och blivit en församling med svensk kyrkoherde och svenska medlemmar. Den nya församlingsindelningen innebar att det skulle finnas tre territoriella församlingar i staden. Trots att Kungl. Maj:ts beslut fattades 1864 kom inte kyrkonämndens verksamhet igång förrän tio år senare, alltså 1874. Ett år tidigare, 1873, beslutade Kungl. Maj:t att Malmö skulle delas in i tre territoriella församlingar men med gemensam ekonomi. Det var alltså fråga om en motsvarande ordning som i Norrköping. I praktiken hade församlingarna i Malmö redan haft gemensam ekonomi ett par år när detta blev stadfäst genom Kungl. Maj:ts beslut. Ungefär tio år senare fattade Kungl. Maj:t ett motsvarande beslut om en territoriell församlingsindelning och gemensam ekonomi för församlingarna i Göteborg. En skillnad var dock att det i Göteborg inte blev en gemensam kyrkostämma som högsta beslutande organ utan kyrkofullmäktige. Ledamöterna i kyrkofullmäktige utsågs på församlingarnas kyrkostämmor. Som beredande och verkställande organ utsåg kyrkofullmäktige en kyrkonämnd med en ledamot från varje församlings kyrkoråd. En ytterligare skillnad var att när gemensam kyrkostämma var beslutande organ leddes sammanträdena av en av domkapitlet förordnad kyrkoherde. Den kyrkoherden var i sådana fall också ordförande i kyrkonämnden. I Göteborg fanns

varken i kyrkofullmäktige eller i kyrkonämnden någon författningsreglerad prästerlig representation.

Det huvudsakliga motivet för att införa en gemensam ekonomi i vissa större städer var behovet att få till stånd en ekonomisk utjämning. Det var endast i en handfull städer som församlingarna förenades i en ekonomisk gemenskap. Det förekom även en ännu längre driven samverkan. I Jönköping upphörde nära nog de tre församlingarna när de förenade sig om såväl gemensam kyrkostämman som gemensamt kyrkoråd.

I anslutning till att kyrkofullmäktige inrättades i Göteborg väcktes förslag i riksdagen om att kyrkofullmäktige även skulle finnas på andra håll i stället för de ibland otympliga gemensamma kyrkostämmorna. Det förslaget avlogs. I Stockholm fanns dock sedan 1863 kyrkofullmäktige. Kyrkofullmäktige i Stockholm valdes också av församlingarnas kyrkostämmor men hade en annan funktion än vad som gällde i Göteborg. Uppgiften var att hantera sådana frågor som hörde till kyrkostämmans kompetensområde men som krävde för församlingarna gemensamma beslut. Kyrkofullmäktige hade främst betydelse för frågor som avsåg folkskolan så länge detta var en kyrklig angelägenhet.

2.6 Församlingsrörelse, distriktsindelning, lekmannga-engagemang

Trots att det vid tillkomsten av 1862 års kyrkostämmoförordning gjordes en medveten åtskillnad mellan kommun och (kyrko)församling kom det snart att talas om kyrkokommun eller kyrklig kommun. Det språkbruket användes när det var fråga om ett i första hand organisatoriskt och kyrkorättsligt perspektiv. Ur ett pastoralt perspektiv fick församlingstanken och nya former för församlingsvård och församlingsarbete en alltmer framträdande plats. Församlingsdiakoni och församlingsdiakonat diskuterades i anslutning till vad som kallades den sociala frågan. Bl.a. i det sammanhanget genomfördes i en del stadsförsamlingar en distriktsindelning i syfte att få pastoralt mer hanterbara områden. Distrikten utgjorde ansvarsområden för en präst men det fanns också en strävan att få till stånd ett ökat lekmannga-engagemang.

Under andra hälften av 1800-talet diskuterades i flera omgångar möjligheten av en ekonomisk gemenskap mellan församlingarna i Stockholm. Diskussionerna gällde även församlings- och distriktsindelningar i syfte att få till stånd bättre förutsättningar för det pastoralala arbetet i den snabbt växande huvudstaden. Förslag om en gemensam ekonomi motiverades med att de mest välsituerade fanns i den centrala staden och de mindre bemedlade i de växande ytterstadsförsamlingarna. När beslutet hade fattats beträffande Göteborg väcktes förslag om en motsvarande ordning i Stockholm. De olika förslag som lades fram väckte regelmässigt motstånd i församlingarnas kyrkostämmor och därför kom inga ändringar till stånd. Som en reaktion

på svårigheterna att via den reguljära organisationen genomföra förändringar bildades Sällskapet för främjande av kyrklig själavård i huvudstaden. Sällskapet hade till syfte att på frivillighetens väg och via insamlade medel kunna anställa präster och skaffa gudstjänstlokaler av distriktskyrkokaraktär i stadens utkanter.

Begreppet församlingsrörelsen har använts för den förnyelse och förändring av församllingslivet som ägde rum omkring sekelskiftet 1900. Utöver diakoniverksamhet tillkom också nya arbetsformer såsom exempelvis ungdomskretsar och söndagsskola. Det var inte fråga om någon enhetlig rörelse. Bl. a. fanns olika syn på i vilken utsträckning man kunde och borde knyta an till den reguljära kyrkliga organisationen eller om det behövdes särskilda föreningsbildningar och organ för församlingsarbetet där också större krav kunde ställas på de deltagandes personliga kristna engagemang. Man diskuterade behovet av att aktivera kyrkoråden och dess ledamöter i uppgifter som inte direkt var angivna i kyrkostämmoförordningen men även bildande av särskilda församlingsråd. Sådana församlingsråd skulle kunna vara mer eller mindre kopplade till kyrkoråden. I vilken utsträckning kyrkoråden var verksamma kunde åtminstone under 1800-talet variera. Vid ett prästmöte i Strängnäs stift 1885 diskuterades på grundval av en inkommen motion hur kyrkorådsinstitutionen skulle kunna få ökad betydelse för församllingslivet och vid samma prästmöte noterades från en församling att kyrkorådet inte hade behövt inkallas på 36 år.

I motion 4 till 1909 års kyrkomöte föreslog kontraktsprosten J.M. Lindstedt att det i varje församling skulle finnas diakonistyrelser, vilket är att se som en annan benämning på församlingsråd. Det var fråga om organ som skulle finnas vid prästens sida som stöd i församlingsarbetet. Motionären menade att kyrkorådet inte kunde ha en sådan uppgift då det främst var ”församlingens ekonomiråd och en kyrklig polismyndighet”. Det utskott som behandlade motionen framhöll dock kyrkorådets betydelse även för de områden som togs upp i motionen. Den segrande linjen blev också i detta sammanhang och senare viljan att hålla samman den författningsreglerade organisationen och det frivilliga församlingsarbetet.

2.7 Folkskoleärendenas betydelse

På flera sätt var huvudmannaskapet för folkskolan av betydelse för den lokala strukturen och organisationen. Tidigare har noterats att de kyrkofullmäktige som fanns i Stockholm under senare delen av 1800-talet och en bit in på 1900-talet hade sin främsta betydelse för hantering av ärenden rörande folkskolan. De första förslagen på 1890-talet om att ersätta kyrkostämman med fullmäktige var kopplade till folkskoleärendena även om man i det sammanhanget också diskuterade särskilda skolfullmäktige eller överflyttning av beslutanderätten till stadsfullmäktige i städerna. Skolfrågorna utgjorde

vid mitten av 1910-talet lite drygt 30 procent av de ärenden som behandlades av landskommunernas kyrkostämmor. Det förhöll sig på ett annat sätt i städerna där det vid den tiden vanligen var stadsfullmäktige som fattade beslut i skolärenden.

Kostnaderna för folkskolan utgjorde en betydande andel av församlingarnas budget och bidrog därmed påtagligt till diskussionerna om behov av en samlad kommunal uttaxering. Den frågan finns med i det följande men det finns anledning att här göra ett par noteringar om de ekonomiska förhållandena. För landskommunerna beslutade år 1917 kyrkostämmorna om 53 procent av de samlade kommunala utgifterna och alltså beslutade kommunalstämmorna om 47 procent. Kostnaderna för folkskolan utgjorde 73 procent av de utgifter som beslutades av kyrkostämmorna och 39 procent av de samlade kommunala utgifterna. I städerna såg det annorlunda ut eftersom ansvaret för skolfrågorna som tidigare noterats i regel redan låg hos de borgerliga kommunerna. Vid denna tid bodde dock närmare 70 procent av befolkningen på landsbygden.

Det skedde en successiv överflyttning av huvudmannskapet för folkskolan till de borgerliga kommunerna. I princip var den förändringsprocessen definitivt avslutad 1955.

2.8 1930 års församlingsstyrelselag

Särskilda sakkunniga tillsattes 1919 med det primära uppdraget att se på frågan om ”ett representativt organ kunde införas jämväl i den kyrkliga kommunen”. De lade fram sina förslag i betänkandet SOU 1923:4 med förslag till lag om församlingsstyrelse samt till bestämmelser om folkskoleärendenas överflyttning från den kyrkliga till den borgerliga kommunen m.m.

Frågan om valda fullmäktige istället för kyrkostämman som beslutande organ i församlingarna hade som framgått tidigare diskuterats under lång tid. Kyrkostämman sågs som en alltför osäker institution där tillfälligheter kunde spela stor roll för vilka beslut som kom att fattas. Genom införande av fullmäktige skulle kontinuiteten i beslutfattande förbättras och de beslutades insikt i de ärenden som de hade att hantera skulle öka.

Kyrkomötet 1929

Vissa frågor om den kommande församlingsstyrelselagen aktualiserades motionsvägen vid 1929 års kyrkomöte. Det var inte i formell mening ett kyrkolagsärende och därmed inte ett ärende som Kyrkomötet obligatoriskt hade att behandla. I motionen (motion 37 av Hjalmar Holmquist m.fl.) liksom i det betänkande som den föranledde fanns i huvudsak en positiv inställning till förslaget till församlingsstyrelselag. Det fanns dock ett ifrågasättande av strävan att lägga den borgerliga kommunen som ett mönster för den kyrkliga församlingens organisation. Kyrkomötet hemställde i en

skrivelse till regeringen att "Kungl. Maj:t vid det slutliga utarbetandet av förslag till lag om församlingsstyrelse m.m. måtte tillse, att icke den kyrkliga kommunen i strid mot den hittillsvarande utvecklingen upplöses i den borgerliga utan att den svenska kyrkoförsamlingens möjlighet bevaras att efter sin ideella och historiska särart allt bättre kunna lösa de henne påvilande uppgifterna särskilt i fråga om det religiösa församlingsarbetet". Konkret pekade man på att valen till kyrkofullmäktige fullt ut skulle ordnas som ett kommunalt val enligt bestämmelser i lagstiftningen om kommunala val och inte i församlingsstyrelselagen. Inga kyrkliga organ skulle vara engagerade i valens genomförande. Vidare ifrågasattes förslaget att länsstyrelsen från domkapitlet skulle ta över vissa besvärssärenden. På den sistnämnda punkten följde regeringen i det slutliga lagförslaget den åsikt som Kyrkomötet företrädde. Det gjorde man däremot inte vad gällde valfrågorna.

Som en ytterligare bakgrund till Kyrkomötets farhågor för att den kyrkliga kommunen skulle riskera att upplösas i den borgerliga finns anledning att peka på förslag om att besluten om församlingens budget skulle flyttas över till den borgerliga kommunen. Riksdagens andra kammare hade bifallit ett motionsförslag med den inriktningen medan det hade avvisats av första kammaren. Frågan fanns med som ett uppdrag för utredningen om församlingsstyrelselagen. I ett avsnitt med kantrubriken "Frågan om sammanslagning av kyrklig och borgerlig kommun" avvisades tanken att överflytta kyrkliga ärenden till den borgerliga kommunen. Detsamma gjorde regeringen i propositionen med förslag till församlingsstyrelselag m.m.

Biskopsmotionen vid 1929 års kyrkomöte

Det ärende vid 1929 års kyrkomöte som har blivit mest uppmärksammat i ett kyrkohistoriskt perspektiv är den motion om "vissa kyrkoorganisatoriska frågor" som ingavs av biskoparna. Det är inte minst motionens förslag om fritt utträde ur Svenska kyrkan som har uppmärksamrats. Det var dock fråga om ett bredare perspektiv. Motionen tog sin utgångspunkt i en beskrivning av den religiöst motiverade folkkyrkosynen och innehöll, utöver utträdesfrågan, även synpunkter på vissa strukturella frågor. Biskopsmotionen har behandlats i Sven Thidevalls doktorsavhandling *Folkkyrkan, vision och verklighet. Ett folkkyrkligt reformprograms öden 1928-1932*. I avhandlingen sägs att det fanns två oförenliga modeller etablerade inom Svenska kyrkan under mellankrigstiden, en statlig och kommunal myndighetsmodell och en folkrörelsemodell. Ett av biskopsmotionens viktigaste syften sägs ha varit att integrera folkrörelsemodellen i Svenska kyrkans ordinarie struktur. De folkrörelseliknande grupperna skulle få erkänd plats på alla beslutsnivåer. "Visionen var ett kyrkans folk samlat till beslut i demokratiska representativa organ på samma sätt som skedde i andra folkrörelser. Detta folk skulle ha obegränsad röst och stämma i alla beslut som gällde den reellt existerande kyrkans egendomar, verksamheter och tjänster."

Mot folkrörelsemodellen ställs i avhandlingen en myndighetsmodell som ses som den segrande när beslutet fattades om 1930 års församlingsstyrelselag.

På den politiska arenan fattades beslut som omöjliggjorde folkrörelsemodellens integration i den ordinarie kyrkliga strukturen. Församlingsstyrelselagen 1930 innebar, att det folkrörelseliknande arbetet hölls utan för de legalt reglerade organen. I stället murades partiväsendet in i kyrkofullmäktige och därmed indirekt i kyrkomötet. De folkrörelser, som redan fanns etablerade på den politiska arenan genom de politiska partierna, kunde därigenom behärska de kyrkliga organen. Folkrörelseelementet i Svenska kyrkan hänvisades däremot till att verka på den personliga primärgruppens villkor.

Som en olöst spänning inom det folkrörelseliknande arbetet lyfts i avhandlingen fram relationen mellan präster och lekfolk. Det sägs att när myndighetskyrkan förstärktes innebar det paradoxalt nog att prästens ställning stärktes. Det fanns ett arv av prästerlig auktoritet som kunde samspela med myndighetsmodellen. ”Roller som anställd kommunal expert och som ofta enda förmedlande länk mellan frivilligt och legalt arbete kunde ge prästen en ställning som väl motsvarade den traditionella patriarkala rollen.”

Beslutande organ

Genom 1930 års församlingsstyrelselag infördes obligatoriskt direktvalda kyrkofullmäktige i församlingar med mer än 5 000 invånare. Därefter har gränsen för när kyrkofullmäktige blev obligatoriskt successivt sänkts. Kyrkoherdens självskrivna ordförandeskap i kyrkostämman avskaffades samtidigt men kyrkoherden kvarstod utifrån sin ämbetsställning som ordförande i kyrkorådet. Valdeltagandet var i relation till vad som senare har gällt högt vid de båda första kyrkofullmäktigevalen. Allra högst var det vid 1934 års val då 23,9 procent av de röstberättigade deltog i valet. Det kan noteras att det samtidigt var ett lägre valdeltagande i allmänna kommunala val än vad som nu gäller. Valdeltagandet i 1934 års kommunalval låg på 63,6 procent.

Trots ordningen med kyrkofullmäktige i större församlingar avskaffades inte kyrkostämman helt i dessa församlingar utan den skulle finnas kvar för vissa ärenden. Det gällde t.ex. för val av vissa befattningshavare såsom organist och för inrättande av prästtjänst utöver det av Kungl. Maj:t fastställda antalet. Med två tredjedels majoritet kunde kyrkostämman enligt 9 § i lagen (1910:141) om reglering av prästerskapets avlönning begära att få behålla eller inrätta en prästtjänst som inte av Kungl. Maj:t bedömdes nödvändig för ”själavårdens behöriga handhavande”.

Samfälligheter

Tidigare har redovisats tillkomsten i ett antal större städer av det som kan kallas de första samfälligheterna även om detta begrepp inte kom till

användning när de bildades. Det var primärt fråga om en ekonomisk samverkan men det kunde också vara en mer långtgående gemenskap. Den utredning som tillsattes 1919 fick efter ett par år även i uppdrag att pröva frågan om införande av kyrkliga samfälligheter. En viktig bakgrund var att gällande ordning för prästerskapets avlöning lade ansvaret för detta hos varje enskild församling även i ett flerförsamlingspastorat. Detta medförde en mycket omständlig lönehantering. I vissa fall hade man på en församlingarna gemensam kyrkostämma utan stöd i gällande bestämmelser valt ett gemensamt pastoratskyrkoråd för att sköta lönefrågorna. Det var visserligen möjligt att ha ett för flera församlingar gemensamt kyrkoråd men då kunde man inte samtidigt ha kvar kyrkoråd i varje församling.

I betänkandet SOU 1923:4 med förslag till församlingsstyrelse m.m. lades fram förslag om införande av kyrkliga samfälligheter. En samfällighet skulle kunna omfatta antingen alla kyrkliga angelägenheter eller alla kyrkliga angelägenheter av ekonomisk natur. Med kyrkliga angelägenheter avsågs ärenden som avsåg ekonomi, begravningsverksamhet, personal, fastigheter och åtgärder för att uppehålla ordningen under gudstjänsten. När församlingsstyrelselagen beslutades hade som en kyrklig angelägenhet tillkommit "åtgärder för främjande av församlingsvården". Detta motiverades i propositionen om församlingsstyrelselagen med att man borde ta hänsyn till de nya former för församlingsverksamhet som så småningom vuxit fram. Därför borde "en antydning givas om den kyrkliga diakonin, det frivilliga församlingsarbetet, ungdomsverksamheten med mera".

Det skulle vara Kungl. Maj:t som för varje enskilt fall beslutade om bildande av en samfällighet och därvid också om den skulle avse enbart ekonomiska frågor eller alla kyrkliga angelägenheter. Ett beslut om bildande av en samfällighet skulle bara få fattas med församlingarnas samtycke eller om det annars fanns ett betydande allmänt behov av en samfällighetsbildning. I en fortsatt beredning av ärendet föreslogs att alla flerförsamlingspastorat obligatoriskt skulle bilda samfälligheter.

Under remissbehandling av utredningsbetänkandet fanns från de få domkapitel som yttrade sig över förslaget om införande av kyrkliga samfälligheter en skepsis mot förslaget om samfälligheter motiverat med att det skulle få negativa verkningar för församlingarnas självständighet och församlingskänslan. I propositionen angavs att det primärt fanns två förhållanden som behövde uppmärksammas. Det gällde dels samverkan mellan församlingar i större städer och dels möjligheten att hantera vissa för flera församlingar gemensamma ärenden, i första hand prästernas löner. I församlingsstyrelselagen togs in bestämmelser om att Kungl. Maj:t kunde förordna om bildande av samfälligheter för att ta om hand alla eller vissa av församlingens angelägenheter. Det fanns alltså inga obligatoriska samfälligheter. Motsvarande bestämmelser som i utredningsförslaget fanns i fråga om församlingarnas inflytande över beslut om bildande av en samfällighet. Det sågs som

en överorganisation att för de förhållandevis få ärenden som var gemensamma för församlingarna i ett pastorat alltid bilda en samfällighet. Det blev dock möjligt att utöver att sammanträda i en gemensam kyrkostämma kunde även församlingarna i ett pastorat utse ett gemensamt kyrkoråd. Möjligheten att ordna gemensam kyrkostämma och gemensamt kyrkoråd var dock inte begränsad till församlingar inom samma pastorat utan kunde även gälla församlingar från olika pastorat. Ett gemensamt kyrkoråd valdes på en gemensam kyrkostämma. Trots att det funnits invändningar i remissbehandlingen föreslogs, med hänvisning till att det redan gällde i Jönköping, att en samfällighet skulle kunna svara för alla församlingens angelägenheter ”varvid således en fullständig kyrklig gemenskap inträder”. Man torde kunna säga att församlingen eller socknen därmed endast blev samhällets minsta indelningsenhet av betydelse främst för folkbokföringen.

Församlingsindelningen

Det kan i sammanhanget noteras att den territoriella församlingsindelningen beslutades av regeringen enligt 35 § i lagen (1919:293) om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastisk indelning. I lagen fanns inga kriterier för församlingsindelningen utan enbart bestämmelser om förfarandet vid en indelningsändring. Bestämmelser om ändring i pastoratsindelningen fanns i lagen (1910:141) om reglering av prästerskapets avlöning. Sammanhanget pekar tydligt på pastoratets funktion som arbetsområde för prästerna. Även i detta fall fattades beslut av regeringen men det fanns till skillnad mot i fråga om församlingsindelningen bestämmelser om när ändringar kunde göras i pastoratsindelningen. Om det krävdes för att åstadkomma en tillfredsställande församlingsvård kunde pastorat delas och om det krävdes för att anställda präster skulle få full sysselsättning kunde pastorat fogas samman. Som alternativ till delning eller sammanslagning fanns inrättande eller indragning av prästjänster i ett pastorat.

Kommunallag och församlingslag

I direktiven för det utredningsarbete som skulle leda till att 1930 års församlingstyrelselag ersattes av en ny lag 1961 gavs en sammanfattande beskrivning av lagstiftningens karaktär och sambandet mellan regleringen av de borgerliga kommunerna och församlingarna. Först konstaterades att det 1862 gjordes en uppdelning av de lokalkommunala angelägenheterna på två principiellt sidoordnade kommunala enheter. I författningsregleringen för den borgerliga respektive den kyrkliga kommunen upprätthölls en stor överensstämmelse såväl i sak som i form.

Denna överensstämmelse bibehölls och utvecklades än mer vid 1930 års allmänna revision av kommunallagstiftningen; alla icke sakligt motiverade skiljaktigheter för stad och land, för Stockholm och för landet i övrigt utmönstrades så

långt ske kunde. De nya kyrkliga kommunalförfattningarna, lagarna den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse och (nr 260) om församlingsstyrelse i Stockholm, bringades därigenom både till innehåll och till uppställning och uttryckssätt i så nära samstämmighet med de motsvarande författningarna på det borgerliga området, som kyrkoförsamlingarnas egenart och befogenhetsbe-gränsningar medgav.

Göteborgs kyrkliga samfällighet

I propositionen om 1930 års församlingsstyrelselag förutsattes att regeringen skulle komma att utfärda bestämmelser om samfälligheten i Göteborg i likhet med vad som gällde för samfälligheter i övrigt. Riksdagen menade dock att det borde finnas en särskild lag om den samfälligheten. En lag om kyrkofullmäktige och kyrkonämnd i Göteborg utfärdades år 1931. I lagen angavs att alla församlingar i Göteborg skulle bilda en samfällighet och hur ansvarsfördelningen mellan församlingarna och samfälligheten skulle vara utformad. Det innebar att samfälligheten skulle ha hand om samtliga i församlingsstyrelselagen angivna kyrkliga angelägenheter utom i första hand åtgärder för främjande av församlingsvården, särskilda anordningar för kyrkomusikens höjande samt tillsättande och avskedande av kyrkobetjänte. I förhållande till vad som tidigare hade gällt skulle nu kyrkofullmäktige utses genom direkta val och valbarheten inte vara inskränkt till församlingen. På den sistnämnda punkten gjordes dock en ändring så att valbarheten i likhet med vad som tidigare hade gällt blev inskränkt till församlingen. Ordningen att kyrkofullmäktige utsåg ordförande i kyrkonämnden upphörde och ersattes av den ordning som annars gällde för samfälligheter. Det innebar att domkapitlet förordnade en av kyrkoherdarna eller annan församlingspräst att vara ordförande och en annan att vara vice ordförande. Vid lagens tillkomst framfördes från såväl samfälligheten som från domkapitlet i Göteborg önskemål om en något större självständighet än tidigare för församlingarna. För att tillgodose dessa önskemål stadgades att det i samfällighetens budget för varje församling skulle anvisas ett visst anslag för i första hand främjande av församlingsvården vilket skulle ställas till kyrkorådets förfogande. I propositionen konstaterades att det nog inte skulle finnas kyrkofullmäktige i någon av församlingarna. Beslutanderätten om de medel som anvisades församlingarna borde därför ge till kyrkoråden ”till undvikande av den vidlyf-tighet, som överläggningar och beslut på kyrkostämma kunna föranleda”.

2.9 Indelningsändringar under 1900-talet

Övergripande

När det 1862 gjordes en uppdelning av socknarna i borgerliga kommuner och kyrkliga församlingar fanns en mycket stor överensstämmelse mellan

den primärkommunala indelningen och församlingsindelningen. Det fanns då omkring 2 500 församlingar och i stort sett lika många kommuner. Vid 1900-talets utgång fanns det 291 borgerliga kommuner och 2 512 territoriella församlingar. Antalet kommuner hade alltså minskat med närmare 90 procent medan antalet församlingar i huvudsak var oförändrat. Vissa förändringar gjordes dock i församlingsindelningen. Det största antalet församlingar fanns omkring 1980. Antalet var då omkring 2 575. Det totala antalet församlingar ökade något under större delen av 1900-talet. Ökningen ägde främst rum i storstadsområden. På landsbygden minskade antalet församlingar i viss utsträckning även under denna tidsperiod. Ser man på hela 1900-talet minskade antalet församlingar i 8 av stiftet och ökade i 5. Ökningen ägde främst rum i Stockholms och i Göteborgs samt i Luleå stift.

Det gjordes betydligt större ändringar i pastoratsindelningen än i församlingsindelningen. I samband med att det i början av 1900-talet gjordes en omläggning av avlöningsystemet och en omfattande lönereglering av prästerskapets löner genomfördes också en pastoratsreglering. Syftet med löneregleringen och pastoratsindelningen skulle vara att ge prästerna full sysselsättning och att skapa förutsättningar för en tillfredsställande församlingsvård. Med tillfredsställande församlingsvård förstods ”att gudstjänstens förrättande i överensstämmelse med ortens sed samt religionsundervisning, skoluppsikt, enskild självvård, kyrklig bokföring och kommunala ämbetsplikter kunna av prästerskapet nöjaktigt fullgöras”.

Under perioden 1910-1950 gjordes ändringar i pastoratsindelningen som berörde knappt 30 procent av samtliga pastorat. Antalet pastorat i landet som helhet minskade med 26 från 1 393 till 1 367. Det var dock inte fråga om en jämn förändring över hela landet. Relativt sett minskade antalet pastorat mest i Visby stift men det skedde också en förhållandevis stor minskning i Uppsala och Linköpings stift. I det som år 1942 blev Stockholms stift ökade antalet pastorat mycket markant från 13 till 50. Det tillkom också nya pastorat i förhållandevis stor utsträckning – ökning med mer än 20 procent – i Karlstads, Härnösands och Luleå stift. Förändringarna innebar, om man bortser från det urbaniserade Stockholms stift, att det skedde sammanslagningar och alltså minskning av antalet pastorat i de stift som hade den tidigaste och mest utvecklade sockenindelningen medan pastoraten delades i glesbygdsstift med en senare tillkommen sockenindelning.

Effektiviserad församlingsorganisation

I motion 64 till 1963 års kyrkomöte med biskop Bo Giertz som första namn föreslogs att Kyrkomötet till sin utredningsnämnd skulle överlämna ”frågan om en effektivisering av den svenska kyrkans församlingsorganisation särskilt i storstäderna”. I motionen pekades med hjälp av kyrkostatistiskt material på hur deltagarfrekvensen i gudstjänsterna sjönk med ökade antal invånare i församlingen. Man menade att ett svagare församlingliv säker-

ligen med rätta kunde sökas främst i den förändring av levnadssätt och tankevanor som urbaniseringsprocessen brukar föra med sig. I motionen framfördes att det också fanns andra orsaker av delvis organisatorisk art. Dessa borde kunna åtgärdas genom riktiga organisatoriska åtgärder. Utöver sambandet mellan församlingsstorlek och kyrkogångsfrekvens diskuterades med hänvisning till gjorda undersökningar och statistiskt material också frågor om "hur många människor en präst lämpligen kan betjäna". Utifrån gjorda undersökningar angav man att "en präst, som har 2 000 människor att betjäna, når – som man kunde vänta – fler än den som har 1 000, men den som betjänar 6 000 når färre än den som betjänar 2 000 – allt naturligtvis genomsnittligen". I motionen lyftes också fram de positiva effekter man kunde se av småkyrkobyggnad. Motionärerna menade att det krävdes ytterligare forskning och undersökningar innan konkreta åtgärder kunde vidtas.

Kyrkomötets första tillfälliga utskott framhöll i sitt betänkande nr 12 med anledning av motionen att önskvärdheten att stärka storstädernas församlingsliv. Till den del detta mål kunde uppnås genom organisatoriska förändringar i form av församlingsdelning borde det ske i största möjliga utsträckning. Kyrkomötet beslutade på utskottets förslag åt utredningsnämnden att till nästa kyrkomöte bereda ärendet och ge förslag på åtgärder som kunde ligga till grund för en skrivelse till Kungl. Maj:t.

Nästa kyrkomöte ägde rum 1968 och då förelåg Utredningsnämndens betänkande nr 2 med anledningen av motionen om effektivisering av församlingsorganisationen. I betänkandet resonerade man om lämplig storlek på församlingar och pastorat samt antalet församlingsbor per präst. Detta skedde till en del med koppling till vad som framkommit i arbetet med den pastoratsreglering som redovisas i det följande. Utredningsnämnden lyfte särskilt fram betydelsen av den ökande fritidsbebyggelsen och att den medförde att många människor tillbringade sin fritid någon annanstans än på hemorten. Detta borde kunna mötas med att präster i storstäder fullgjorde en del av sin tjänst där det fanns omfattande fritidsbebyggelse. Utredningsnämnden redovisade att av sex församlingar i södra Stockholm med befolkningstal på över 42 000 var det bara en som hade ställt sig positiv till utredning om församlingsdelning när Kammarkollegiet hade förordnat en utredningsman i detta ärende. Det var fråga om enförsamlingspastorat och talet 42 000 som ett maximalt hade sitt ursprung i riksdagsbehandlingen av frågan om när pastoratsreglering borde komma till stånd. För att hantera situationer av beskrivet slag lade utredningsnämnden fram följande förslag.

För att underlätta delning på legal väg och för att undvika att en församling genom myndighetsbeslut känner sig påtvingad en delning, bör undersökas hur på lämpligt sätt en information med saklig motivering kan delges församlingens legala organ och via dess den allmänhet, som dessa organ företräder.

Ytterligare ett förslag från utredningsnämndens sida var att man i avvaktan på delningar av pastorat och församlingar med befolkningstal som försvårade effektiv kyrklig verksamhet borde genomföra distriktsindelningar. Distriktsindelningar borde göras på ett sådant sätt att distrikten senare kunde bli församlingar.

Första tillfälliga utskottet, som behandlade utredningsnämndens betänkande i sitt utskottsbetänkande nr 19, hade en delvis annan syn på vilka åtgärder som borde vidtas än utredningsnämnden. Utskottet behandlade i sitt betänkande också några motioner som rörde samma frågeställningar som utredningsnämndens betänkande. Ett par av dessa motioner gällde den församlingprästerliga organisationen och grunderna för församlingsindelning i storstäder och ett par motioner gällde möjligheterna att ha lekmanaledda gudstjänster för att mindre församlingar inte skulle ställas utan söndagsgudstjänst. Utskottet betonade relativt starkt församlingarna som initiativtagare när det gällde ändringar i församlingsindelningen. Man avvisade förslaget om information till församlingarna i syfte att få till stånd församlingsdelningar. Man såg inte självklart distriktsindelningar som ett steg på vägen mot församlingsdelningar. Enligt utskottet hade det dock visat sig att maximitalet 42 000 för folkmängden i ett pastorat var alldeles för högt satt. Man föreslog därför att Kyrkomötet i en skrivelse till Kungl. Maj:t skulle anhålla om en ny utredning om grunderna för pastoratsindelningen och den församlingsprästerliga organisationen. (Beträffande den relativt nyligen genomförda utredningen se följande avsnitt.) Utskottet lämnade också förslag om lekmanaledda gudstjänster och om möjligheten att tillfälligt omdisponera den prästerliga arbetskraften. Det sistnämnda borde inte bara gälla med hänsyn till fritidsbefolkningen utan även storstadspastorat med stor dagsbefolkning.

När Kyrkomötet fattade sitt beslut anslöt man sig i huvudsak till vad första tillfälliga utskottet hade infört. Kyrkomötet betonade dock något starkare i den skrivelse som lämnades till Kungl. Maj:t Kammarkollegiets och domkapitlens möjligheter enligt gällande indelningslag att själva ta initiativ beträffande församlingsdelningar även om man såg som normalt att församlingarna själva tog initiativet. Slutresultatet av hela ärendet från regeringens sida var att man till 1975 års kyrkomöte redovisade att Kyrkomötets skrivelse inte ledde till några åtgärder.

Sammanfattning av ändringar i församlingsindelningen

I *tabell 1* finns en sammanställning av antalet församlingar år 1900 och några år under 1900-talet. Avsikten har varit att få en rimligt jämn spridning samtidigt som det spelat in vilka uppgifter som relativt enkelt har funnits tillgängliga.

Tabell 1. Antal församlingar 1900–1999

År Stift	1900	1925	1948	1978	1999	Ändringar 1900–1999	
						Antal	Procent
Uppsala	219	223	221	217	213	–6	– 3 %
Linköping	212	213	214	215	219	7	3 %
Skara	375	375	371	368	348	–27	–7 %
Strängnäs	154	156	156	150	132	–22	–14 %
Västerås	131	131	125	122	123	–8	–6 %
Växjö	254	255	255	254	258	4	2 %
Lund	437	438	439	441	421	–16	–4 %
Göteborg	271	277	274	287	290	19	7 %
Karlstad	139	142	140	136	137	–2	–1 %
Härnösand	135	134	129	129	129	–6	–4 %
Luleå	55	65	64	80	82	27	49 %
Visby	93	93	92	92	92	–1	–1 %
Stockholm	58	66	66	83	83	25	43 %
Totalt	2533	2568	2546	2574	2527	–6	– 0,2 %
Ändr. från 1900 alla		35	13	41	–6		

Sammanfattningsvis kan beträffande sammanställning i *tabell 1* sägas det skett mycket begränsade ändringar i församlingsindelningen under 1900-talet. Samtidigt kan noteras att det hela tiden gjorts ändringar i församlingsindelning och detta i varierande utsträckning i de olika stift. Det totala antalet församlingar ökade något under större delen av 1900-talet. En viss minskning kom först under de båda sista decennierna. De nettosiffror som finns i tabellen innebär en förenkling och visar inte alla ändringar i indelningen som verkligen ägde rum. Samtidigt som antalet församlingar i viss utsträckning ökade i större städer minskade de på landsbygden. Det visar sig också i den relativt stora ökningen av antalet församlingar i det mest utpräglade storstadsstiftet, alltså Stockholms stift. De underliggande förändringarna är alltså mer omfattande än vad som framgår av en sammanställning av statistiska uppgifter vid vissa bestämda tidpunkter.

Utredning om pastoratsindelningen

1950 tillsattes en utredning om pastoratsindelningen. Resultatet av detta beslut blev pastoratsindelningssakkunnigas betänkande SOU 1953:11 *Allmänna riktlinjer för den territoriella pastoratsindelningen och församlingsprästerliga organisationen m.m.* Det dröjde till 1957 innan regeringen lade fram en proposition i ärendet för riksdagen och 1 januari 1962 trädde förändringarna i pastoratsindelningen i kraft. Som ett led i beredningen av

ärendet hade regeringen, efter remissbehandling av utredningens betänkande, inhämtat ett yttrande från 1953 års kyrkomöte.

Behovet av en översyn av pastoratsindelningen hörde primärt samman med frågor om prästtjänsternas fördelning. Behovet av en utredning hade bl.a. aktualiserats i samband med en pågående förändring av prästlönernas reglering. När regeringen tillsatte utredningen angav föredragande statsrådet att den prästerliga organisationen till stor del finansierades ”av medel som uttagas för riket i dess helhet genom beskattning efter lika grund. Det måste med hänsyn härtill vara ett särskilt riksintresse att tillse, att samhällets ekonomiska uppoffringar för ifrågavarande ändamål ge bästa möjliga utbyte.” Utredningen tillsattes just innan religionsfrihetslagen som medgav rätt till fritt utträde ur Svenska kyrkan. Det synes ha funnits en förväntan om ett betydligt högre antal utträden än vad som verkligen blev fallet. Många utträden skulle innebära behov av ökade bidrag till pastoraten från kyrkofonden. När utrymmet för den allmänna kyrkoavgiften till kyrkofonden fastställdes tog man höjd för att 10 procent skulle utträda men i verkligheten blev det endast 0,4 procent. Som en bakgrund till behovet av förändringar av pastoratsindelningen redovisades också vissa statistiska uppgifter. Det fanns 1948 5 pastorat med mindre än 600 invånare och 210 med mindre än 1 500 invånare. Samtidigt fanns storstadspastorat med mer än 100 000 invånare. Dessa förhållanden medförde en stor ojämnhet i fördelningen av prästtjänster, som var centralt inrättade, när det gällde antalet församlingsbor eller invånare per präst. I stadspastorat var det 4 925 inv./präst, i blandade stads- och landbygdspastorat 3 448 inv./präst och i landsbygdspastorat 1 844 inv./präst. Extremerna var Stockholms stad med 7 000 inv./präst och Visby stift med 1 225 inv./präst.

Samtidigt som arbetet med pastoratsindelningen påbörjades genomfördes en mycket omfattande ändring i kommunindelningen. Den kommunindelningreformen berörde bara landskommunerna. Det totala antalet kommuner minskade från 2 498 till 1 037. Kommunindelningsreformen uppmärksammades när pastoratsindelningsutredningen tillsattes. Redan tidigare hade statsrådet Quensel framhållit behovet av ändringar i pastoratsindelningen för de fall för nybildade kommuners gränser skar pastoratsgränser. Frågor om sambandet mellan kyrklig och kommunal indelning hade också tagits upp i det utredningsarbete som föregick kommunindelningsreformen. I viss utsträckning blev pastoratsindelningen av betydelse för förslagen till nya kommungränser. Man resonerade också om behov av samordning mellan den borgerligt kommunala och den kyrkliga indelningen bl.a. utifrån den samverkan som förutsattes i t.ex. fattigvårdslagen. Mer allmänt konstaterades att olika samhälleliga verksamhetsgrenar i stort sett syftade mot samma mål, det allmänna bästa. Det var därför av stor vikt att olika förvaltningsorgan samverkade såväl på ett allmänt plan som i enskilda ärenden. Man såg vissa problem om den kyrkliga utdebiteringen varierade för mycket inom en

kommun då det kunde medföra att man måste ta hänsyn till denna utdebitering när man skulle bestämma den kommunala.

Pastoratsindelningssakkunniga konstaterade i sitt betänkande SOU 1953:11 *Allmänna riktlinjer för den territoriella pastoratsindelningen och församlingsprästerliga organisationen m.m.* att tiden inte var mogen för ställningstagande till en av Statskontoret "framkastad tanke" som innebar att pastoraten skulle överensstämja med de nya kommunerna. Man menade dock att det fanns klara fördelar med att uppehålla sambandet mellan den borgerligt kommunala indelningen och den kyrkliga. I en enkätundersökning hade också flera domkapitel framhållit värdet av en samordning med den borgerligt kommunala indelningen.

Utöver det som lyfts fram tidigare i fråga om sambandet mellan borgerlig och kyrklig indelning pekade pastoratsindelningssakkunniga bl.a. på att den pågående centraliseringen av de högre stadierna inom skolväsendet kunde vara av betydelse för konfirmandundervisningen. Man lyfte också fram sådant som skilde den borgerliga kommunens verksamhet från församlingsverksamheten. För den förstnämnda gällde att kommunmedlemmarna i regel själv hade att uppsöka kommunalkontor och liknande.

Prästen får icke nöja sig med att fullgöra sina legalt reglerade skyldigheter, kyrko- och folkbokföring, expedition, gudstjänst, tjänsteförrättningar etc. Av honom kräves ett personligt engagemang, som innebär en aktivitet av helt annan art än vad som i allmänhet påkallas i det kommunala förvaltningsarbetet. Medan detta kan skötas praktiskt taget oberoende av en kommunal folkmängdsgräns uppåt, kan folkmängden i ett pastorat icke utan avsevärd olägenhet för pastoralvården överskida ett tal, utöver vilket en tillfredsställande kontakt med olika befolkningsgrupper omöjliggörs.

Slutsatsen från de sakkunniga var att eftersom pastoratsindelningen främst syftade till att skapa lämpliga enheter för det prästerliga arbetet fick man inte göra anpassningar till den borgerliga indelningen som kunde medföra större nackdelar än fördelar för det kyrkliga arbetet. Det innebar att man i vissa fall även måste låta pastoratsgränser skära en kommungräns.

Kyrkomötet och pastoratsindelningen

När 1953 års kyrkomöte yttrade sig i ärendet bejakade man behovet av en översyn av pastoratsindelningen med hänsyn till de demografiska och strukturella förändringarna i samhället. Pastoratsindelningen och fördelningen av prästerlig arbetskraft, som i huvudsak var anpassade efter det gamla bondesamhällets krav, "måste överses och utbyggas för att kunna tjäna jämväl det genom industrialiseringen omdanade samhället". Man underströk särskilt det som de sakkunniga sagt om "underorganisationen" i de norrländska stifteten och den otillfredsställande lösningen av de växande storstädernas indelningsfrågor. Man framhöll utredningsförslagets förtjänster inte minst uti-

från att de sakkunniga haft som en förutsättning att man inte fick föreslå en ökning av antalet prästtjänster. Särskilda utskottet, som svarade för beredningen av ärendet i Kyrkomötet, pekade på den betydande befolkningsökningen och menade att det egentligen borde kunna ske en ökning av antalet prästtjänster. I fråga om kopplingen mellan pastoratsindelningen och den kommunala indelningen såg utskott vissa fördelar med en viss anpassning men framhöll främst det väsensskilda hos de faktorer som var avgörande för pastoratsindelningen respektive pastoratsindelningen.

De sakkunniga menade att man inte kunde tänka sig en sådan tjänsteorganisation att det kunde firas gudstjänst varje söndag i varje församlingskyrka. Sammanlysningar så att söndagsgudstjänsterna alternerade mellan församlingarna i pastoraten förekom sedan mycket lång tid, inte minst i Skara stift. Man såg det som rimligt att sammanlysning kunde ske för församlingar med upp till 500 invånare och där avståndet till närmaste grannkyrka inte översteg 5 kilometer. I remissbehandlingen mötte detta förslag många invändningar från domkapitlen medan ett par centrala statliga myndigheter snarast menade att sammanlysningar kunde ske i större utsträckning. Kammarkollegiet menade att om man skulle uppehålla principen med söndagliga gudstjänster i varje församlingskyrka aktualiserade detta frågan om en ändrad församlingsindelning. I övrigt diskuterades knappast församlingsindelningen utan denna framstår snarast som ett historiskt givet faktum som inte skulle ifrågasättas, åtminstone inte vad gällde landsbygden. Frågan om sammanlysning av gudstjänster tog upp ett relativt stort utrymme i särskilda utskottets betänkande. Utskottet diskuterade olika möjligheter att uppehålla gudstjänstlivet, bl.a. med hjälp av icke prästerliga tjänstebiträden. Man menade att religionssociologiska faktorer pekade på att det nästan var omöjligt att flytta en gudstjänstfirande församling från en kyrka till en annan och att sammanlysning därför i realiteten betydde avlysning för den församling som gick miste om den egna gudstjänsten. Man förespråkade största återhållsamhet med sammanlysning av gudstjänster vid en pastoratsreglering mot bakgrund av att församlingarna betraktade alternering som en kännbar inskränkning i deras möjlighet att fira gudstjänst.

En annan fråga där meningarna bröt sig mellan de sakkunniga och kyrkomötet gällde frågan om önskvärdheten av flerprästpastorat på landsbygden. I utredningens betänkande förespråkades ett ökat antal flerprästpastorat. I linje härmed hade man i ett utkast till ändrad pastoratsindelning i ett stort antal fall föreslagit att befintliga enprästpastorat skulle sammanslås till flerprästpastorat. Särskilda utskottet förespråkade i högre grad enprästpastorat. Utskottet menade att detta gav bättre förutsättningar för personlig kontakt mellan präst och församlingsbor men även att en präst ofta kom bäst till sin rätt om han fick en självständig ställning och självständigt kunde planera sitt församlingsarbete.

Vården om kyrkan

Under tiden som diskussionen om pastoratsregleringen pågick utkom, 1956, ärkebiskopen Yngve Brilioth med en skrift med titeln *Vården om kyrkan*. I ett kapitel behandlades prästlöneregleringen och pastoratsregleringen. Betänkandet om pastoratsindelningen sågs där som "ett av de mest betydande aktstrycken som framkommit under denna kyrkliga omdaningsperiod". Ärkebiskopen ser positivt på det som står i betänkandet om gudstjänstliv och församlingsvård "som visar en aktningsvärd strävan att göra rättvisa åt det prästerliga arbetets egenart och särskilda problem". När det gäller de konkreta förslagen uttalas kritik mot betänkandets förkärlek för större enheter och flerprästpastorat. Den främsta kritiken gäller dock att ett förslag från regeringens sida har dröjt och att detta berodde på besparingsönskemål från finansdepartementets sida som skulle kräva en indragning av omkring 200 prästtjänster. Stark kritik riktades också mot hanteringen av församlingsindelningen i Stockholm där beslut fattats om en delning av t.ex. Brännkyrka församling först 1955 när församlingens folkmängd var över 130 000 och antalet konfirmander 985. (När delningen genomfördes 1 januari 1957 hade Brännkyrka församling 150 051 invånare.) Det indelningsbeslut som fattades bedömdes inte vara tillräckligt långtgående då den nya Hägerstens församling hade 65 000 invånare. Vidare riktades kritik mot att antalet prästtjänster i Stockholm inte alls följde med befolkningsutvecklingen.

Beslut om pastoratsreglering

De förändringar som genomfördes från 1 januari 1962 innebar att antalet pastorat minskade med omkring 250 stycken till 1 131. Det skedde en viss överflyttning av prästtjänster från landsbygd till storstäder samtidigt som det var fråga om en marginell minskning av det totala antalet prästtjänster. Till grund för detta låg ett principbeslut av riksdagen 1957. Där angavs att minimiantalet invånare för bildandet av ett enprästpastorat i regel skulle vara 2 000 invånare. De faktorer som skulle vägas in när pastoratsindelning och prästerlig tjänsteorganisation utformades var främst befolkningstal, areal och tätortsgrad. I propositionen togs viss hänsyn till vad som sagts från Kyrkomötets sida om bibehållande av enprästpastorat även om man från regeringens sida inte var beredd att gå så långt som Kyrkomötet önskade. I fråga om sammanlysning ställde sig regeringen bakom det som de sakkunniga anförde om sammanlysning för församlingar med mindre än 500 invånare och med ett avstånd på högst 5 km till grannförsamlingens kyrka. Samtidigt anvisades vissa medel ur kyrkofonden för att tjänstebiträden skulle kunna anlitas.

Sammanfattning av ändringar i pastoratsindelningen

I tabell 2 finns en sammanställning av antalet församlingar år 1900 och några år under 1900-talet. Det är i huvudsak fråga om samma år som i tabell

1 med redovisning av ändringar i församlingsindelningen. År 1969 har lagts till för att redovisa de relativt stora ändringar som blev en följd av den tidigare redovisade pastoratsregleringen 1 januari 1962.

Tabell 2. Antal pastorat 1900–1999

	1900	1925	1948	1969	1978	1999
Uppsala	142	137	130	98	96	86
Linköping	149	139	129	90	87	83
Skara	124	119	115	88	88	73
Strängnäs	97	98	100	73	72	67
Västerås	105	103	96	80	80	68
Växjö	141	145	146	114	113	104
Lund	240	236	216	172	168	165
Göteborg	110	124	126	126	131	133
Karlstad	60	69	77	72	71	68
Härnösand	69	88	90	82	82	74
Luleå	44	55	57	70	71	65
Visby	44	36	30	21	21	21
Stockholm	48	55	50	56	62	67
Totalt	1373	1404	1362	1142	1142	1074
Ändr. från 1900 alla		31	11	231	231	299

Ändringarna i pastoratsindelning under 1900-talet en är betydligt mer omfattande än ändringarna i församlingsindelningen.

Tabell 3. Förändringar av antalet pastorat 1900–1999

Stift	1900–1969		Stift	1969–1999	
	Antal	Procent		Antal	Procent
Visby	–23	–52 %	Skara	–15	–17 %
Linköping	–59	–40 %	Västerås	–12	–15 %
Uppsala	–44	–31 %	Uppsala	–12	–12 %
Skara	–36	–29 %	Härnösand	–8	–10 %
Lund	–68	–28 %	Växjö	–10	–9 %
Strängnäs	–24	–25 %	Linköping	–7	–8 %
Västerås	–25	–24 %	Strängnäs	–6	–8 %
Växjö	–27	–19 %	Luleå	–5	–7 %
Göteborg	16	15 %	Karlstad	–4	–6 %
Stockholm	8	17 %	Lund	–7	–4 %
Härnösand	13	19 %	Visby	0	0 %
Karlstad	12	20 %	Göteborg	7	6 %
Luleå	26	59 %	Stockholm	11	20 %
Totalt	–231	–17 %	Totalt	–68	–6 %

I tabell 3 redovisas närmare förändringen av antalet pastorat per stift. Den första jämförelsen avser perioden 1900 till 1969. Totalt sett minskade antalet pastorat under den tiden med 17 procent. Det var dock en stor skillnad mellan olika stift. I tabell 3 har stift sorterats så att de stift där minskningen var störst finns överst. Minskningen är störst i Visby stift och andra stift med slättbygder där det funnits många små socknar med minskande befolkning. Samtidigt ökade antalet pastorat i flera stift. Pastoratens storlek vad gäller invånarantal och yta har varit viktiga faktorer när man har fastställt riktlinjer för pastoratsindelningen. Det bör vara detta som speglar sig i vilka stift som fick ett ökat antal pastorat. Under senare delen av 1900-talet var det i stift med landets båda största städer, Stockholm och Göteborg, som antalet pastorat ökade. I övriga stift med undantag för Visby skedde i varierande grad en minskning.

2.10 1961 års församlingsstyrelselag

Samma månad som regeringen lade fram propositionen om det som blev 1953 års kommunallag fastställde man direktiv för en utredning med uppgift att göra en översyn av församlingsstyrelselagstiftningen. Kommunallagskommittén hade i sitt förslag till ny kommunallag framhållit att det var angeläget att det snarast skedde en översyn av de båda församlingsstyrelselagarna för att få en erforderlig anpassning till den ändrade allmänna kommunallagstiftningen. Detta var också en utgångspunkt i utredningsdirektiven. Där angavs att det borde råda överensstämmelse mellan de kyrkliga

och borgerliga kommunalförfattningarna till form och innehåll ”i den mån icke sakliga skäl betinga skiljaktigheter”. Frågor om den kyrkliga kompetensen och i det sammanhanget relationen mellan de borgerliga och kyrkliga kommunerna spelade en framträdande roll i direktiven. Där pekades också på det pågående arbetet med pastoratsindelningen. Utredningen skulle uppmärksamma i vilken utsträckning förändringar i indelningen aktualiserade behov av ändringar i församlingsstyrelseorganisationen.

Diskussioner om kommunalt ansvar för all ekonomi

Frågan om överflyttande av samtliga ekonomiska angelägenheter från den kyrkliga till den borgerliga hade vid några tillfällen, senast 1955, tagits upp i motioner till riksdagen i tiden efter tillkomsten av 1930 års församlingslag. Riksdagen hade vid samtliga tillfällen avvisat dessa förslag. I ett utredningsförslag som primärt rörde församlingsindelningen i Stockholm hade kammarrådet Tom Wohlin föreslagit att det där antingen skulle bildas en total ekonomisk samfällighet eller att alla kyrkliga ekonomiska angelägenheter skulle flyttas över till den borgerliga kommunen. (Vad som skedde beträffande samfällighetsbildning i Stockholm redovisas nedan.)

Församlingsstyrelsekommittén menade att församlingen och den borgerliga kommunen även fortsättningsvis skulle verka parallellt var och en för sitt ändamål. När det gällde användningen av utdebiterade medel, vilket var en huvudfråga när det gällde den kyrkliga respektive den borgerliga kommunens kompetens, gällde att om ”en viss verksamhet enligt lag eller sedvänja ankommer å endera kommunen är den andra i princip förhindrad att utdebitera medel för ändamålet”. Gränserna för församlingens kommunala kompetens borde bestämmas med hänsyn till församlingens syfte.

Detta syfte är att möjliggöra och främja kyrkans gärning, vilken främst består i ordets förkunnelse genom predikan och själavård samt i därtill knuten kärleksverksamhet. Kyrkan verkar härvid genom sitt prästerskap och genom lekmän inom församlingen. Församlingens kyrkokommunala uppgift är att sörja för organisatoriska och ekonomiska betingelser för kyrkan gärning.

I propositionen om ny församlingsstyrelselag noterades att frågan om att överflytta beslutanderätten i församlingens ekonomiska angelägenheter till den borgerliga kommunen hade tagits upp i två motioner vid 1960 års riksdag. Som motiv för detta hade framhållits det sjunkande deltagande kyrkofullmäktigevalen trots de relativt betydande ekonomiska värden som kyrkofullmäktige hade att förvalta. Vidare anfördes att det fanns behov av enhetlig beskattning. Motionsförslagen om att hos regeringen begära en utredning hade avvisats med hänvisning bl.a. till det nyligen påbörjade utredningsarbetet om kyrka-statfrågan. Riksdagens konstitutionsutskott hade dock i sitt av riksdagen godtagna betänkande framhållit behovet av en samverkan mellan borgerliga och kyrkliga organ i ekonomiska frågor. Resultatet av detta blev

att det i församlingsstyrelselagen infördes en föreskrift om skyldighet för kyrkorådet att samråda med den borgerliga kommunens styrelse innan man upprättade sitt budgetförslag för kommande år. Ett syfte med den bestämmelsen skulle vara "att angelägenhetsgraden av de båda kommunernas utgiftsbehov och investeringsverksamhet vägs mot varandra".

Beslutande organ

Kommunalstämma som beslutande organ i landskommuner avskaffades slutligt genom 1953 års kommunallag. Frågan om kyrkostämmans bevarande diskuterades i samband med översynen av församlingsstyrelselagen. Under tiden från tillkomsten av 1930 års församlingsstyrelselag hade gränsen för när en församling kunde ha kyrkostämma sänkts från 5 000 till 1 500 invånare. I utredningsarbetet diskuterades införande av obligatoriskt fullmäktigesystem. Utredningen redovisade uppgifter om antalet församlingsbor som deltog när kyrkostämman sammanträdde. Det var i regel ett mycket lågt deltagande. Även i de största församlingarna med kyrkostämma, alltså i storleksklassen 1 250 1 500 invånare var vanligen mindre än 10 deltagare vid kyrkostämmans sammanträden. Man stannade dock för att stämman skulle få finnas kvar men föreslog en sänkning av befolkningstalet när fullmäktige skulle finnas till 1 000 invånare. Detta skulle emellertid inte gälla för alla församlingar. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige som beslutande organ skulle inte avse församlingarna inom Göteborgs kyrkliga samfällighet. Enligt den då gällande ordningen kunde dessa församlingar välja att ha kyrkostämma eller kyrkofullmäktige. Det förekom inte fullmäktige i någon av församlingarna och det var alltså gällande praxis som föreslogs bli den enda ordningen. Även församlingar i andra – inte obligatoriska – samfälligheter skulle kunna ha kvar kyrkostämman även om de hade ett befolkningstal som översteg 1 000 invånare. Detta var dock beroende av Kungl. Maj:ts beslut i samband med bildandet av samfälligheten. De förslag som utredningen lade fram beträffande församlingens beslutande organ blev de som senare genomfördes när riksdagen antog 1961 års församlingsstyrelselag.

Kyrkorådets ställning

När det gällde organ av styrelsekaraktär, i första hand kyrkorådet, medförde 1961 års församlingsstyrelselag också vissa ändringar.

I utredningens betänkande talades om kyrkorådets dubbla uppgift och i regeringens proposition om att rådets uppgifter var av två skilda slag. I båda fallen gällde de samma sak. Utredningen talade dels om uppgiften att handha omvårdnaden om församlinglivet, dels vara församlingens främsta administrativa och ekonomiska organ. I propositionen talades om dels kyrkliga uppgifter, dels kyrkokommunala uppgifter. Det hade förekommit diskussioner om att dela upp dessa olika uppgifter på olika organ. Som framgår nedan framhöll 1957 års kyrkomöte i sin argumentation rörande kyrkoherdens

ställning i kyrkorådet sambandet mellan uppgifterna. Utredningen ville inte heller göra en uppdelning utan framhöll kyrkorådets centrala ställning för alla slags ärenden. I propositionen intog regeringen samma hållning. Argumentationen hade i mycket en praktisk karaktär genom att det framhölls att församlingens verksamhet inte var så omfattande att det krävdes två olika organ. I de större församlingarna kunde man tillsätta en beredningsnämnd för att "avlasta kyrkorådet bestyret med vissa ekonomiska angelägenheter". Samtidigt konstaterades dock att om kyrkorådet skulle inta en central och ledande ställning inom församlingslivet behövde det kunna överblicka församlingens ekonomiska situation.

På ett principiellt plan framhölls kyrkorådets ställning. I propositionen sägs att den nya församlingsstyrelselagen starkare underströk rådets ledande, initiativtagande och övervakande uppgifter. Utredningen betonade kyrkorådets uppgift som "det ledande organet för det andliga livet i församlingen". Den bestämmelse i lagen som lyftes fram i detta sammanhang var dock av en relativt allmän karaktär. En ny bestämmelse infördes där det angavs att kyrkorådet skulle "ha omsorg om församlingslivet och verka för dess utveckling". Till denna uppgift för kyrkorådet hänvisade man när de särskilda valbarhetsbestämmelserna för kyrkorådets ledamöter avskaffades. Enligt bestämmelser i 1930 års församlingsstyrelselag gällde som valbarhetsvillkor för val till kyrkorådet att den som valdes skulle vilja främja församlingslivet. Den bestämmelsen hade visat sig sakna praktisk betydelse och såväl församlingsstyrelsekommittén som regeringen, men inte kyrkomötet, menade att föreskriften om vad som var kyrkorådets uppgifter kunde ses som en anvisning om vem som borde väljas till ledamot i kyrkorådet.

Kyrkoherden i kyrkorådet

Till de mest omdiskuterade frågorna i samband med 1961 års församlingsstyrelselag hörde att kyrkoherden inte längre skulle vara självskriven ordförande i kyrkorådet. Som argument för förändringen anförde utredningen att kyrkorådets verksamhet ingick som ett led i den kommunala självstyrelsen och det var då naturligt med en vald ordförande. Härtill menade man att det inte var säkert att kyrkoherden var bäst lämpad att leda kyrkorådets arbete när det gällde administrativa och ekonomiska uppgifter. Man räkande samtidigt med att lämpliga kyrkoherdar ofta skulle komma att väljas till ordförande. Kyrkoherden skulle fortfarande vara ledamot i kyrkorådet.

Regeringen begärde ett yttrande från 1957 års kyrkomöte över frågan om kyrkoherdens ledamotskap i kyrkorådet. Även på ett par andra punkter begärdes yttrande från kyrkomötet. Det gällde kyrkorådets församlingstvårande uppgifter och kyrkorummets upplåtande. Detta var ett avsteg från vad som annars gällde i fråga om församlingstyrelselagstiftningen som sågs som renodlade kommunallagar och därmed inte var en fråga för kyrkomötet utan bara för regering och riksdag. Begäran om yttrande pekar på att de

angivna ämnena bedömdes vara av en särskild karaktär.

Kyrkomötet hävdade i sitt yttrande att kyrkoherden skulle ha kvar uppgiften som självskriven ordförande i kyrkorådet. Flertalet remissinstanser hade också avvisat förändringen av ordförandeskapet. Kyrkomötet menade att det var en felsyn när utredningen särskiljde ekonomiska och administrativa frågor från frågor om församlingslivet. En sådan åtskillnad kunde inte göras och alla kyrkorådets uppgifter måste bedömas med utgångspunkt från vad som var bäst för församlingslivet. Kyrkoherdens ordförandeskap såg man som direkt kopplat till prästens särskilda uppdrag och ansvar och som en förutsättning för kyrkorådets väsentliga uppgift, församlingsvården.

I proposition 1961:70 med förslaget till lag om församlingsstyrelse menade regeringen att frågan om kyrkoherdens ställning i kyrkorådet komplicerades av "kyrkorådets uppgift att handha såväl kyrkliga som kyrkokommunala angelägenheter". Med utgångspunkt från de kyrkliga uppgifter var det med hänsyn till kyrkoherdens tjänsteutövning och kyrkorådets uppgifter inom församlingsvården var det naturligt och nödvändigt att kyrkoherden medverkade i kyrkorådets arbete. När det gällde de kyrkokommunala uppgifterna däremot sågs det vid en jämförelse med vad som gällde i de borgerliga kommunerna som tveksamt om kyrkoherden skulle ha en annan ställning än som föredragande och verkställare av rådets beslut. Det var dock inte möjligt att fullt ut jämställa kyrkoherden med någon befattningshavare i den borgerliga kommunen. Kyrkoherden borde därför vara ledamot i kyrkorådet. Även ledamotskapet hade ifrågasatts inom riksdagen. Beträffande samfälligheter menade regeringen att man kunde ställa sig mer tveksam till kyrkoherdens självskrivna ledamotskap. Trots allt föreslogs att kyrkoherden skulle vara ledamot även i församlingarnas kyrkoråd med undantag för samfälligheterna i Göteborg och Stockholm där det enligt den gällande ordningen inte heller fanns någon självskriven prästerlig representation. I fråga om ordförandeskapet menade regeringen att olika praktiska omständigheter talade mot en självskrivenhet. Härtill angavs att om församlingslivet skulle vara uttryck för en folkkyrkas levande verksamhet, grundat på aktivt samarbete mellan präster och lekmän borde valet av ordförande, oavsett vilka av kyrkorådets uppgifter det gällde, församlingens representativa organ fritt kunna välja ordförande. När riksdagen fattade beslut om församlingsstyrelselagen följde man regeringens förslag.

Nämnder

I 1930 års församlingslag fanns bestämmelser som visade att församlingen kunde ha vissa nämnder och styrelser vid sidan av kyrkorådet. Det fanns dock ingen närmare reglering av dessa. På ett motsvarande sätt hade det förhållit sig inom de borgerliga kommunerna även om det där i större utsträckning fanns i särskild lagstiftning specialreglerade nämnder såsom t.ex. barnavårdsnämnd. Med modell från den nya kommunallagen infördes i 1961

års församlingsstyrelselag bestämmelser om nämnder som kunde tillsättas av kyrkofullmäktige eller kyrkostämman. När sådana nämnder utsågs skulle ett proportionellt valsätt kunna tillämpas och i övrigt skulle för nämnderna gälla i huvudsak samma bestämmelser när det gällde deras arbetsformer som för kyrkorådet. De fanns inga särskilda bestämmelser om kyrkoherdens relation till de nämnder som inrättades i församlingen.

Samfälligheter

Församlingstyrelsekommittén ägnade relativt stor uppmärksamhet åt ”formerna för handläggning av ärenden, gemensamma för två eller flera församlingar”. I propositionen om den nya församlingsstyrelselagen sammanfattades formerna för samverkan mellan församlingarna i en tabell med beskrivning av den gällande ordningen, de förslag som lades fram av församlingstyrelsekommittén och förslagen i propositionen. De sistnämnda genomfördes genom beslutet om en ny församlingsstyrelselag. Tabellen från propositionen återges på sidorna 123–124.

En nyhet var att församlingarna i ett flerförsamlingspastorat obligatoriskt skulle bilda en samfällighet för pastoratsangelägenheterna. Dessa gällde i första hand prästernas löner, prästgårdarna, förvaltningen av löneboställen, kyrkomusikerlöner, den allmänna kyrkoavgiften till kyrkofonden och delar av kostnaderna för folkbokföringen. Utredningen föreslog på den sistnämnda punkten att pastoratet skulle svara för alla kostnader avseende folkbokföringen. Som beslutande organ i de obligatoriska pastoratsamfälligheterna skulle finnas av församlingarnas beslutande organ valda församlingsdelegerade. Pastoratssamfälligheterna kunde efter beslut av Kungl. Maj:t utvidgas till att omfatta alla ekonomiska angelägenheter. I sådant fall skulle församlingen ha ett direktvalt kyrkofullmäktige som be beslutande organ. Även församlingarna inom flera pastorat skulle i likhet med vad som tidigare gällt kunna bilda totala ekonomiska samfälligheter efter beslut av Kungl. Maj:t.

Det skulle inte längre kunnas finnas sådana totala samfälligheter av det slag som tidigare hade funnits i viss utsträckning och som hade haft ansvar för alla församlingsangelägenheter. I dessa fall hade församlingarna alltså inga egna uppgifter och inga egna organ såsom kyrkoråd.

Församlingsstyrelsekommittén föreslog att det även fortsättningsvis skulle finnas en särskild lag som avsåg den kyrkliga samfälligheten Göteborg. Den lagen skulle innehålla de begränsade bestämmelser som särskilt avsåg den samfälligheten. När propositionen om församlingsstyrelselagen lades fram menade regeringen att de särskilda bestämmelserna för Göteborgs kyrkliga samfällighet kunde tas in i den lagen. Samma förhållanden gällde i fråga om

Form för samverkan	Beslutande organ	Administrativt organ
I. Kyrkliga samfälligheter (Specialkommuner)		
A. <i>Nuvarande ordning</i> 1) Stockholm: Partiell ekonomisk samfällighet, reglerad i LFS Sthlm 2) Göteborg: Total ekonomisk samfällighet, reglerad i LKF Gbg 3) Landet i övrigt a) Totala samfälligheter b) Partiella samfälligheter Samfällighetsbildning beroende på K.M:s beslut	Församlingsdelegerade Kyrkofullmäktige Kyrkofullmäktige (Kyrkostämma) Kyrkofullmäktige (Kyrkostämma)	Beredningsutskott Kyrkonämnd Samfällt kyrkoråd Samfällt kyrkoråd
B. <i>Kommittén</i> 1) Stockholm: Partiell ekonomisk samfällighet, reglerad i FFL Sthlm 2) Göteborg: Total ekonomisk samfällighet, reglerad i FLS Gbg 3) Landet i övrigt a) Totala ekonomiska samfälligheter b) Partiella ekonomiska samfälligheter Samfällighetsbildning betr. a) och b) beroende på K.M:s beslut, utom beträffande pastorat, se II B nedan c) Nuvarande totala samfälligheter, i den mån K.M. ej annat förordnar (Nya kan ej bildas)	Församlingsdelegerade Kyrkofullmäktige Kyrkofullmäktige Församlingsdelegerade, om K.M. ej annat förordnar	Berednings- och ekonomiutskott Kyrkonämnd Samfällt kyrkoråd Samfällt kyrkoråd
C. <i>Propositionen</i> 1) Stockholm: Partiell ekonomisk samfällighet, reglerad i lagen om församlingsstyrelse 2) Göteborg: Total ekonomisk samfällighet, reglerad i lagen om församlingsstyrelse 3) Landet i övrigt a) Totala ekonomiska samfälligheter b) Partiella ekonomiska samfälligheter Samfällighetsbildning betr. a) och b) beroende på K.M:s beslut, utom beträffande pastorat, se II C nedan	Kyrkofullmäktige Församlingsdelegerade	Samfällt kyrkoråd Samfällt kyrkoråd

c) Nuvarande totala samfälligheter, i den mån K.M. ej annat förordnar (Nya kan ej bildas)	Kyrkofullmäktige	Samfällt kyrkoråd
II. Pastoratsangelägenheternas handhavande i flerförsamlingspastorat <i>A. Nuvarande ordning</i> Pastoraten ej självständiga kommuner <i>B. Kommittén</i> Pastoratet kyrklig samfällighet <i>C. Propositionen</i> Pastoratet kyrklig samfällighet om K.M. ej annat förordnar III. Andra gemensamma angelägenheter <i>Nuvarande ordning</i> <i>Kommittén</i> <i>Propositionen</i>	Kyrkofullmäktige	Samfällt kyrkoråd
	Församlingsdelegerade, om K.M. ej annat förordnar	Samfällt kyrkoråd
	Kyrkofullmäktige	Samfällt kyrkoråd
	Gemensam kyrkostämma (oavsett om församling har fullmäktige eller ej)	Pastoratskyrkoråd
	Församlingsdelegerade, om K.M. ej annat förordnar	Samfällt kyrkoråd
	Församlingsdelegerade	Samfällt kyrkoråd
	Gemensam kyrkostämma	Samfällt kyrkoråd
	Gemensam kyrkostämma	Gemensamt kyrkoråd
	Församlingarnas beslutande organ var för sig	Gemensamt kyrkoråd
		Gemensamt kyrkoråd

LFS Lag om församlingsstyrelse i Stockholm; LKF Lag om kyrkofullmäktige och kyrkonämnd i Göteborg; FFL Förslag till församlingslag för Stockholm; FLS Förslag till lag om kyrklig samfällighet i Göteborg; K.M. Kunglig Majestät (regeringen)

lagstiftningen avseende den särskilda samfälligheten i Stockholm. Denna tillkom efter några olika turer 1942. Samfälligheten i Stockholm var partiell och hade församlingsdelegerade som beslutande organ. Den samfälligheten svarade obligatoriskt främst för präst- och kyrkomusikerlöner samt för den allmänna kyrkoavgiften. Den kunde också ge församlingarna anslag till lönekostnaderna för annan personal och till högst fyra femtedelarna av en församlings kostnader för byggande och underhåll av kyrka, församlingshus och tjänstebostad.

2.11 1982 års lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter

En ny kommunallag 1977 ledde fram till att regeringen samma år tillsatte en utredning för översyn av församlingslagen. Resultatet av det arbetet blev 1982 års lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter. I mycket innebär det som då skedde en lagteknisk bearbetning och anpassning till vissa formella ändringar som skett genom kommunallagen. Det talades också i sammanhanget om att den nya församlingsstyrelselagstiftningen fick mer av ramlagskaraktär. Vissa detaljbestämmelser togs bort och beslut som tidigare skulle underställas statliga myndigheter för prövning, såsom upptagande av lån, fick fattas självständigt av församlingar och samfälligheter. Det sågs dock inte odelat som positivt från t.ex. Församlings- och pastoratsförbundet att detaljbestämmelser togs bort då man menade att dessa kunde vara av värde för mindre församlingar som saknade personal av det slag som kunde finnas hos större församlingar och samfälligheter.

I propositionen 1982/83:19 uppmärksammades i anslutning till diskussioner om skillnaderna i storlek mellan de borgerliga och de kyrkliga kommunerna det ökande antalet samfälligheter. Enligt gällande bestämmelser krävdes för bilande av en samfällighet i det fall församlingarna inte var ense om detta, att man kunde peka på att samfällighetsbildningen hade sin grund i ett betydande allmänt behov. I så fall kunde en samfällighet bildas utan samtycke från samtliga församlingar. I den nya lagen togs, för att underlätta samfällighetsbildning, ”betydande” bort ur lagtexten. Samfälligheter skulle även fortsättningsvis i första hand bildas med samtycke från de berörda församlingarna men utrymmet att tvångsvis bilda samfälligheter ökade. Tidigare hade föreskrivits att det krävdes ett ”betydande allmänt behov” för att bilda en samfällighet utan samtycke från berörda församlingar. Nu ströks ”betydande” och det talades alltså bara om ett ”allmänt behov”.

2.12 1982 års kyrkokommitté

Behov av strukturreformer

Ett inomkyrkligt ekonomiskt utjämningsystem tillkom 1982. Vid remiss-behandlingen av den utredning som låg till grund för beslutet om ett nytt utjämningsystem och inte minst när det behandlades av 1982 års kyrkomöte framhölls med kraft att det fanns behov att göra en översyn av den lokala strukturen. Ett ekonomiskt utjämningsystem förutsatte en vilja till ömsesidig solidaritet. Församlingar med bättre skattekraft och ekonomi skulle bistå församlingar med sämre ekonomiska förutsättningar. Detta krävde dock att församlingar behövde ekonomiskt stöd inte genom en orationell struktur utsatte det ekonomiska utjämningsystemet för onödiga påfrestningar.

I sammanhanget kan noteras att Svenska kyrkans församlings- och pastorsförbund, som inte minst framhöll att det nya ekonomiska utjämnings-systemet krävde strukturreformer, tio år tidigare hade haft en strukturkommitté som lagt fram ett betänkande om Svenska kyrkans lokala organisation. I betänkandet presenterades visst bakgrundsmaterial och vissa synpunkter för fortsatta åtgärder. Det utarbetades samtidigt som ett av flera förslag i kyrkostatfrågan lades fram. Strukturkommittén såg som en uppgift att ge underlag för det arbete som man förväntade sig skulle ske efter beslut om det framtida förhållandet mellan kyrkan och staten. Något beslut i kyrkostatfrågan blev det dock inte vid det tillfället och strukturkommitténs arbete tycks inte heller ha lett till några konkreta resultat.

Beslutet om ett ekonomiskt utjämningsystem och därav följande krav på strukturreformer var en viktig bakgrund när den av regeringen tillsatta 1982 års kyrkokommitté påbörjade sitt arbete. I utredningsdirektiv var det den lokala strukturen som lyftes fram. Utredningsarbetet skulle ”syfta till att finna lämpliga former för att bilda ekonomiskt och befolkningsmässigt bärkraftiga enheter, som kan utgöra underlag för en differentierad och mål-inriktad kyrklig verksamhet på lokalplanet”. När kyrkokommittén fick sitt uppdrag upphörde det nyligen påbörjade arbetet i vad som kallades präst-tjänstkommittén. Den utredningens uppdrag, som avsåg frågor om präst-tjänsterna men även andra s.k. församlingsvårdande tjänster, integrerades i kyrkokommitténs arbete.

Resultatet av 1982 års kyrkokommitté blev ett mer omfattande lagstiftningsarbete än man kunde förutse när man såg det uppdrag som gavs genom direktiven. De nya lagar som beslutades blev sedan i stort sett oförändrade infogade i 1992 års kyrkolag och kom därmed senare att bilda en grund för arbetet med kyrkoordningen.

Kyrkokommittén lade 1983 fram diskussionsbetänkandet (SOU 1983:55) *Församlingen i framtiden*. I sitt diskussionsbetänkande presenterade 1982

års kyrkokommitté tre modeller för den lokala kyrkliga strukturen och tre modeller för en framtida tjänsteorganisation. Som bakgrund till modellerna redovisades bl.a. vissa noteringar om församlingsbegreppet och några problem med den dåvarande lokala strukturen.

Församlingsbegrepp och indentifiering av problem

I betänkandet lyftes tre innebörder i församlingsbegreppet fram. Man talade med koppling till Nya Testamentets bilder av församlingen som grenarna i vinstocken och stenarna i byggnaden om ett renodlat teologiskt församlingsbegrepp vilket handlar om delaktighet i Kristus och en gemenskap i tron på Kristus. Man menade att det dock inte var i den renodlade teologiska formen som man mötte församlingsbegreppet i arbetet med strukturfrågan. I det sammanhanget framhöll man i stället församlingen som territoriellt begrepp och ett sociologiskt församlingsbegrepp, som människor som församlas. I betänkandet framhölls att det inte går att isolera ett teologiskt församlingsbegrepp från de territoriella eller sociologiska eftersom de båda sistnämnda kan tolkas teologiskt och bli bärare av teologiskt innehåll. Efter ett resonemang utifrån några historiska noteringar och samtida positioner konstaterade man sammanfattningsvis att olika aktuella församlingsbegrepp inte var exklusiva i den meningen att det vara fråga om antingen eller. ”Företrädare för det territoriella församlingsbegreppet erkänner behovet av att gemenskapsgrupper bildas inom den territoriella församlingen. På samma sätt finns företrädare för ett gemenskapsorienterat församlingsbegrepp som i den territoriella strukturen ser en kritisk fråga om öppenhet och tillgänglighet. De flesta lever i praktiken med dubbla församlingsbegrepp.”

Den probleminventering som kyrkokommittén lade fram utgick från teologiska utgångspunkter, från ekonomiska utgångspunkter och från tjänsteorganisationen. I avsnittet om problem från teologiska utgångspunkter menade man att synen på det territoriella församlingsbegreppet hade förändrats och att den aktuella innebörden var att en territoriell struktur reste minst barriärer kring evangeliet och gjorde kyrkans budskap lättast tillgängligt för många människor. Det kunde ses som ansvarsområde för församlingen som gudstjänstgemenskap. Man framhöll som en trovärdighetssak för kyrkan att det i de territoriella församlingarna fanns en trosgemenskap som yttrade sig i församlingsgemenskap. Risken för att detta inte skulle finnas såg man i mycket små församlingar där det inte fanns någon sociologisk gemenskap och mycket stora församlingar som kunde bli primärt administrativa områden. Vidare pekade man på problem förknippade med samhällets rörlighet. De gamla socknarna byggde på att människor levde och vistades inom ett och samma begränsade område. Församlingsorganisationen som den hade utformats saknade den flexibilitet som krävdes för att möta människor som bor på en plats, arbetar på en annan plats, har barn i skolan på en tredje plats och vistas under veckosluten på en fjärde plats etc.

I fråga om de ekonomiska problemen gällde det i första hand de olika ekonomiska förutsättningarna och därmed de olika förutsättningarna för församlingsarbetet i små och stora församlingar. De små församlingarna hade sämre ekonomi, högre utdebitering och därtill i många fall ansvar för kostbara kyrkobyggnader.

Beträffande tjänstorganisationen diskuterades den bristande flexibilitet som låg i de fastställda normerna för antalet prästtjänster i pastoraten och det slöseri det kunde innebära med prästerlig arbetskraft att i en tid av prästbrist använda mycket av prästens arbetstid till annat än prästerliga arbetsuppgifter. Man tog också upp olika hinder för samverkan beroende på olika värdering av olika församlingstjänster och otydliga profiler hos en del befattningar.

Modeller

Den första strukturmodellen i betänkandet *Församlingen i framtiden* innebar att församlingen skulle förbli kyrkokommun men bara för de församlingsvårdande uppgifterna. De tunga kostnaderna skulle läggas på pastoratet som skulle ha minst 5 000 invånare. I den andra modellen var pastoratet den minsta kyrkokommunala enheten. Även här gällde att pastoratet skulle ha minst 5 000 invånare. Församlingarna skulle vara verksamhetsdistrikt inom pastoraten med obligatoriskt kyrkoråd och stämma. Församlingsindelningen skulle beslutas lokalt av pastoratsfullmäktige. I den tredje modellen skulle kyrkokommunen sammanfalla med den borgerliga primärkommunen. Församlingen skulle utgöra distrikt för församlingsverksamheten. Församlingsindelningen skulle beslutas lokalt. Pastoratet skulle bestå enbart som ett arbetslagsområde. Det skulle inte finnas några samfälligheter.

Betänkandet *Församlingen i framtiden* blev föremål för en omfattande diskussion och remissbehandling. Det är möjligen det betänkande i den statligaSOU-serien som haft störst upplaga. Det trycktes i 32 000 exemplar. I rapporten (SOU 1985:1) *Församlingar i samverkan*, vilken behandlas av 1985 års kyrkomöte, redovisade kyrkokommittén kortfattat synpunkter från remissdiskussionen. En mer omfattande remissammanställning fanns i SOU 1984:75 *Församlingarna om framtiden*. I den nämnda rapporten angavs att 1/3 av remissyttrandena var positiva till obligatoriska strukturförändringar och 2/3 negativa. Mest negativa var de minsta församlingarna. Vid en församlingsstorlek kring 5 000 skedde ett omslag så att en majoritet av församlingarna över denna gräns var för obligatoriska förändringar. Majoriteten av samfälligheterna var positiva till förändringar. Bland dem som var positiva till obligatoriska förändringar var det främst modell 1 som fick stöd även om en del också förespråkade modell 2. Däremot fick modell 3 endast marginellt stöd. Viktigt i modell 1 var församlingens ställning som kyrkokommun vilket skapade garanti för självständighet, kontinuitet och stabilitet som man saknade i modellerna 2 och 3. Även de som var positiva till modell 2 tog ofta avstånd från pastoratssamfällighetens inflytande

över församlingsindelningen. Det var endast ett fåtal som såg detta lokala bestämmande som positivt. Beträffande synen på samfälligheter angav kyrkokommittén att den var mycket mer negativ från de församlingar som själva saknade erfarenhet från att tillhöra en samfällighet än från de församlingar som bildade en sådan. De negativa menade att församlingens självständighet urholkades när den tillhörde en samfällighet. Många avvisade tanken att ett pastorat skulle ha minst 5 000 invånare. Skälen för detta var i regel geografiska. Ett ekonomiskt resonemang ledde ofta till att 5 000 var en för låg gräns. Ett dominerande intryck från remissbehandlingen var kravet på flexibilitet. Man hävdade att det inte går att lägga en och samma mall över samtliga pastorat i hela landet och sedan reglera efter denna mall.

Beslut om ny organisation på lokal- och stiftsplanen

Efter fortsatt arbete i 1982 års kyrkokommitté och remissbehandling av slutbetänkandet *Framtid i samverkan* (SOU 1986:17 och 18) lade regeringen fram sina slutgiltiga förslag i proposition 1987/88:31 *Ny organisation på lokal- och stiftsplanet i svenska kyrkan m.m.* På vägen fram till propositionen hade Kyrkomötet vid två tillfällen med anledning av skrivelser från regeringen diskuterat de frågor som hanterades av kyrkokommittén. 1985 års kyrkomöte behandlade kyrkokommitténs rapport *Församlingar i samverkan* (SOU 1985:1) där kommittén utan att lägga fram konkreta förslag presenterade övergripande och principiella överväganden på olika områden. Mycket av det som fanns i det betänkandet återkom i slutbetänkandet *Framtid i samverkan*. Innan regeringen lade fram den nämnda propositionen, vilken byggde på 1982 års kyrkokommittés slutbetänkande inhämtades yttrande från 1987 års kyrkomöte. Den skrivelse som lades fram för Kyrkomötet (RegSkr 198:1) hade samma benämning och i huvudsak samma innehåll som den tidigare nämnda propositionen. Kyrkomötet invände främst mot regeringens förslag till uppgiftsfördelning mellan den föreslagna nya stiftsstyrelsen och domkapitlet beträffande vissa beslut rörande prästtjänster. Stiftsstyrelsen tillkom som ett nytt organ genom den grundläggande förändring som skedde i fråga om stiftsorganisationen genom tillkomsten av en stiftssamfällighet. I regeringens skrivelse föreslogs att stiftsstyrelsen skulle överta ett antal uppgifter som tidigare legat på domkapitlet. I sitt slutliga förslag till riksdagen tillgodosåg regeringen i stor utsträckning det som framfördes från Kyrkomötets sida. I skrivelsen och senare i propositionen lade regeringen förslag till bl.a. en ny domkapitelslag, en ny prästanställningslag, en ny kyrkofondslag, en ny församlingslag och en ny kyrklig indelningslag.

I ett yttrande med anledning av regeringens skrivelse till 1987 års kyrkomöte framförde Läronämnden i ett relativt omfattande yttrande principiella synpunkter på den kyrkliga organisationen. Inledningsvis behandlade Läronämnden i sitt yttrande ”Teologiska överväganden och rådande förhållanden”.

I en evangelisk luthersk kyrka kan olika ordningar accepteras vad organisationen beträffar fastän läran är en. Strukturförändringar i svenska kyrkan på stifts, pastorats och församlingsplanet bör dock utgå både från teologiska överväganden om vad kyrka och församling är och från den aktuella situationen i kyrka och samhälle. Förändringar som föreslås blir med nödvändighet ofta stadier i en utvecklingsprocess och utgör kompromisser i rådande läge. Det gäller också de reformer som föreslås i regeringens skrivelse.

Kyrkan beskrivs i dagens teologiska arbete ofta som ett Guds folk i världen. Bibeln innehåller visserligen många bilder av kyrkan kyrkan som Guds fårjord, Guds familj, Guds hus, Guds tempel, Guds husbygge, Guds åker, Kristi kropp, Kristi brud m m men just föreställningen om kyrkan som Guds folk kan av flera skäl ge en grundläggande totalvision: ett folk bundet till Gud som är alla människors skapare, ett folk som är förenat genom tron på Jesus Kristus och genom dopet i den treenige gudens namn, en världsvid gemenskap manifesterad i varje gudstjänstfirande församling. Kyrkan är en plats för Guds handlande till människans frälsning.

Tanken på kyrkan som Guds folk ger vikt åt varje enskild medlem och åt allas inbördes gemenskap. Den kristna församlingen är "ett utvalt släkte, kungar och präster, ett heligt folk, Guds eget folk som skall förkunna hans storverk" i världen, ett andligt husbygge av levande stenar (1 Pet 2:9). Varje sten får sin plats och sin funktion utifrån den hörnsten som Gud själv lagt i sitt bygge, Jesus Kristus, ratad av människor (korsfäst) men utvald av Gud och ärad av honom (uppväckt från de döda och upphöjd). Kyrkan beskrivs i samma urkristna dokument som en grupp människor som tjänar varandra, "var och en med den nådegåva han har fått, som goda förvaltare av Guds nåd i dess många former" (1 Pet 4:10). Här framträder mångfalden, allas gemensamma uppgift trots olika utrustning, ett tjänande i förvalterskap. Samtidigt har 1 Pet plats för en särskild grupp ledare i församlingen som fått sitt uppdrag från Gud: "Till era äldste riktar jag nu denna maning,:var herdar för den hjord som Gud har anförtrott er." (5:1f), en text som återkommer i det liggande förslaget till vigning av biskopar och präster i svenska kyrkan. Den bibliska föreställningen om kyrkan som Guds folk på jorden, där alla har sitt ansvar, ger också rum för vigningstjänster med specialuppgifter.

1988 års församlingslag

Ett slutresultat av kyrkokommitténs arbete blev bl.a. 1988 års församlingslag som ersatte 1982 års lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Den kanske mest betydande förändringen som den lagen medförde gällde inte direkt den lokala nivån utan att det, som nämnts, bildades obligatoriska stiftssamfälligheter. Mycket av stiftsarbetet vilade tidigare på en frivillig samverkan genom den stiftstingsorganisation som fanns i varje stift. Lagreglerade var den statliga myndigheten domkapitlet och stiftsnämnden som svarade för förvaltning av prästlönstillgångarna. Genom stiftssamfälligheterna gavs en ekonomisk stadga åt stiftsarbetet genom samfälligheten hade beskattningsrätt. Utöver att stiftssamfälligheten tog över stiftstingsorganisationens uppgifter som gällde främjande av församlingsarbetet skapades också genom stiftsstyrelsen ett organ som kunde åläggas vissa lagreglerade uppgifter. Hit hörde att stiftsstyrelsen skulle fatta beslut om samfällighetsbildningar.

Genom den nya församlingslagen lades alla tunga ekonomiska angelägenheter på en pastoratssamfällighet som obligatoriskt bildades av församlingarna i ett flerförsamlingspastorat. Församlingen kunde fortfarande ha kvar även det ekonomiska ansvaret för församlingsverksamheten och för lös egendom. I de fall det inte var fråga om församlingar som utgjorde ett enförsamlingspastorat med egen ekonomisk förvaltning skulle samfälligheten obligatoriskt vara arbetsgivare för alla anställda och svara för den fasta egendomen och för begravningsverksamheten.

En strävan var att få en enklare och mer renodlad lokal organisation och struktur. Det innebar bl.a. att det inte längre skulle vara möjligt att bilda partiella samfälligheter för församlingar som tillhörde olika pastorat. Särregleringen av samfälligheterna i Göteborg och Stockholm upphörde också. De båda samfälligheterna ville ha den kvar. Förändringarna torde inte ha haft någon stor betydelse för samfälligheten i Göteborg. Den uppgiftsfördelning som fanns mellan församlingar och samfällighet i Stockholm kunde inte längre finnas kvar. I proposition 1987/88:31 bedömdes att samfälligheten skulle kunna bestå med ansvar för präster och kyrkomusikers avlöningsförmåner. Även det ekonomiska ansvaret för cityverksamhet och domkyrko- verksamhet skulle kunna ligga kvar hos samfälligheten. Däremot kunde det inte finnas kvar ett delat ansvar mellan samfälligheten och församlingarna för byggnader och församlingsanställd personal. I den fortsatta processen visade det sig att det inte fanns någon önskan hos majoriteten av Stockholmsförsamlingarna att ha en samfällighet med en ändrad konstruktion varför samfälligheten i Stockholm upplöstes och inte fick någon efterträdare.

De nybildade stiftssamfälligheterna fick som en huvuduppgift att främja församlingslivets utveckling inom stiftet. Stiftssamfällighetens verksamhet kunde också ha ansvaret för viss verksamhet av församlingsvårdande karaktär som var gemensam för församlingarna inom stiftet. I detta fall

fanns för stiftsfullmäktige särskilda beslutsregler som hade karaktär av minoritetsskydd.

Genom den nya församlingslagen avskaffades möjligheten att ha kyrkostämman i större församlingar som bildade en samfällighet. Ett skäl för detta var det mycket begränsade deltagarantalet vid kyrkostämmans sammanträde. I stället infördes möjligheten för dessa församlingar att ha direktvalda kyrkoråd.

Ny indelningslag

Det fanns tidigare inte en samlad grundläggande reglering av, som det sades i prop. 1987/88:31 "rikets indelning" i församlingar, pastorat, kontrakt och stift. Föreskrifter av detta slag kom till stånd genom en kyrklig indelningslag. I de principiella övervägandena om den kyrkliga indelningen sades i proposition såvitt gällde församlingsindelningen att det inte borde finnas någon författningsreglering av församlingarnas storlek utan lokala förhållanden borde vara avgörande. Föredragande statsråd angav som en bärande princip för sina förslag att slå vakt om den historiskt och principiellt motiverade ordningen med församlingen som Svenska kyrkans grundläggande enhet. "De samlade förslagen är ägnade att stärka församlingen utifrån församlingsverksamhetens behov." Ett vaktslående om församlingen skulle inte få betyda att samtliga församlingar förblev oförändrade.

De mycket små och de mycket stora församlingarna utgör enligt min uppfattning problem i den lokala strukturen. För de mycket små församlingarna kan problemet bestå i att de är för små för att en verkligt fungerande församlingssamfund skall kunna uppslå. Vidare kan det vara svårt att i mycket små församlingar finna människor som är villiga att åta sig förtroendeposter. Dessutom kan de ekonomiska svårigheterna bli överväldigande för sådana församlingar. De mycket stora församlingarna å andra sidan kan vara för stora för att upplevas som församlingssamfund. Det är lätt att sådana församlingar blir enbart ett av flera administrativa områden i samhället.

Lokala förutsättningar såsom församlingsmedlemmarnas engagemang och vilja till frivilliga insatser borde vara avgörande för om en församling är stor nog för att fungera. Förslag till ansvarsfördelning mellan församling och pastorat bedömdes öka möjligheterna för många små församlingar att bestå som självständiga enheter. I propositionen förutsattes dock att församlingar och pastorat skulle analysera förutsättningarna för de allra minsta församlingarnas fortbestånd. Om det saknades förutsättningar borde små församlingar ta initiativ till nya församlingsbildningar tillsammans med angränsande församlingar som kanske befann sig i liknande situation.

I propositionen framhölls att det sett ur församlingsvårdens synvinkel framträdde ett tydligt behov av en övre församlingsgräns tydligt. "Det gäller särskilt i de största städerna, där det är angeläget att åtskilliga alltför stora

församlingar delas.” Det bedömdes dock inte som möjligt att i en författning ange den övre gränsen i form av antal kyrkomedlemmar. Även i detta fall måste de lokala omständigheterna få påverka församlingsstorleken. Som ett första steg i ett lokalt strukturarbete med inriktningen att dela de mycket stora församlingarna kunde i de fall där man inte var beredd att omedelbart genomföra en församlingsdelning – genomföras en distriktsindelning med ett lokalt, om än informellt, verksamhetsansvar hos distrikten. Nya församlingsbildningar borde ofta kunna gå till så att fungerande distrikt blev självständiga församlingar. ”Skillnaden mellan distrikt och församling kan i en del fall visserligen förefalla liten, nämligen när man har en frivillig förtroendemannaorganisation med ett s.k. distriktskyrkoråd. Jag anser emellertid att skillnaden är väsentlig för de enskilda församlingsmedlemmarnas möjligheter att påverka verksamheten. Kyrkorådet i en församling har ett legalt ansvar för församlingslivet. Ledamöterna av ett distriktskyrkoråd kan endast ha ansvar som frivilliga medarbetare.”

Beträffande pastoratsindelningen sades i propositionen att stiftsstyrelsen skulle åläggas att verka för en ändamålsenlig pastoratsindelning, varvid hänsyn skulle tas till pastoratens förmåga att svara för de angelägenheter som enligt författning ankom på dem. Ett pastorat fick inte utan synnerliga skäl ha färre än 2 000 kyrkomedlemmar eller vara beläget i mer än en kommun. Som en bakgrund till förslaget att ett pastorat skulle ha minst 2 000 medlemmar pekades på att pastoraten fick utökade ekonomiska uppgifter. Det noterades också att det den 1 januari 1986 var 207 av sammantaget 1 138 pastorat som underskred denna storleksgräns. En del remissinstanser hade framfört att ett pastorat borde vara stort nog att ge underlag för minst två prästtjänster. Detta skulle enligt vad som sades i propositionen gälla normalfallet. Samtidigt angavs att enprästpastorat skulle komma att finnas även i framtiden.

Jag utgår från att de närmast berörda församlingsmedlemmarna, deras företrädare och prästen då själva har bedömt att fördelarna av att bestå som ett litet pastorat väger tyngre än nackdelarna av att förfoga över endast en prästtjänst. Däremot torde vi med mitt förslag få färre enprästpastorat än i dag, genom att flera mindre pastorat kommer att ombildas.

I fråga om en översyn av pastoratsindelningen sades i propositionen att stiftsstyrelsen borde göra en fortlöpande översyn av indelningen. Arbetet borde utföras av ett inom stiftsstyrelsen särskilt tillsatt utskott. Pastoratsregleringen borde bygga på frivillighet och samverkan. Vidare borde strukturförändringen utvärderas före år 2000.

Ekonomiska konsekvenser och en ny kyrkofondslag

En ny kyrkofondslag trädde i kraft den 1 januari 1989. Den innebär bl.a. en viss sänkning av den skattekraftsgaranti som var en avgörande komponent i det generella utjämningsystemet. Den förändringen hade som en huvudmotivering att det skett en sänkning av den skattekraftsgaranti som fanns för de borgerliga kommunerna. Med hänsyn till att pastoraten fick hand om de tyngre kostnaderna i ett flerförsamlingspastorat så omfattades inte längre församlingarna, vilka som tidigare sagt kunde ha det ekonomiska ansvaret för den direkta församlingsverksamheten, av den ekonomiska utjämnningen via kyrkofonden.

En helt ny komponent tillkom i det ekonomiska utjämningsystemet genom införande av strukturbidrag som stiftsstyrelsen skulle fördela mellan pastoraten för särskilda behov. I de allmänna motiven i prop. 1987/88 sades följande om användningen av strukturbidragen.

Bidragen bör kunna ges till vissa personalkostnader och olika aktiviteter på lokalplanet där behoven är särskilt stora. Anledningen till dessa kan vara en befolkningsstruktur som innebär ett ökat behov av arbetsinsatser eller medför kostnader i övrigt, t.ex. att en kyrkokommun ligger i ett glesbygdsområde, att det i kyrkokommunen finns större institutioner och arbetsplatser, att del förekommer säsongmässiga befolkningsvariationer genom turism, särskilt snabba befolkningsförändringar genom näringslivets utveckling eller en stor andel invandrare. Ett särskilt stöd till cityförsamlingar för en verksamhet som riktar sig till en betydande dagbefolkning är också ett ändamål som bör kunna tillgodoses med hjälp av strukturbidraget.

I propositionen sades vidare att stiftsstyrelsen borde kunna använda bidragen relativt fritt där den bedömde att behoven av ytterligare insatser var stora och de lokala resurserna otillräckliga. Kyrkofondens styrelse skulle, efter yttrande från Svenska kyrkans centralstyrelse, fördela medel mellan stiftet innan stiftsstyrelsen beslutade om fördelningen av strukturbidraget inom stiftet.

Ytterligare en ny bidragsform var kyrkobyggnadsbidrag. I detta fall skulle bidragen beslutas av Kyrkofondens styrelse efter yttrande från Riksantikvarieämbetet. I propositionen konstaterades att underhåll och restaurering av kyrkobyggnader är en tung post i den kyrkokommunala budgeten. Som ett led i utjämningsystemet borde bidrag kunna ges till mera kostnadskrävande underhåll av kulturhistoriskt värdefulla församlingskyrkor. Det förutsattes att medelstillgången för detta ändamål skulle bli mycket begränsad och därför borde bidrag ges efter ungefär samma principer som då regeringen fördelade bidrag till underhåll av domkyrkor, d.v.s. ett bidrag inom en ram av 20–80% av de totala kostnaderna. Avgörande för storleken på bidraget borde vara den bidragssökande kyrkokommunens ekonomi.

2.13 Sista eller senaste kommunallagsanpassningen

En ny kommunallag (1991:900) trädde i kraft 1 januari 1992. Helt i linje med vad som tidigare hade gällt ledde detta till en översyn av lagstiftningen om församlingsstyrelsen. Det var den 1992 tillsatta Kyrkoberedningen vars huvuduppgift var arbetet med frågor om de framtida kyrka-statrelationerna som fick i uppdrag att överväga om och i vilken omfattning som regleringen av de kyrkliga kommunerna också i fortsättningen borde ansluta kommunallagens regler för de borgerliga kommunerna.

När 1991 års kyrkomöte yttrade sig över regeringens förslag till en ny kyrkolag tog Första kyrkolagsutskottet i sitt betänkande 1KL 1991:1 upp frågan om en anpassning till en ny kommunallag av den del av kyrkolagen som motsvarade den då gällande församlingslagen. Man menade att ”eftersom regleringen av kyrkans organisation på lokalplanet är av kommunalrättslig natur är det väsentligt att denna lagstiftning anpassas till den som gäller på den borgerligt kommunala sidan”. Utskottet framhöll att en anpassning måste ske med utgångspunkt från att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund och med hänsyn till den på lokalplanet rådande kyrkokommunala strukturen.

I sitt delbetänkande (SOU 1993:46) *Vissa kyrkofrågor* pekade Kyrkoberedningen på församlingens särskilda uppgifter och möjligheterna att fullgöra dessa i enlighet med kyrkans tro, bekännelse och lära, som det som främst visade betydelsen av Svenska kyrkan som evangelisk-lutherskt trossamfund. När man såg till allmänna kommunalrättsliga principer var det som tydligast skiljde de kyrkliga kommunerna från de borgerliga kommunerna kyrkoherdens särskilda ställning med sin grund i ”det särskilda läroansvaret och det därtill kopplade ansvaret för den kyrkliga verksamhetens inriktning”. Man framhöll vidare att det kunde uppstå konflikter mellan allmänna kommunalrättsliga principer och önskemål som funnits om att församlingarna skulle kunna ge ekonomiskt stöd till Svenska kyrkans ”internationella biståndsarbete”. Som en ytterligare svårighet pekade man på gränsdragningsproblem som kunde finnas mellan församlingens diakonala arbete och de borgerliga kommunernas verksamhet.

Den utveckling som hade skett beträffande de borgerliga kommunerna sedan 1862 och som fanns som bakgrund till kommunallagsöversynen jämfördes och kontrasterades delvis med utvecklingen på den kyrkliga sidan.

- Det hade skett en expansion av den kommunala sektorn så att denna omkring år 1990 hanterade 70 procent av den offentliga sektorns konsumtion och investeringar. Församlingarnas verksamhetsområde hade minskat alltifrån folkskolans sekularisering till 1991 år folkbokföringsreform och samtidigt minskade deltagande i gudstjänster och kyrkliga handlingar.

- Antalet kommuner minskade mellan 1952 och 1974 från knappt 2 500 till mindre än 300. Församlingsstrukturen bestod i stort sett oförändrad trots de stora befolkningsomflyttningarna. Mellan 1952 och 1992 var antalet kyrkliga kommuner i stort detsamma även om det skett en minskning med omkring 200 pastorat.
- Den kommunala sektorn hade gått från lekmannaförvaltning till tjänstemannaförvaltning och med en kraftig minskning av antalet förtroendevalda och med stark förändring av uppdragens innehåll. Även inom församlingarna hade det skett en betydande ökning av antalet anställda. Genom att det fanns många små enheter kunde man dock fortfarande tala om lekmannaförvaltning på det kyrkliga området. ”Härtill kommer att församlingsarbetet, till skillnad från de borgerliga kommunernas arbete men i likhet med många folkrörelser, bygger på eller har som ideal ett stort inslag av frivilligengagemang.”

Kyrkoberedningen menade att de olika och delvis motsatta utvecklingstendenserna för de borgerliga och kyrkliga kommunerna medförde olika förutsättningar för de förtroendevaldas arbete i de båda slagen av kommuner. I den utsträckning det fanns samband mellan de redovisade utvecklingstendenserna och kommunallagsreformen såg man det inte som självklart att församlingslagstiftningen skulle anpassas till kommunallagen. Den slutsats man kom fram till var att det borde göras vissa begränsade ändringar i kyrkolagens bestämmelser om församlingar och kyrkliga samfälligheter. Detta blev också slutresultatet. Det var alltså inte fråga om några genomgripande förändringar utan om mindre justeringar, förenklingar och klargöranden på ett antal punkter.

2.14 Det ekonomiska utjämningssystemet

Sambandet mellan det ekonomiska utjämningssystemet och den lokala strukturen var en avgörande faktor när 1982 års kyrkokommitté tillsattes. I betänkandet (SOU 1993:46) *Vissa kyrkofrågor* redovisades resultatet av en översyn av det ekonomiska utjämningssystemet som Statskontoret genomfört på begäran av Kyrkoberedningen. Statskontoret hade i sin kartläggning av utjämningssystemet funnit att det konserverade den kyrkliga organisationsstrukturen, vilket man menade hade både positiva och negativa konsekvenser. Som positivt pekade man på att det kunde finnas rikstäckande verksamhet samt på att omkring 3 000 kyrkor kunde vårdas och underhållas. Som negativt såg man ”att resurser omfördelas från de kyrkligt svagare delarna av landet till kyrkligt starkare, t.ex. från storstädernas förorter till landsbygden”. Som en svaghet i utjämningssystemet såg man att det inte tog hänsyn till verksamhetskostnaderna i pastoraten. Förslagen rörande det

kyrkliga utredningssystemet ledde inte till några beslut eftersom regeringen ville avvakta resultatet av den utredning som tillsattes 1994 för att se över utjämningsystemet, Kyrkoutjämningsutredningen.

I Kyrkoutjämningsens betänkande (SOU 1995:144) *Utjämnning av intäkter och kostnader inom Svenska kyrkan* angavs, i enlighet med vad som hade sagts i direktiven, som mål för den ekonomiska utjämnningen

att göra det möjligt att bedriva en rikstäckande kyrklig verksamhet av ungefär nuvarande omfattning,
att resultera i att väsentligen likvärdiga ekonomiska förutsättningar föreligger för den kyrkliga verksamheten inom landets olika delar,
att möjliggöra en finansiering av kyrkans riksorganisation och andra för hela kyrkan gemensamma kostnader såsom pensioner samt av kostnader för biskopar och domkapitel.

Det förändrade ekonomiska utjämningsystem som infördes genom beslut av riksdagen 1996 (prop. 96/97:35, bet. 1996/97:KU5) fördes i huvudsak oförändrat in i kyrkoordningen. Det ändrade utjämningsystemet tog hänsyn till en del av det som framförts i Statskontorets utvärderingen genom att det infördes komponenter som tog hänsyn till kostnaderna i församlingar och samfälligheter. Samtidigt innebar det att den inkomstutjämnning som utgjorde huvudkomponenten i det tidigare utjämningsystemet fick en minskad betydelse.

På Kyrkostyrelsens uppdrag har gjorts en utvärdering av utjämningsystemet som redovisades i rapporten *Solidaritet kring den rikstäckande verksamheten* (Svenska kyrkans utredningar 2003:1). I rapporten konstaterades att utjämningsystemet har hög legitimitet i kyrkan. Samtidigt noterade utredningen att det syfte som angetts för utjämnningen, nämligen att skapa väsentligen ekonomiskt likvärdiga förutsättningar för verksamheten i olika delar av landet, endast hade uppnåtts i begränsad mån. Detta beror på att utjämnningen inte – som den kommunala – är fullständig utan endast begränsad till vissa procenttal för varje utjämningskomponent. I Kyrkostyrelsens skrivelse 2003:8 *Vissa ändringar i utjämningsystemet* föreslog styrelsen vissa justeringar i utjämningsystemet, vilka genomfördes av Kyrkomötet genom ändringar i kyrkoordningen. I skrivelsen angav styrelsen att den dock inte funnit anledning att ta initiativ till någon allmän översyn av utjämningsystemet. Man menade att de svagheter som kunde finnas i systemet kunde avhjälpas genom mindre reformer. Kyrkomötet gjorde inte någon annan bedömning.

2.15 Tjänsteorganisationens omfattning och inriktning

Under den sista tredjedelen av 1900-talet skedde det en kraftig utbyggnad av antalet befattningar hos församlingar och samfälligheter. De förändringar som har ägt rum på detta område är av stor betydelse för den lokala organisationen. Det är inte minst påtagligt att frågor om arbetsförhållanden och arbetsmiljö har spelat en framträdande roll i diskussionerna kring roll- och ansvarsfördelning i församlingar och samfälligheter.

Den främsta källan för uppgifter om vilka befattningar som finns inrättade är den lönestatistik som Statistiska centralbyrån (SCB) har ställt samman på uppdrag av Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation och dess föregångare. Första gången som lönestatistik insamlades var 1971 och den avsåg förhållandena 1 oktober 1970 och gjordes på ett urval församlingar och samfälligheter. Därefter har årligen lönestatistik insamlats från alla församlingar och samfälligheter som är arbetsgivare. Avsikten med lönestatistiken har inte varit att redovisa vilka befattningar som finns inrättade utan att redovisa löneläget och ge underlag för löneförhandlingar. Under tidernas lopp har det skett förändringar i fråga om benämning och inriktning på olika befattningar. Det har också gjorts förändringar i lönestatistikens kategorisering av olika befattningar. Detta medför svårigheter om man vill göra jämförelser över tiden. Det finns inte heller alltid uppgifter om befattningarnas omfattning, alltså i vilken mån det är fråga om heltidstjänster eller deltidstjänster av viss grad. Trots dessa reservationer bör det vara möjligt att ge en rimligt korrekt övergripande bild av de förändringar som har ägt rum. Det kan noteras att det i fråga om prästtjänster finns uppgifter med hög precision för lång tid tillbaka.

Följande sammanställning kan göras över befattningar som fanns år 1971.

Tabell 4. Befattningar i församlingar och samfälligheter 1971

Verksamhetsområde	Antal befattningar
Central förvaltning	559
Kyrkobokföring	1 437
Fastighetsförvaltning	4 005
Begravningsverksamhet	3 167
Församlingsarbete	5 651
(Varav präster)	2 371)
Summa	14 819

I sammanställningen har i verksamhetsområdet "församlingsarbete" även tagits med befattningar som präster och kyrkomusiker vilka 1971 omfattades av statligt reglerade anställningsvillkor. Övriga befattningar var vad som kallades kyrkokommunalt reglerade. De sistnämnda befattningarna inrättades genom beslut av församlingar och samfälligheter. Detta gällde inte beträffande de statligt reglerade befattningarna även om arbetet utfördes på lokal nivå.

Följande sammanställning kan göras över befattningar år 2009.

Tabell 5. Befattningar i församlingar och samfälligheter 2009

Verksamhetsområde	Antal befattningar
Central förvaltning och administration	3 400
Fastighetsförvaltning och begravningsverksamhet	7 900
(Varav begravningsverksamhet	3 200)
Församlingsarbete	10 650
(Varav präster	3 162)
Summa	21 950

Det har inte varit möjligt att göra precis samma kategorisering av befattningarna åren 1971 och 2009. Det kan noteras att antalet befattningar totalt sett har ökat med närmare 50 procent. Ökningen av antalet befattningar för vilka församlingar och samfälligheter har det fulla arbetsgivaransvaret har ökat ännu mer eftersom det inte längre finns några statligt reglerade befattningar.

Det bör vara möjligt att i huvudsak jämföra "Central förvaltning" och "Kyrkobokföring" år 1971 med "Central förvaltning och administration" år 2009. Det har då skett en ökning av antalet befattningar med omkring 70 procent. Det bör noteras att Svenska kyrkan svarade för arbete med folkbokföringen 1971 och att detta är inkluderat i det som i sammanställningen benämns "Kyrkobokföring". Samtidigt kan diskuteras i var vissa nytillkommande befattningar, som knappast fanns alls 1971, ska inplaceras. Det gäller bl.a. knappt 250 befattningar som informationssekreterare och informationsassistent. Det står hur som helst klart att det har skett en ökning av administrativa befattningar som är högre än den genomsnittliga ökningen. Det är dock ifråga om det direkta församlingsarbetet som det har tillkommit flest nya befattningar. Ökningen på det området är knappt 90 procent. I fråga om antalet kyrkomusiker har det skett en mycket liten ökning och antalet befattningar som präst har ökat med omkring en tredjedel. Den stora förändringen avser de befattningar som hela tiden har inrättats lokalt. Det gäller befattningar som t.ex. församlingspedagog, förskollärare, fritidsledare och diakon. Befattningar av detta slag har ökat med omkring 400 procent sedan 1971.

Vad gäller antalet präster så kan noteras att det är fråga om antalet befattningar och att alltså ingen hänsyn är tagen till i vilken utsträckning det finns vakanta befattningar. Det är bara fråga om pastoratprästtjänster. I viss mån är därför ökningen av antalet befattningar en synvilla. Det har nämligen tidigare funnits ett relativt stort antal befattningar som pastoratsadjunkt som inte primärt haft karaktär av utbildningstjänster utan främst som ett tillskott av prästerlig arbetskraft när det inte var möjligt att inrätta ytterligare befattningar som komminister. Tar man hänsyn till detta kan det bedömas att antalet lokala prästbefattningar inte har ökat med mer än omkring 10 procent sedan den omfattande pastoratsregleringen 1962. I vilken utsträckning detta reellt innebär en ökning av den prästerliga arbetskraften är svårt att bedöma. Å ena sidan kan konstateras att det skett förändringar i olika slags lagstiftning som reglerar rätt till ledighet och att det i en mätning av arbetstiden för präster som genomfördes av pastoratsindelningssakkunniga visade på en genomsnittlig arbetstid på omkring 215 timmar per månad. Normalarbetstid är nu cirka 160 timmar per månad. Om normalarbetstid och verklig arbetstid är detsamma är svårt att veta men det bör ändå stå klart att det skett en betydande minskning av den genomsnittliga arbetstiden. Å andra sidan visade en den nämnda mätningen, som egentligen avsåg hur arbetstiden fördelades på olika uppgifter, att präster arbetade i genomsnitt drygt 60 timmar per månad på pastorsexpeditionen. I stor utsträckning torde det varit fråga om sådana arbetsuppgifter som försvann när folkbokföringen överfördes till skattemyndigheterna. Samtidigt står det klart att det kommit till nya arbetsuppgifter av administrativ art i första hand för kyrkoherdar. Vad slutresultatet blir när det gäller omfattningen av prästerlig arbetskraft för arbete som direkt hör samman med församlingens grundläggande uppgift är svårt att bedöma. Detta resonemang kan också för andra befattningar illustrera svårigheterna att bara utifrån förändringar av antalet befattningar veta hur resurserna för olika slags arbetsuppgifter har ändrats.

3 2000-talets indelningsändringar – bakgrund och resultat

3.1 Kyrkoordningen och ändringar i den lokala indelningen

Skillnaden mellan det som angavs som en intention och det som sedan har visat sig bli resultatet är osedvanligt stor när man ser på vad som sades när kyrkoordningen utarbetades och på vad som verkligen hände under den första 10-årsperioden med kyrkoordningen.

3.1.1 DIREKTIVEN FÖR UTREDNINGSARBETET

I utredningsarbetet inför beslutet om kyrkoordningen var det primärt val- och indelningsutredningen som arbetade med den lokala indelningen. I direktiven framhöll Centralstyrelsen att indelningsfrågorna inte bara har en administrativ betydelse. ”Den kyrkliga indelningen – främst församlingsindelningen – har betydelse för människors upplevelse av och samhörighet med Svenska kyrkan.” Därför pekades den betydelse som de för hela utredningsarbetet gemensamma principerna om Svenska kyrkans öppenhet och tillgänglighet hade också för arbetet med indelningsfrågorna. Vidare angavs att församlingen/socknen till en del torde spela en roll motsvarande den som kyrkobyggnaderna har för en stor andel av det svenska folket. Församlingens betydelse i ett sådant sammanhang, men främst som den grundläggande enheten i och den lokala manifestationen av kyrkan, skulle vara en viktig utgångspunkt för arbetet med den kyrkliga indelningen. Utredningsarbetet skulle ”inte syfta till några genomgripande förändringar av den nuvarande kyrkliga indelningen. Det ska i stället i första hand avse formerna för beslut om den kyrkliga indelningen.”

I direktiven konstaterades att församlingen alltsedan socknen 1862 delades i kyrklig församling och borgerlig kommun hade haft en betydelse som minsta indelningsenhet i samhället som helhet. Centralstyrelsen förutsatte att det omgående skulle ske en förändring när man framhöll att ”betydelsen av att det kommer att ske en förändring på denna punkt bör belysas i utredningsarbetet”. Man såg detta förhållande, liksom sambandet mellan den borgerliga och den kyrkliga indelningen över huvud taget, som betydelsefullt för Svenska kyrkan som folkkyrka.

Samtidigt som utredningsarbetet om kyrkoordningen påbörjades lade den av Centralstyrelsen tillsatta Kyrkobyggnadsutredningen fram sitt betänkande *Fädernas kyrkor och framtidens* (Svenska kyrkans utredningar 1996:1). Där föreslogs bl.a. att flerförsamlingspastorat skulle ombildas till församlingar. Detta förslag föranledde ett par motioner till 1996 års kyrkomöte med förslag om att Centralstyrelsen i tilläggsdirektiv skulle ange

att det som Kyrkobyggnadsutredningen framfört skulle prövas i arbetet med kyrkoordningen. Motionerna behandlades i Första kyrkolagsutskottets betänkande 1996:2 *Strukturfrågor m.m.* I sitt av Kyrkomötet godkända betänkande föreslog utskottet att motionerna skulle avslås. Utskottet ställde sig bakom det som Centralstyrelsen sagt om indelningsfrågorna i sina direktiv. Man såg ekonomiskt bärkraftiga enheter på lokalplanet som en viktig förutsättning för att Svenska kyrkan på lång sikt ska kunna fullgöra sin uppgift som kyrka för hela svenska folket. Man menade att ett framgångsrikt strukturarbete krävde en vilja och förståelse från de i första hand berörda. Därför var det viktigt att det nödvändiga strukturarbetet så långt möjligt genomfördes utan inslag av tvång. Utgångspunkten borde vara frivillighet.

Den kommande relationsförändringen mellan Svenska kyrkan och staten innebär i flera avseenden stora omvälvningar för såväl förtroendevalda som anställda i kyrkan. Enligt utskottets mening vore det därför olämpligt att i detta sammanhang överväga och än mindre genomföra en strukturförändring efter kyrkobyggnadsutredningens modell. Pågående strukturarbete bör dock fortsätta och även intensifieras i syfte att förbättra förutsättningarna för den kyrkliga verksamheten även efter sekelskiftet.

3.1.2 UTREDNINGSGRUPPENS

Teologiska expertgruppens PM om församlingen

För att arbeta med vissa övergripande och grundläggande frågor fanns i arbetet med kyrkoordningen och till förfogande för utredningen i övrigt en teologisk expertgrupp. Den gruppen utarbetade, bl.a. utifrån frågor om kriterier för vad en församling är, promemorian *Några noteringar om församlingen*. I promemorian konstaterades att det i då gällande kyrkolag sades att ”den territoriella församlingsindelningen får ändras om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en församling eller en del av en församling eller andra fördelar från allmän synpunkt”. Det fanns inte några mer specifika kriterier för när en förändring borde ske. Däremot understryks i kyrkolagen berörda församlingars medinflytande vid en indelningsändring. Om en församling motsatte sig en indelningsändring fick en ändring beslutas bara om det fanns synnerliga skäl. Det innebar i praktiken att förändringar i församlingsindelning endast i sällsynta undantagsfall kunde ske mot en församlings vilja.

En del av regleringen av den lokala organisationen i kyrkolagen byggde på det arbete som hade gjorts av den tidigare nämnda 1982 års kyrkokommitté. I den teologiska expertgruppens promemoria redovisades vad som sades om församlingen som den grundläggande enheten inom Svenska kyrkan i proposition 1986/87:31 *Ny organisation på lokal- och stiftsplanet i svenska kyrkan, m.m.* Det hade hämtats från kyrkokommitténs förslag.

Det är i församlingens gudstjänst och församlingslivet i övrigt som evangelium förkunnas och sakramenten förvaltas. Man kan inte tänka sig en församling utan gudstjänst och en gudstjänstgemenskap, säger kommittén. Församlingsmedlemmarna har det lokala ansvaret för att församlingslivet får denna inriktning och för församlingsverksamhetens utformning. Vilken ekonomisk samarbetsstruktur man än väljer, kan en församling inte fråntas eller fransäga sig sitt ansvar på denna punkt.

Kyrkokommittén menade att en övre gräns för en församlings storlek måste bestämmas med hänsyn till förutsättningarna för att med befintliga resurser nå de människor som bor inom församlingen. I den mån det finns möjlighet att fira gudstjänst, människor som vill utgöra en gudstjänstgemenskap, tillgång till funktionärer, anställda eller frivilliga, samt lokaler menade man däremot att en församling kan vara nästan hur liten som helst. Att församlingen måste vara den grundläggande enheten i Svenska kyrkan hade understrukits starkt i remissyttrandena över kyrkokommitténs förslag.

Den teologiska expertgruppen redovisade vidare vad som hade sagts om församlingen och församlingsbegreppet i ett par då aktuella kyrkliga utredningar. I sitt betänkande *Fädernas kyrkor och framtidens* (Svenska kyrkans utredningar 1996:1) lade 1993 års kyrkobyggnadsutredning fram förslag i frågan om ändringar i församlingsindelningen. Utredning menade att församlingsstrukturen måste ändras i syfte att skapa bärkraftiga enheter som underlag för gudstjänstgemenskap och ett aktivt församlingsliv.

En annan aktuell utredning var Stiftsorganisationsutredningen som i sin diskussionspromemoria Stift och stiftsledning – roller och uppgifter (Svenska kyrkans utredningar 1996:2) hade redovisat vissa principiella utgångspunkter för förhållandet församling-pastorat-stift. Den utredningen hade framhållit att församlingar och stift är pastorala ansvarsområden. Med detta avsågs ett territoriellt område inom vilket man har till uppgift att överräcka evangelium i ord och handling. Den syn på församlingen som fanns i diskussionspromemorian överensstämde i stor utsträckning med den som fanns hos kyrkobyggnadsutredningen liksom hos 1982 års kyrkokommitté. Stiftsorganisationsutredningen angav två förutsättningar förutan vilka man inte kan tala om en församling.

- att det finns människor som firar gudstjänst.
- att det finns människor som är beredda att ta ett lokalt ansvar.

I sina egna överväganden om församlingen framförde den teologiska expertgruppen bl.a. följande,

I vår gällande översättning av Nya testamentet översätts det grekiska ordet *ekklesia* med "kyrka" när det syftar på hela Guds folk utan rumslig eller tidlig begränsning och med "församling" när det handlar om de kristna på en bestämd plats. Samma begrepp används således för såväl Guds folk i dess helhet som för den lokala församlingen, Guds folk på en bestämd plats. Med "kyrkan" kan också som i Apg. 9:31 avses församlingarna inom ett visst område. Församlingen som en lokal storhet manifesterar och är på sin ort den universella kyrkan.

I promemorian sades att det som är konstitutivt för kyrkan också är konstitutivt för kyrkan lokalt, församlingen. Mot den bakgrunden hänvisades till det som står i Augsburgska bekännelsens 7 artikel om kyrkan. Där sägs att kyrkan ska bestå för evärdelig tid och "är de heligas samfund, i vilket evangelium rent förkunnas och sakramenten rätt förvaltas". Vidare framhölls i promemorian att Svenska kyrkans församlingar inte endast är organisatoriska enheter utan Svenska kyrkan på sin ort. Detta menade man får konsekvenser när det ska fastställas kriterier för vad en församling är.

Fortsättningsvis redovisades i promemorian vad man såg som kriterier som måste gälla för en församling. Först framhölls det gemensamma, regelbundna gudstjänstfirandet som en nödvändig betingelse för att kunna tala om en församling. Som svar på frågan om vad som ligger i "regelbundet gudstjänstfirande" angavs att det normala måste vara att man i församlingen firar en söndaglig huvudgudstjänst. I det sammanhanget hänvisades dels till gällande bestämmelser och det som sägs i Stora katekesen om att vi firar vilodagen främst för att "på den dagen skaffa sig tid och lägenhet att fira gudstjänst, så att man kommer tillsammans för att höra och betrakta Guds ord samt lova Gud, sjunga och bedja". Även om gudstjänstfirande inte i och för sig är bundet till en viss dag eller tid behövs ändå en reguljär kyrklig ordning. Kopplat till det regelbundna gudstjänstfirandet framhölls att det också, med den ordning som gäller i Svenska kyrkan, behövs en kyrka för varje församling.

I promemorian pekades på att Bibeln innehåller många bilder av kyrkan, vilka visar att de människor som genom dopet inlemmats i kyrkan, är ömsesidigt beroende av varandra och ges olika uppgifter.

Det som allmänna prästadömet innebär att alla som genom dopet upptagits i kyrkan har en obehindrad tillgång till Gud, till Guds ord och sakrament. Sin prästerliga tjänst fullgör de genom att vittna om Guds väldiga gärningar och genom ett rätt offer, dvs ge av sig själv i nästans och den mänskliga gemenskapens tjänst. Delaktigheten i det allmänna prästadömet medför också att alla döpta och troende, vigda eller icke vigda, tillsammans har ansvaret för att kyrkans grundläggande uppgifter blir utförda. De som tillhör församlingen behöver rustas för att kunna ta och utöva sitt ansvar både som enskilda och i församlingens gemenskap.

Mot den här bakgrunden angav den teologiska expertgruppen att till det som behövs för att tala om en församling hör att det finns människor som vill dela församlingens liv och är beredda att ta ansvar för detta. Det betyder ett ansvarstagande för församlingens grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Ansvaret omfattar också att förvalta de materiella tillgångarna och att fatta beslut om församlingsarbetets närmare inriktning och organisation.

Vidare framhölls att till det nödvändiga hör också evangelieförkunnelsens och sakramentsförvaltningens ämbete som har inrättats för att vi ska få den rättfärdiggörande tron. (Augsburgska bekännelsen V och XIV) Det

behöver finnas åtminstone en präst som har församlingen som sitt pastorala ansvarsområde. Detta betyder inte att varje gudstjänst måste ledas av en präst, men det finns uppgifter som måste fullgöras i församlingen och som åvilar dem som vigts till präster.

Vidare pekades på att Svenska kyrkan har en territoriell församlingsstruktur. Varje församling omfattar och har ansvar för människor inom ett visst geografiskt område. Härigenom är Svenska kyrkan rikstäckande i syfte att i ord och handling kunna överräcka evangelium till hela folket.

En sammanfattning av kriterier som borde gälla för att i praktiken vara en församling i Svenska kyrkan kunde enligt den teologiska expertgruppen vara följande.

- Församlingen omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan inom ett viss geografiskt område. (Härvid bortses från att det undantagsvis också finns icke-territoriella församlingar.
- I församlingen firas normalt en huvudgudstjänst på söndagen eller åtminstone en gudstjänst varje vecka.
- I församlingen finns ett kyrkorum, avskilt för gudstjänst och andakt.
- I församlingen finns människor som tar ansvar för att församlingens grundläggande uppdrag och uppgifter blir utförda och är beredda att ingå i församlingens beslutande organ.
- I församlingen finns en präst som har det pastorala ansvaret.

I promemorian sades att detta inte innebär att det inte går att sätta upp några på förhand bestämda gränser för antalet kyrkotillhöriga i en församling. Är församlingen så stor att det består av flera områden där samtliga kriterier är uppfyllda bör det vara skäl för att pröva om inte församlingen ska delas. Det finns annars risk att en sådan församling snarast blir en administrativ enhet bestående av flera församlingar i egentlig mening. Finns det å andra sidan inte tillräckligt med människor för att kunna uppfylla kriterierna behöver det övervägas om inte församlingen också då blivit främst en administrativ enhet som bör fogas in i en större gemenskap. Det gemensamma ansvarstagandet mister sitt innehåll om alla uppgifter faller på personer som är anställda.

Då församlingen som kyrkans lokala manifestation är den grundläggande enheten får det konsekvenser för den lokala organisationen i övrigt. Det kan finnas olika samverkansformer som syftar till att skapa bästa möjliga personella, ekonomiska och lokalmässiga förutsättningar för församlingens verksamhet. Det kan också behövas samverkan kring arbetsuppgifter som är av det slaget att de inte naturligen hör hemma enbart hos en av församlingarna inom t.ex. en kommun. Övriga lokala strukturer behöver dock utgå från och bygga på församlingen som den grundläggande enheten. Församlingen måste ha ett reellt inflytande och kunna ta ansvar för sina egna angelägenheter.

Val- och indelningsutredningen

I Val- och indelningsutredningens betänkande *Val, indelning, kyrkobokföring, arkiv (Svenska kyrkans utredningar 1998:5)* hänvisade utredningen i sina allmänna övervägande beträffande indelningsfrågorna till direktiven och det som där stod om att utredningsarbetet inte skulle syfta till genomgripande förändringar av den kyrkliga indelningen. Samtidigt som man framhöll att utredningens förslag inte innebar krav på omedelbara förändringar var en avsikt med det förslag till bestämmelser som presenterades att på sikt skapa en bättre struktur i indelningshänseende. Man konstaterade att det hade pekats på behov av strukturförändringar, t ex av Stiftsorganisationsutredningen och Kyrkobyggnadsutredningen samt i det nu pågående utredningsarbetet av samtliga utredningsgrupper och den teologiska expertgruppen utifrån olika aspekter relaterade till deras respektive uppdrag.

Utredningen såg det som angeläget att indelningsändringar skulle kunna genomföras i största möjliga samförstånd och på ett sådant sätt att det lokala engagemanget kunde bevaras. Man menade att behovet av strukturförändringar dock var så uppenbart att stiftsstyrelsernas ansvar för en lämplig och ändamålsenlig indelning också borde vara förenat med vissa befogenheter. Inte minst viktigt för pastoraten var deras ekonomiska bärkraft och dennas betydelse för bl. a. tillgången på personalresurser. De utomordentligt stora strukturella skillnaderna inom Svenska kyrkan innebar enligt utredningen att skapandet av flera ekonomiskt bärkraftiga enheter aktivt måste eftersträvas. Man angav att det inte fanns några garantier för att det gällande ekonomiska utjämnningssystemet skulle kunna bibehållas. Den solidaritet som detta bygger på menade man skulle kunna komma att utsättas för påfrestningar när behovet av medel för utjämnningssystemet måste vägas in vid beslut om kyrkoavgiftens storlek.

I sina närmare överväganden om församlingsindelningen anknöt Val- och indelningsutredningen till det som den teologiska expertgruppen hade framfört i sin promemoria. Utredningen konstaterade att behov av indelningsändringar kan föreligga vad gäller såväl mycket stora som mycket små församlingar. De kriterier för församling som utredningen föreslog byggde på det som sagts från teologiska expertgruppens sida. Dessa kriterier var enligt utredningsgruppen i första hand aktuella för de mycket små församlingarna. De kriterier som utredningen föreslog var följande.

1. I församlingen firas normalt en huvudgudstjänst varje söndag och annan kyrklig helgdag eller åtminstone en gudstjänst varje vecka.
2. I församlingen finns minst ett kyrkorum, invigt i Svenska kyrkans ordning.
3. I församlingen finns människor som tar ansvar för att församlingens uppgifter blir utförda och som är beredda att åta sig förtroendeuppgifterna i församlingen.

En församling som inte uppfyllde dessa kriterier skulle få undantas från indelningsändring endast om det fanns särskilda skäl.

Beträffande pastoratsindelningen angav Val- och indelningsutredningen att man hade övervägt att vid utformningen av bestämmelserna om ändringar i pastoratsindelningen bibehålla eller nära anknyta till då gällande lydelse av motsvarande bestämmelser med "kriterier" i form av krav på minst 2 000 kyrkotillhöriga och belägenhet i en kommun – med möjlighet till undantag under vissa förutsättningar. Utredningen menade att tillämpningen av bestämmelserna inte i tillräcklig omfattning lett till de förändringar i pastoratsindelningen som länge bedömts angelägna och med tiden hade blivit än mer nödvändiga. Det fanns 172 pastorat med ett mindre antal kyrkotillhöriga än 2 000. Man föreslog i stället en lydelse som mera tog sin utgångspunkt i pastoratens funktioner och deras möjligheter att fullgöra dessa. När ett visst antal kyrkotillhöriga hade angivits som ett kriterium hade uppmärksamheten fokuserats på just denna enda faktor (och den i ett fåtal fall aktuella frågan om belägenheten i en kommun). Att det givna antalet angav en miniminivå hade kommit i skymundan och behov av indelningsändringar beträffande pastorat som uppfyllde detta enda krav hade som regel inte prövats. Fokus behövde riktas mot det som måste vara det primära syftet med pastoratsindelningen, nämligen att få till stånd ändamålsenliga enheter med hänsyn till uppgifterna. En prövning utifrån detta perspektiv måste omfatta en rad olika faktorer för att kunna ligga till grund för en samlad bedömning. Mycket talade enligt utredningen för att inriktningen "för uppgifterna ändamålsenliga pastorat" skulle leda till att antalet kyrkotillhöriga i ett pastorat i normalfallet borde vara betydligt högre än 2 000. Behov av samordning av pastoratsgräns med kommungräns såg utredningen som en viktig faktor att beakta vid bedömningar av frågor om pastoratsindelningen i framtiden. Betydelsen av en samstämmighet med sociala strukturer och nätverk i övrigt i samhället borde också uppmärksammas.

Om man vid en totalbedömning fann att en förändrad pastoratsindelning skulle medföra en mer ändamålsenlig organisation borde åtgärder givetvis vidtas för att uppnå detta. Skulle en totalbedömning leda till konstaterandet att ett pastorat inte kan fullgöra de funktioner det har att fylla måste detta resultera i förändringar. Frågan om medgivande till undantag på "särskilda"

eller ”synnerliga” skäl var enligt utredningen inte längre aktuell. Den hade kunnat väckas när kriterierna utgjorts av ett visst antal kyrkotillhöriga eller av kommungränser men inte i en situation när det efter en totalbedömning konstateras att ett pastorat inte kan fullgöra sin uppgift.

Nivåutredningen

Nivåutredningen lade i sitt betänkande *Arbetet på olika kyrkliga nivåer (Svenska kyrkans utredningar 1998:3)* fram förslag av betydelse för den kyrkliga indelningen. Övergripande angav utredningen att den, även om det fanns skäl som talade för att en strukturförändring avseende församlingsindelningen skulle ske, inte föreslog att någon sådan sker tvångsmässigt. Man hänvisade i detta sammanhang till direktiven och 1996 års kyrkomötes uttalande i frågan. Samtidigt menade utredningen att de kriterier för församlingen som föreslogs kunde förväntas skapa insikt om förändringsbehovet hos många församlingar.

Nivåutredningen menade att i de fall där pastoratet redan fungerade som en pastoral enhet, som en församling, talade både pastorala och rationella skäl för att församlingarna själva skulle ta initiativ till ett samgående. På motsvarande sätt borde man i stora församlingar med fungerande distrikt kunna ta initiativ till en församlingsdelning eller rent av en uppdelning i flera pastorat. Sådana initiativ skulle enligt utredningen medverka till att församlingens roll klarläggas. Utredningen framhöll att de förslag som lades fram självfallet skulle underlätta alla sådana initiativ.

Vad gällde flerförsamlingspastorat i flerpastoratssamfälligheter föreslog utredningen dock en strukturförändring. Utredningen föreslog att det bara skulle kunna finnas enförsamlingspastorat i flerpastoratssamfälligheter. Nivåutredningen konstaterade att det när dess förslag lades fram fanns 77 flerförsamlingspastorat med 216 församlingar som ingick i flerpastoratssamfälligheter.

Det slutliga kyrkoordningsförslaget

En ledningsgrupp för det samlade arbetet med kyrkoordningen hade att sammanfoga de olika delutredningarnas förslag till en kyrkoordning. Vad gällde frågor relaterade till den lokala indelningen var det i första hand förslaget om att det inte skulle få finnas flerförsamlingspastorat i flerpastoratssamfälligheter som särskilt uppmärksammades i ledningsgruppens betänkande *Förslag till kyrkoordning (Svenska kyrkans utredningar 1998:1)*. På övriga punkter avvek ledningsgruppens förslag inte från det som hade föreslagits från delutredningarnas sida.

Beträffande förslaget att det inte längre skulle kunna finnas flerförsamlingspastorat i flerpastoratssamfälligheter konstaterade ledningsgruppen att Val- och indelningsutredningen anslöt sig till Nivåutredningens förslag. I sina överväganden pekade ledningsgruppen inledningsvis på behovet av att

på sikt arbeta för en förenkling av den lokala organisationen. Man menade att det stod klart att det krävdes ett fortsatt arbete med strukturfrågorna. Ledningsgruppen anslöt sig till bedömningen att det inte borde finnas flerförsamlingspastorat i flerpastoratssamfälligheter. Man menade dock att det inte var lämpligt att lägga fram ett förslag om att tvångsmässigt genomföra detta. En utgångspunkt för utredningsarbetet hade varit att det inte ska medföra omfattande förändringar i den lokala strukturen. Förslaget att det inte skulle få finnas flerförsamlingspastorat i flerpastoratssamfälligheter kunde medföra, att många upplevde att man påtvingades förändringar. ”Detta motverkar möjligheterna att nå en bred enighet kring beslutet om en framtida kyrkoordning.” För att den dubbla ansvarslinjen som organisatorisk princip skulle kunna upprätthållas behövde ett nytt organ i form av en pastoratsnämnd inrättas. Det grundläggande behovet att viktiga arbetsgivarfunktioner, bl.a. tillsättning av prästtjänster, skulle kunna ligga så lokalt som möjligt och inte föras till samfällighetsnivån tillgodosågs därmed.

När Centralstyrelsen lade fram sitt förslag till kyrkoordning för Kyrkomötet så anslöt man sig vad gällde indelningsfrågorna till det som hade föreslagits i utredningsarbetet. Förslaget om att införa pastoratsnämnd som ett nytt organ för att det även fortsättningsvis skulle kunna finnas flerförsamlingspastorat i flerpastoratssamfälligheter hörde till det som kritiserades av ett antal remissinstanser. Det fanns dock en majoritet som stödde förslaget.

En annan punkt i förslaget rörande den lokala indelningen som ifrågasattes av ett antal remissinstanser var kriterierna för församling. Det var ändå 67 procent av samtliga remissinstanser som bejakade även detta förslag.

I övergångsbestämmelserna till kyrkoordningen föreslogs att det skulle anges att en församling, som inte uppfyllde kriterierna för församling i 37 kap. 2 § kyrkoordningen, utan beslut om undantag från indelningsändring ändå fick bestå till utgången av år 2005.

3.1.3 1999 ÅRS KYRKOMÖTES BESLUT OM KYRKOORDNINGEN

Till det omdiskuterade när kyrkoordningen beslutades hörde församlingskriterierna. Andra kyrkolagsutskottet ägnade ett särskilt avsnitt åt detta i sitt betänkande 2 KL 1999:1 *Kyrkoordning för Svenska kyrkan*.

Där konstaterades att församlingen med dess ursprung i den före 1862 odelade socknen inte endast har betydelse som kyrklig enhet. ”Framförallt på landsbygden är den en vidare gemenskapsstruktur. Församling/socken och kyrkobyggnaden är viktiga beståndsdelar i en bygds identitet. Det är i detta perspektiv naturligt att det kan uppstå spänningar om man upplever att de kyrkliga utgångspunkterna ensidigt tar överhanden.”

Utskottet framhöll i likhet med vad som gjorts i utredningsarbetet att det inte går att tala om församlingen som kyrkans grundläggande enhet utan gudstjänsterna och gudstjänstgemenskapen.

Församlingen får inte reduceras till en indelningsenhet. Att gudstjänsten är nödvändig för församlingen betyder inte att man kan bortse från andra aspekter. Om Svenska kyrkan skall kunna fylla sin uppgift som en folkkyrka, måste församlingen vara väl integrerad i det samhälle där den är satt att verka. Det hör till folkkyrkans karaktär att möta människor i vardagen och vid avgörande händelser i livet.

Att stärka församlingens ställning är att skapa förutsättningar för att församlingen skall kunna fullgöra sin grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Det är naturligt att samhällets utveckling påverkar församlingsstrukturen. När människor flyttar samman i storstäder måste det bildas nya församlingar. Alltför stora församlingar riskerar att bli administrativa enheter som paraplyn över ett antal egentliga församlingar. Alltför små församlingar riskerar också att reduceras till delar av det som är en större egentlig församling. En församling måste ha en viss egen styrka om den skall kunna stärkas ytterligare genom den ansvarsfördelning som finns i kyrkoordningen. Detta även om det är naturligt och behövs en samverkan mellan flera församlingar på många områden.

Utskottet framhöll att förändringar i församlingsstrukturen måste ske i en öppen dialog mellan dem som har olika uppgifter och ansvar i en sådan process. Man såg det som viktigt att kyrkoordningen ger möjligheter till att finna lokala lösningar och till ett lokalt engagemang. Gudstjänstlivet måste också kunna formas utifrån lokala förutsättningar och resurser.

Utskottet pekade på att de tidigare delegationsbestämmelserna tagits bort i förslaget till kyrkoordning. Det innebär att kyrkorådet fick full frihet att på eget ansvar själv bestämma till vem eller vilka man vill uppdra beslutanderätt och det närmare innehållet i en sådan. Exempelvis skulle kyrkorådet kunna överlåta drift och skötsel av en kyrka till ett sockenråd, distriktskyrkoråd eller liknande. Detta organ skulle även på delegation kunna ges i uppgift att disponera medel för verksamhet relaterad till distriktet eller området. Denna möjlighet skulle enligt utskottet kunna utnyttjas för att motverka en stor del av de nackdelar som många anser kan följa av en församlingssammanläggning.

Utskottet avvisade mer preciserade förslag om vad som skulle avses med ”regelbundet gudstjänstliv”. Dessa förslag innebär att regelbundenheten inte skulle kopplas till gudstjänstfirande varje vecka. ”Huvudregeln att det skall firas en huvudgudstjänst varje söndag och kyrklig helgdag finns sedan lång tid. Det skulle ge en egendomlig signal om detta ändrades i samband med ändrade kyrka-statrelationer.” Man föreslog vissa mindre justeringar så att domkapitlets övergripande ansvar för gudstjänstlivet bättre kom till uttryck i bestämmelserna.

3.1.4 FORTSATTA DISKUSSIONER I KYRKOMÖTET OM INDELNINGSFRÅGOR

Frågor om kyrkoordningens indelningsbestämmelser har tagits upp i ett stort antal motioner till kyrkomötet. Redan vid 2001 års kyrkomöte väcktes två motioner som syftade till att ge de små församlingarna möjlighet att förbli egna församlingar. Som framgår i den följande redovisningen genomfördes vid årsskiftet 2001/2002 ett stort antal indelningsändringar. I stor utsträckning var det fråga om ändringar i församlingsindelningen. Detta fanns som bakgrund när 2002 års kyrkomöte behandlade fyra motioner om församlingsindelningen. I motionerna kritiserades kyrkoordningens bestämmelser om församlingsindelningen och framför allt de församlingskriterier som skulle ligga till grund för indelningsändringar. I motionerna uttalades också stor tveksamhet till de indelningsändringar som beslutats efter kyrkoordningens tillkomst. I samtliga motioner efterlystes därför någon form av utvärdering eller utredning. I två av motionerna framställdes också önskemål om att tidpunkten i övergångsbestämmelserna för hur länge församlingar som inte uppfyllde kyrkoordningens församlingskriterier fick bestå skulle flyttas fram. Med anledning av motionerna föreslog Organisationsutskottet i sitt betänkande O 2002:2 *Församlingsindelningen* att Kyrkostyrelsen till nästkommande kyrkomöte skulle redovisa stiftens arbete med strukturfrågorna i en rapport. Detta blev också Kyrkomötets beslut.

I skrivelsen 2003:5 Strukturfrågor inom Svenska kyrkan lämnade Kyrkostyrelsen den av föregående års kyrkomöte efterfrågade rapporten. Som underlag för Kyrkostyrelsens skrivelse fanns uppgifter från en enkät som hade skickats till alla stift. I skrivelsen redovisades hur strukturarbetet avseende församlingsindelning hade bedrivits efter den 1 januari 2000 och omfattningen av de indelningsändringar som hade genomförts. Vidare redovisades vilka slutsatser som stiftens hade dragit av de genomförda förändringarna samt hur den fortsatta planeringen såg ut. Vidare behandlades domkapitlens beslut om dispenser från kriteriet enligt 17 kap. 3 § andra stycket i kyrkoordningen att det ska firas en huvudgudstjänst alla söndagar och kyrkliga helgdagar. Kort behandlades den påverkan de genomförda förändringarna kunde ha haft på kyrkliga handlingar och kyrkligt engagemang samt slutligen berördes frågan om det har bildats sockenråd i berörda församlingar.

I sin sammanfattning av de inkomna enkätsvaren konstaterade Kyrkostyrelsen att de tretton stiftens hade hanterat strukturarbetet när det gällde församlingsindelning på olika sätt. Några stift hade gjort mer omfattande förändringar och andra hade gett processen längre tid. Genomgående beskrevs i svaren hur man från stiftens sida hade satsat på aktiv information och kunskapsförmedling. Strukturgrupper hade bildats och riktlinjer för arbetet hade tagits fram. Det framhölls också att initiativen till de genomförda förändringarna hade kommit från de berörda församlingarna. Vikten av ett lokalt engagemang poängterades och sågs som en nödvändighet för att

väl fungerande regleringar ska kunna genomföras. Samtidigt betonades att ansvaret för indelningsfrågor ligger på stiftsstyrelsen. Arbete med utvärdering och analys hade påbörjats i några fall men det förelåg ännu inte några resultat och slutsatser. Domkapitlen gav i regel dispens från kriteriet att det ska firas en huvudgudstjänst alla söndagar och kyrkliga helgdagar enligt 17 kap. 3 § andra stycket. I några stift förekom få eller inga ansökningar om dispens. När det gällde engagemanget från förtroendevalda, församlingsbor och anställda i reglerade församlingar så vittnade svaren om att erfarenheterna var positiva. Sockenråd hade bildats i fem stift men det var endast i Skara stift som det hade skett i någon större utsträckning. Möjligheten att bilda sockenråd diskuterades dock i flera stift.

I anslutning till Kyrkostyrelsens skrivelse behandlade Organisationsutskottet i sitt betänkande 2003:1 Strukturfrågor inom Svenska kyrkan tre motioner som gällde indelningsfrågor. I en av motionerna föreslogs att det i kyrkoordningens bestämmelser om församlingens gudstjänster endast skulle anges att det i församlingen ska firas regelbunden gudstjänst. I de två andra föreslogs att det skulle göras en översyn av kyrkoordningens indelningsbestämmelser så att en indelningsändring kunde träda i kraft under en pågående mandatperiod och inte som enligt de gällande bestämmelserna i regel bara vart fjärde år när en ny mandatperiod började. Förslagen i de båda sistnämnda motionerna medförde att Kyrkomötet gav i uppdrag åt Kyrkostyrelsen utreda de frågeställningar som hade väckts i motionerna och därtill sammanhängande frågor. Motionen om ändring i bestämmelserna om församlingens gudstjänster avslogs och i enlighet med Kyrkostyrelsens förslag lades skrivelsen med Kyrkostyrelsens rapport till handlingarna.

Vid 2004 års kyrkomöte väcktes åtta motioner som avsåg indelningsfrågor och den lokala strukturen. Flera av motionerna gällde församlingskriterierna och syftade till ändring i bestämmelserna om att det i regel ska firas en huvudgudstjänst i varje församling söndagar och kyrkliga helgdagar eller åtminstone en gudstjänst varje vecka. Det fanns också en motion med förslag som syftade till att stiftsstyrelsernas indelningsbeslut skulle kunna överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd och en motion med förslag om en översyn av pastoratsindelningen med inriktning på att skapa bärkraftiga pastorat. Ingen av motionerna bifölls av Kyrkomötet. Med anledning av motionerna uppdrog dock Kyrkomötet åt Kyrkostyrelsen att överväga en komplettering av kyrkoordningen så att i avsnittet om församlingskriterierna församlingsinstruktionen skulle omnämnas som ett redskap för att tillgodose pastorala behov och beakta lokala förhållanden.

Beträffande möjligheten att överklaga indelningsbeslut anslöt sig Organisationsutskottet i sitt betänkande 2004:1 Strukturfrågor till det som framfördes i utredningsarbetet om kyrkoordningen i betänkandet Personal, tillsyn, överklagande (SKU1998:6). Där föreslogs att beslut i indelningsfrågor inte skulle kunna överklagas och prövas materiellt. Utredningen menade

bl.a. att en möjlighet till överklagande skulle kunna strida mot den subsidiaritetsprincip som numera, enligt 6 § lagen om Svenska kyrkan, gäller för kyrkan och som uttrycker Svenska kyrkans självbild. ”Denna innefattar knappast att Kyrkostyrelsen har en position som ’regering’ för hela Svenska kyrkan.”

Vad gällde frågan om ändringar i pastoratsindelningen menade utskottet att bestämmelserna som redan fanns i kyrkoordningen var tillräckliga.

2004 års kyrkomöte behandlade även förslag från Kyrkostyrelsen som i enlighet med vad föregående års kyrkomöte hade beslutat skulle möjliggöra indelningsändringar under löpande mandatperiod. I huvudsak beslutade Kyrkomötet att bifalla förslagen till ändringar i kyrkoordningen. Dessa innebär att ändringar i indelningen ska träda i kraft 1 januari och vara beslutade senast nio månader för ikraftträdandet. Bestämmelser infördes om att indelningsdelegerade i de fall en indelningsändring sker under mandatperioden övergår till att, beroende på indelningsändringens art, bli kyrkofullmäktige eller samfällda kyrkofullmäktige.

Till 2005 års lämnade Kyrkostyrelsen ett förslag till ändringar i kyrkoordningen med anledning av det uppdrag som hade getts av föregående års kyrkomöte. Förslaget, som godtogs av Kyrkomötet, innebar att bestämmelsen om domkapitlets möjligheter att meddela undantag från huvudbestämmelsen om att huvudgudstjänst ska hållas alla söndagar och kyrkliga helgdagar arbetades om och förenklades. Det klargjordes genom ändringarna att domkapitlets beslut ska framgå av församlingsinstruktionen. Bestämmelserna om församlingskriterier i 37 kap. 2 § ändrades så att där anges att om domkapitlet i församlingsinstruktionen har medgivit undantag från huvudregeln i fråga om gudstjänstfirande så får en församling undantas från en indelningsändring. Samtidigt som kyrkoordningen ändrades beslutade Kyrkomötet även att ge Kyrkostyrelsen i uppdrag att vidta åtgärder för att främja lekmannaförkunnelsen för att därigenom värna om den söndagliga gudstjänsten i församlingarna.

Vid 2005 års kyrkomöte behandlades också sju motioner om struktur- och samverkansfrågor. I ett par av motionerna återkom förslag som syftade till att församlingsindelningen skulle kunna bestå utan alltför omfattande ändringar. Där fanns också förslag om att möjliggöra gemensam församlingsverksamhet inom en kyrklig samfällighet, om kontraktssvis datornätverk, om bildande av partiella samfälligheter för vissa uppgifter och om regler för församlingsdelning när flera kyrkor i församlingen uppfyller kriterierna i 37 kap. 2 § i kyrkoordningen. Kyrkomötet avslog samtliga motioner. I det betänkande där motionerna behandlades, O 2005:5 Strukturfrågor, väckte Organisationsutskottet förslag om att strukturfrågor skulle tas upp i ett seminarium vid kommande kyrkomöte. Detta genomfördes också vid 2007 års kyrkomöte då kyrkomötets ledamöter efter att ha tagit del av ett par inledningar i 16 grupper samtalade om olika frågor gällande den lokala strukturen.

Till skillnad mot vad som gällt tidigare år fanns bara en motion som avsåg den lokala strukturen vid 2006 års kyrkomöte. I motionen föreslogs att Kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att förbereda en ändring i kyrkoordningen så att pastoraten blir den minsta beslutande enheten i Svenska kyrkan. Motionen avslögs. Organisationsutskottet framhöll i sitt betänkande O 2006:7 Flerförsamlingspastorat att församlingen utgör den primära enheten inom kyrkan och har en lokal självstyrelse. Utskottet menade att ett avskaffande av församlingens lokala självstyrelse förutsätter förändringar av de grundläggande principerna för ansvarsfördelningen i kyrkan. När utskottet framförde detta innebar det att man återgav det som Läronämnden sagt i sitt yttrande med anledning av motionen.

Vid 2007 års kyrkomöte fanns åter ett betänkande från Organisationsutskottet, 2007:7, med rubriken Strukturfrågor. I detta behandlades fyra motioner. I en av dessa, som bifölls av Kyrkomötet, föreslogs att Kyrkomötet skulle uppdraga till Kyrkostyrelsen att tillsätta en utredning med syfte att förenkla och förtydliga kyrkans lokala nivå: pastoralt, administrativt och ekonomiskt. Det är detta beslut som utgör grund för Strukturutredningens tillsättande och arbete. En ytterligare motion, vilken samtidigt också avslögs, angavs också som en bakgrund till beslutet. I den motionen yrkades att det skulle utredas och förtydligas vad som avses när det i kyrkoordningen sägs att församlingen är den primära enheten i kyrkan. En motion som talade om att ge bättre förutsättningar för en genomgripande församlings- och pastoratsreglering i Svenska kyrkan avslögs. Detsamma blev fallet med en motion med förslag om en utredning om hur distrikt och distriktspräster ska regleras i kyrkoordningen.

Även vid 2008 och 2009 års kyrkomöten har det väckts motioner om den lokala kyrkliga strukturen. Dessa har avslagits med hänvisning till Strukturutredningens pågående arbete.

3.2 Genomförda förändringar 2000–2010

Trendbrott

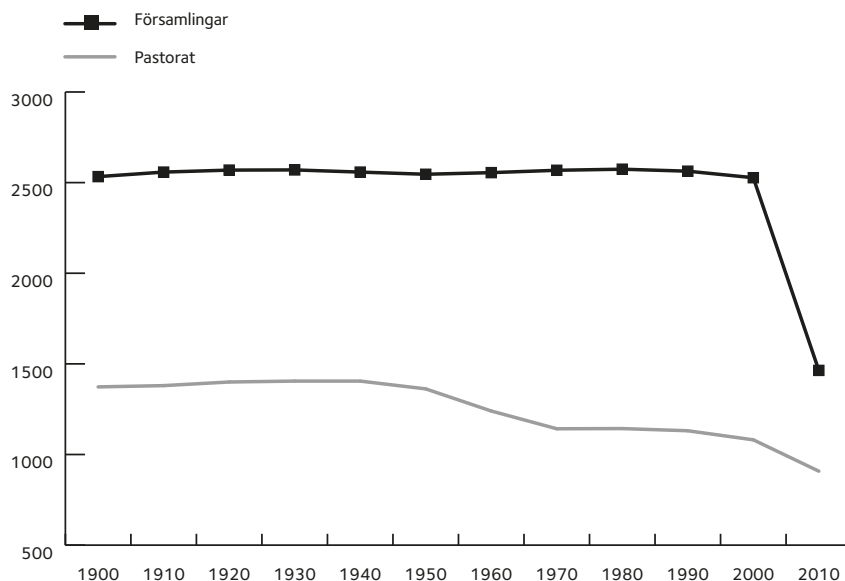
Under 1900-talets 100 år minskade antalet församlingar i Svenska kyrkan med 0,6 procent från 2 533 till 2 517 och under 2000-talets 10 första år minskade antalet församlingar med 40,3 procent från 2 517 till 1 467. En kort sammanfattning av detta slag tydliggör den dramatiska förändring i församlingsindelningen som har ägt rum de senaste åren. Som framgått ökade antalet församlingar under större delen av 1900-talet och minskningen kom först under de båda sista decennierna. Den minskningen var dock inte alls av samma omfattning som den som har skett under tiden efter år 2000.

En sammanfattande bild av de ändringar som har skett i församlings- och pastoratsindelning sedan år 1900 finns i *diagram 1*. Där framgår att det efter

år 2000 har skett en påtaglig trendförändring i fråga om församlingsindelningen. Kurvan för ändringar i pastoratsindelningen ser mycket annorlunda ut. Det är fråga om en minskning i båda fallen men år 2000 markerar inget påtagligt trendbrott vad gäller pastoratsindelningen utan det är snarast en naturlig fortsättning på det som gällt sedan mitten av 1900-talet.

Diagram 1

Ändringar av antalet församlingar och pastorat 1900–2010



Församlings- och pastoratsindelningsändringar stiftsvis

I tabellerna 6 och 7 finns en sammanställning av antalet församlingar respektive pastorat tiden 2000–2010. Utgångspunkt är år 2000 och därutöver gäller uppgifterna de år när en ny mandatperiod har börjat. Den stora mängden indelningsändringar träder i kraft vid dessa tillfällen även om ändringar kan göras även under löpande mandatperioder och möjligheter att göra sådana ändringar har ökat efter beslut av 2004 års kyrkomöte. Det kan noteras att det skett vissa ytterligare ändringar i indelningen så att det den 1 januari 2011 fanns sammanlagt 1 456 församlingar och 904 pastorat.

Tabell 6. Antal församlingar 2000–2010

År	2000	2002	2006	2010		Ändringar 2000–2010	
						Antal	Procent
Stift							
Uppsala	211	201	169	136	Skara	–224	–64 %
Linköping	219	215	177	111	Visby	–50	–54 %
Skara	348	256	178	124	Lund	–224	–54 %
Strängnäs	132	107	90	73	Linköping	–108	–49 %
Västerås	123	123	98	77	Strängnäs	–59	–45 %
Växjö	258	249	222	197	Västerås	–46	–37 %
Lund	413	281	217	189	Karlstad	–49	–36 %
Göteborg	290	279	244	204	Uppsala	–75	–36 %
Karlstad	137	136	126	88	Göteborg	–86	–30 %
Härnösand	129	128	114	104	Luleå	–23	–28 %
Luleå	81	80	68	58	Stockholm	–20	–24 %
Visby	92	91	64	42	Växjö	–61	–24 %
Stockholm	84	78	69	64	Härnösand	–25	–19 %
Totalt	2 517	2 224	1 836	1 467	Totalt	–1 050	–42 %
Ändr. från 2000 alla		293	681	1 050			

I *tabell 6* är stiftet först uppställda i den traditionella ordning som brukar gälla. Till höger i tabellen har de sorterats efter den procentuella minskningen av antalet församlingar som har skett från 2000 till 2010. Som framgår av tabellen finns stora skillnader mellan stiftet i vilken utsträckning man genomfört ändringar i församlingsindelningen. Det går från en minskning av antalet församlingar med 64 procent i Skara stift till en minskning med 19 procent i Härnösands stift. I fem av stiftet är minskningen större än genomsnittliga 42 procent. I åtta stift är det alltså tvärtom.

Tabell 7. Antal pastorat 2000–2010

	2000	2002	2006	2010		Ändringar 2000–2010	
						Antal	Procent
Uppsala	86	86	85	82	Skara	–22	–30 %
Linköping	83	81	77	61	Härnösand	–21	–29 %
Skara	73	59	56	51	Linköping	–22	–27 %
Strängnäs	67	67	67	62	Karlstad	–18	–26 %
Västerås	68	67	64	59	Växjö	–25	–24 %
Växjö	104	101	94	79	Luleå	–11	–17 %
Lund	169	163	161	155	Västerås	–9	–13 %
Göteborg	136	135	133	124	Göteborg	–12	–9 %
Karlstad	68	57	53	50	Lund	–14	–8 %
Härnösand	73	62	59	52	Stockholm	–5	–7 %
Luleå	65	60	58	54	Strängnäs	–5	–7 %
Visby	21	20	20	20	Visby	–1	–5 %
Stockholm	67	67	66	62	Uppsala	–4	–5 %
Totalt	1080	1025	993	911	Totalt	–169	–16 %
Ändr. från 2000 alla		55	87	169			

Förändringar i pastoratsindelningen har som tidigare har noterats pågått under längre tid och de ändringar som har skett under 2000-talet är relativt sett mindre omfattande än ändringarna i församlingsindelningen. Det har ändå i några stift även skett stora minskningar av antalet pastorat. Även i detta fall har den förhållandevis största minskningen skett i Skara stift med 30 procent färre pastorat 2010 än 2000. Även i Linköpings stift har det skett en relativt stor minskning av såväl pastorat som församlingar. I övrigt samvarierar inte minskningar av andelen pastorat med minskning av andelen församlingar. Tydligast visar detta sig i Härnösands stift där antalet pastorat i absoluta tal har minskat nästan lika mycket som antalet församlingar. Skillnaderna mellan stiftet beror till stor del på hur den lokala strukturen ser ut. Andelen flerförsamlingspastorat är betydligt fler i Skara stift och i övriga stift med en stor minskning av antalet församlingar än vad som är fallet i Härnösands stift.

Vissa övergripande iakttagelser

Den förändring som skett i församlingsindelningen innebär att antalet små församlingar har minskat i mycket hög grad. Den förändring som ägt rum med hänsyn till församlingarnas storlek illustreras i *tabell 8*. Den tabellen bygger på invånarantal och ger alltså inte en bild av församlingar i olika storleksklasser med hänsyn till antalet församlingsmedlemmar. Andelen kyr-

kotillhöriga är högre i de mindre än i de större församlingarna. Det med-
 verkar till att tabellen inte ger en alldeles korrekt bild av fördelningen av
 församlingar i olika storleksklasser. Trots dessa noteringar framträder ändå
 karaktären av den förändring som har ägt rum mycket tydligt. Det är dock
 inte en helt linjär förändring. Vad gäller de allra minsta och största så har de
 förstnämnda minskat mest procentuellt sett och de sistnämnda ökat mest.
 Däremellan är inte mönstret lika entydigt. Det är naturligtvis på det viset att
 ett antal relativt stora församlingar har slagits samman för att man ska få en
 ökning av antalet mycket stora församlingar.

Tabell 8. Församlingar i storleksklasser (antal invånare) 2000 och 2010

Storlek	Antal 2000	Antal 2010	Förändring	
			Antal	Procent
99	50	7	-43	-86 %
100499	717	119	-598	-83 %
500999	481	194	-287	-60 %
1 0001 999	410	263	-147	-36 %
2 0002 999	178	168	-10	-6 %
3 0004 999	201	219	18	9 %
5 0009 999	213	211	-2	-1 %
10 00014 999	115	118	3	3 %
15 00019 999	71	60	-11	-15 %
20 00029 999	52	67	15	29 %
30 000	29	46	17	59 %
Totalt	2 517	1 472	-1 045	-42 %

I *tabell 9* finns en motsvarande översikt av förändringarna i pastoratsindel-
 ningen som den i tabell 8 avseende församlingarna. I stor utsträckning är
 mönstret detsamma även om det inte har skett någon minskning utan en
 marginell ökning med ett pastorat i den allra minsta storleksklassen.

Tabell 9. Pastorat i storleksklasser (antal invånare) 2000 och 2010

Storlek	Antal 2000	Antal 2010	Förändring	
			Antal	Procent
999	8	9	1	13 %
1 0001 499	45	21	-24	-53 %
1 5001 999	86	30	-56	-65 %
2 0003 999	302	218	-84	-28 %
4 0005 999	173	161	-12	-7 %
6 0009 999	165	147	-18	-11 %
10 00014 999	131	135	4	3 %
15 00019 999	75	69	-6	-8 %
20 000	95	120	25	26 %
Totalt	1 080	910	-170	-16 %

En sammanfattande bild av de indelningsändringar som har skett under perioden 2000-2011 finns på sid. 163. I *tabell 10* finns en sammanställning av vissa av dessa förändringar som tydliggör en del av vad som har skett. Det är inte bara församlingar och pastorat som har minskat i antal utan även samfälligheter. Till stor del är minskningen av antalet pastorat och antalet samfälligheter bara olika sidor av samma mynt. En vanlig förändring har varit att församlingarna i ett pastorat, som också har utgjort en pastoratssamfällighet, har förts samman till en enda församling. Detta visar sig också i det förhållandet att det har skett en betydande ökning av antalet församlingar med egen ekonomisk förvaltning, alltså av församlingar som inte ingår i någon samfällighet. När det gäller minskning av antalet församlingar gäller den församlingar som inte har egen ekonomisk förvaltning, alltså församlingar som ingår i en samfällighet. En aspekt på förändringarna i den lokala indelningen är att den lokala organisationen har förenklats genom att antalet samfälligheter har minskat och antalet församlingar med egen ekonomisk förvaltning har ökat. I detta slag av församlingar är ansvaret för resursfrågor och verksamhet sammanhållet. Det finns bara ett beslutande organ, kyrkofullmäktige, och ett kyrkoråd med ett helhetsansvar. Här bortses då från att det också kan finnas nämnder med vissa styrelsefunktioner.

Tabell 10. Översikt av vissa förändringar i den kyrkliga indelning 2000–2010

	2000	2010	Ändring	
			Antal	Procent
Församlingar	2 517	1464	–1 053	–41,8%
Samfälligheter	611	286	–325	–53,2%
Pastorat	1 081	908	–173	–16,0%
Kontrakt	158	141	–17	–10,8%
Ekonomiska enheter	936	793	–143	–15,3%
Kyrkliga begr.huvudmän	879	749	–130	–14,8%
Förs. med egen ekonomi	311	493	182	58,5%
Förs. utan egen ekonomi	2 206	971	–1 235	–56,0%

Omvandlingen av flerförsamlingspastorat till församlingar visar sig också i *tabell 11* med en redovisning av antalet församlingar per pastorat åren 1948, 2000 och 2010. Härtill finns en sammanställning stiftsvis av förändringen av antalet församlingar per pastorat under 2000-talet. Pastoratsregleringarna under andra hälften av 1900-talet medförde en ökning av antalet församlingar per pastorat. Detta gällde dock inte Stockholms stift där det skedde församlingsdelningar som resulterade i fler enförsamlingspastorat. Det har skett en minskning av antalet pastorat även under 2000-talet men till skillnad från tidigare också en betydande minskning av antalet församlingar. Därmed har under 2000-talet det genomsnittliga antalet församlingar per pastorat sjunkit. Största förändringen har skett i de tre stift som har haft den förhållandevis största minskningen av antalet församlingar. Förändringarna under 2000-talet på denna punkt skiljer sig relativt mycket mellan stift. Till en del, men långt ifrån uteslutande, beror detta på skilda utgångslägen 2000. De båda stift där förändringarna är störst, Skara och Visby stift, hade dock i genomsnitt flest församlingar per pastorat 2000. I ett par fall har antalet församlingar ökat under 2000-talet. Det gäller mycket marginellt för Växjö stift och i något större utsträckning för Härnösands stift.

Tabell 11. Antal församlingar per pastorat 1948, 1998 och 2010

	1948	2000	2010	Ändring 2000–2010
	Förl./pastorat.	Förl./pastorat	Förl./pastorat	
Uppsala	1,70	2,45	1,66	–0,79
Linköping	1,66	2,64	1,82	–0,82
Skara	3,23	4,77	2,43	–2,34
Strängnäs	1,56	1,97	1,18	–0,79
Västerås	1,30	1,81	1,31	–0,50
Växjö	1,75	2,48	2,49	0,01
Lund	2,03	2,44	1,22	–1,22
Göteborg	2,17	2,13	1,65	–0,48
Karlstad	1,82	2,01	1,76	–0,25
Härnösand	1,43	1,77	2,00	0,22
Luleå	1,12	1,25	1,07	–0,18
Visby	3,07	4,38	2,10	–2,28
Stockholm	1,32	1,25	1,03	–0,22
Totalt	1,87	2,33	1,61	–0,72

Svenska kyrkan Organisation i ständig förändring

Vid varje årsskifte sker någon form av förändring av Svenska kyrkans indelning i församlingar, samfälligheter, kontrakt och pastorat.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Församlingar	2517	2516	2225	2220	2216	2212	1837	1823	1802	1782	1467	1456
Samfälligheter	611	610	515	513	512	509	399	392	385	379	286	282
<i>Några jämförelsesiffror</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pastorat	1081	1081	1026	1026	1026	1026	994	989	981	975	911	904
Kontrakt	158	155	155	153	152	148	148	144	142	141	141	141
Flerpastoratssamfälligheter ³	54	54	49	49	49	49	42	40	39	40	35	35
Flerförs.past i flerpast.samf	68	68	58	58	58	58	33	31	31	32	17	18
Ekonomiska enheter	936	936	880	880	880	880	851	849	842	835	796	792
Kyrkliga begr.huvudmän	879	879	832	832	832	832	803	801	794	787	749	745
Förs. med egen ekonomi	311	312	351	353	354	357	438	443	443	442	496	496
Förs. utan egen ekonomi	2206	2204	1874	1867	1862	1855	1399	1380	1359	1340	971	960
Juridiska personer	3142	3140	2754	2747	2742	2735	2250	2229	2201	2175	1767	1752
Förs. i två kommuner	1	1	3	3	3	4	8	8	8	8	10	10

3. I antalet flerpastoratssamfälligheter ingår ej Samfälligheten Gotlands kyrkor

3.3 Utvärdering av 2000-talets indelningsändringar

I utredningens bilagedel finns som *bilaga 2 en sammanställning av material från det arbete som är gjort utifrån vårt uppdrag att utvärdera 2000-talets indelningsändringar*. Detta arbete påbörjades direkt när utredningsarbetet startade. Tanken var att resultat av genomförda indelningsändringar skulle kunna vara av betydelse när vi prövade frågor om den framtida strukturen.

Ett antal stift har låtit genomföra utvärderingar av genomförda indelningsändringar. I våra direktiv sägs att vi bör göra en inventering av vilket material som redan föreligger. Med utgångspunkten skulle vi pröva behoven av en samlad utvärdering ur olika aspekter av strukturförändringarna under 2000-talet.

De av stiftens initierade utvärderingarna har tagit upp olika aspekter på indelningsändringarna. Det har gällt såväl effekter av ändringarna som hur den process har fungerat som har lett fram till stiftsstyrelsens indelningsbeslut. I det sistnämnda fallet är ju stiftet en part och kan därmed ha ett särskilt intresse av hur det egna arbetet bedöms. I det sammanhanget är det naturligtvis av särskild betydelse att de som har genomfört utvärderingarna har kunnat göra en självständig bedömning även om det är stiftet som har gett uppdraget. En del stift har när utvärderingar genomförts använt personer som inte varit engagerade i arbetet med indelningsfrågor. Det har varit personer med olika bakgrund och kompetens.

De utvärderingar som stiftet låtit genomföra har till stor del genomförts via enkäter. Man har vänt sig till olika kategorier anställda och förtroendevalda på lokal nivå. Vi har inte bedömt det nödvändigt att göra ett motsvarande arbete. Istället har en del av det relativt omfattande statistiska material som finns tillgängligt använts för att belysa vissa förhållanden. Vi har också sett på ett antal av de utredningar som har gjorts i stiftet inför besluten om indelningsändringar och på de policydokument och liknande som fastställts i stiftet för arbetet med indelningsfrågorna.

Motiv för ändringar i den lokala indelningen

Det är i första hand församlingsindelningen som har blivit föremål för mycket omfattande ändringar under 2000-talets tio första år. I och med den ändrade kyrka-statrelationen blev det en inomkyrklig angelägenhet att besluta om församlingsindelningen. De stora ändringar som omedelbart kom till stånd talar för att det fanns ett uppdämt behov att se över församlingsindelningen. I fråga om pastoratsindelningen och samfällighetsbildningen var det redan tidigare stiftsstyrelserna som beslutade. Även på dessa områden har det skett betydande ändringar i indelningen under de senaste åren men det är inte alls fråga om en så dramatiskt skillnad när man ser på vad som skedde före millennieskiftet och vad som har skett därefter.

I stiftens policydokument och i de utredningar som görs när beslut ska

fattas om indelningsändringar finns många motiv redovisade för varför och hur ändringar bör göras i den lokala indelningen. På ett övergripande plan talas om att församlingarna ska ges möjlighet att fullgöra sin grundläggande uppgift och ett fungerande församlings- och gudstjänstliv. På ett konkret plan har de kriterier för en församling som finns i kyrkoordningen varit av stor betydelse. Det gäller inte minst bestämmelserna om församlingens gudstjänstliv som har spelat en framträdande roll i både diskussioner och beslut om församlingsindelningen. Viktiga motiv för att skapa större enheter är att få tillräckliga personella och ekonomiska resurser. På personalsidan finns också önskemål om att skapa bättre arbetsförhållanden både genom att ge förutsättningar för församlingar och samfälligheter att vara kompetenta arbetsgivare och genom få arbetslag av tillräcklig storlek.

Arbetet med indelningsändringar

Det är i betydande utsträckning lokala önskemål som ligger till grund för beslut om indelningsändringar. I stor utsträckning har det skett sammanläggningar av församlingar i ett flerförsamlingspastorat där församlingarna redan tidigare samverkade i stor utsträckning och där skillnaden mellan att vara ett pastorat och vara en församling inte har blivit så stor. Det huvudsakliga intrycket är att man på lokal nivå menar att arbetet med indelningsändringarna har fungerat på ett tillfredställande sätt. Samtidigt kan konstateras att det ibland funnits påtagliga motsättningar. En identitetsfråga som har kunnat skapa svårigheter är när församlingsnamn med många hundra års historia inte lever vidare.

I den allmänna diskussionen och massmedialt är det ofta konflikter och motsättningar som får en framträdande plats. Detta gäller också för beslut om ändringar i den lokala indelningen inom Svenska kyrkan. Organisatoriska förändringar som berör många människor, där frågor om identitet och där starka känslor är involverade, kan inte förväntas ske utan vissa motsättningar. Alla beslut om ändringar i den lokala indelningen har inte fattats i full samstämmighet mellan stift och berörda församlingar. När den lokala opinionen är splittrad är det inte möjligt för stiftsstyrelsen att fatta beslut som gör alla nöjda. Den övergripande bilden är trots detta inte att motsättningar och oenighet präglar arbetet med indelningsändringar.

Gudstjänster

Som ett övergripande resultat kan konstateras att det är svårt att utläsa i vilken mån och om indelningsändringarna har påverkat församlingsarbete och gudstjänstliv. Det har samtidigt som indelningsändringarna ägt rum skett utträden ur Svenska kyrkan i större utsträckning än tidigare och det har skett allmän minskning av antalet gudstjänstdeltagare. När man ser på den samlade gudstjänststatistiken går det knappast att entydigt uttala sig om vilken betydelse strukturförändringarna har haft för gudstjänstlivet eller om

de alls varit av betydelse. Det finns dock uppgifter från utvärderingen av indelningsändringarna i Lunds stift som pekar på att antalet gudstjänster och även antalet deltagare där har minskat mer i de församlingar som har lagts samman än i övriga. Däremot har vår analys visat att Lunds stift är det stift i landet som haft den minsta nedgången i gudstjänstdeltagandet.

Ekonomi

Inte heller när det gäller de ekonomiska förhållandena går det att entydigt se några påtagliga effekter av indelningsändringar när man jämför enheter som har varit föremål för ändringar och sådana som inte har ändrats. På detta område kan det i vissa fall ändå vara på det viset att indelningsändringen har varit ett sätt att hantera en situation som annars hade blivit omöjlig ur ekonomisk synvinkel. När man på ett övergripande plan ser på vad som har skett som följd av indelningsändringarna kan man ändå inte, åtminstone inte på relativt kort sikt, konstatera några tydliga konsekvenser annat än att sammanläggningar har en utjämnande effekt på utdebiteringen inom den sammanlagda enheten.

Förtroendevalda och kyrkoherdar

En tydlig effekt av indelningsändringarna är att antalet uppdrag som förtroendevald har minskat. Minskningen av antalet församlingar och samfälligheter har medfört en motsvarande minskning av antalet organ som utses i direkta val. Även i indirekta val utsedda organ av styrelsekaraktär har blivit färre. Det har genom indelningsändringarna blivit ett mindre antal personer som är engagerade som förtroendevalda i Svenska kyrkan.

Det har funnits farhågor för att ett minskat antal kyrkoherdebefattningar skulle få negativa konsekvenser ur jämställdhetssynvinkel. Allmänna erfarenheter talar för att det är svårare för kvinnor än män att få chefsbefattningar. Vi har inte kunnat se några sådana effekter av indelningsändringarna. Tvärtom har andelen kvinnliga kyrkoherdar ökat samtidigt som det skett en minskning av antalet kyrkoherdar totalt sett.

Sammanfattande slutsatser

För vårt arbete med Svenska kyrkans struktur på lokal nivå finns inte några entydiga resultat från de omfattande indelningsändringarna av det slaget att de kan läggas som en grund för våra förslag. Att indelningsändringar i sig inte synes spela någon avgörande roll för utvecklingen av församlings- och gudstjänstliv kan ändå vara ett viktigt resultat.

4 Om Svenska kyrkans struktur – lokal självstyrelse, främjande, tillsyn och stöd

Bakgrund

Slutfasen av det omfattande statliga utredningsarbetet om kyrka-statfrågorna under 1900-talet senare hälft tog sin början med den s.k. ERK-utredningen. En uppgift för utredningen var att närmare klargöra Svenska kyrkans ekonomiska och rättsliga förhållanden. I betänkandet *Ekonomi och rätt i kyrkan* (SOU 1992:9) behandlade utredningen i ett kapitel Svenska kyrkans rättsliga ställning. Där konstaterade man att Svenska kyrkan i rättsligt hänseende bestod av många olika delar – kyrkokommuner, egna stiftelser, såsom t.ex. de medeltida domkyrkorna och statliga organ. De olika delar var sammanfogade i ett normsystem som närmare reglerade deras uppgifter, befogenheter och skyldigheter och som ytterst bestämdes av riksdagen. Det var fråga om många olika slags juridiska personer som utgjorde delar i den enhet som var Svenska kyrkan. Ingen del kunde lämna Svenska kyrkan utan beslut av riksdagen. Samtidigt noterade man att det inte fanns något centralt – för kyrkan gemensamt – organ som kunde fatta beslut som tog över delarnas uppgifter. Exempelvis behövde inte en kyrkokommun rätta sig efter vad Svenska kyrkans centralstyrelse eller ens Kyrkomötet beslutade om det inte fanns särskilda föreskrifter om den saken. Man menade att det stod klart ”församlingarna är kyrkans kärna och grunden för kyrkans verksamhet”.

Som en sammanfattning kan man säga att Svenska kyrkan – även om den har en speciell ställning och vissa speciella uppgifter – är just det religionsfrihetslagen säger – ett trossamfund. Den är ett sammanfattande begrepp för många olika delar, som alla ytterst har samma ändamål. Det är i nuvarande ordning en lagstiftningsuppgift att tillse att den kan fullgöra sina uppgifter. Härvid måste utgångspunkten vara att kyrkan kan arbeta i enlighet med sin bekännelse och sin tradition – med demokratisk uppbyggnad och med hela landet som sitt arbetsfält.

De förändrade kyrka-statrelationerna innebär på några punkter ett mycket påtagligt uppbrott från det som tidigare gällde. Samtidigt var ett tydligt syfte att under nya rättsliga förhållanden stå i kontinuitet med tidigare förhållanden. Det gällde inte bara i fråga om den grundläggande identiteten som evangelisk-lutherskt trossamfund med samma bekännelse oavsett relationerna till staten. Det gällde också beträffande många organisatoriska frågor av olika dignitet.

4.1 Trossamfundet Svenska kyrkan

ERK-utredningen menade att det man sammanfattande kunde säga om Svenska kyrkan ur ett rättsligt perspektiv var att den var ett trossamfund. I religionsfrihetslagen (1951:680) angavs i 4 § att ”med trossamfund förstås, förutom svenska kyrkan, sammanslutning för religiös verksamhet, vari ingår att anordna gudstjänst”. I huvudsak samma bestämmning av vad som avses med ett trossamfund finns nu i lagen (1998:1593) om trossamfund. Där talas dock i 2 § istället för om ”sammanslutning” om ”en gemenskap” för religiös verksamhet, i vilken det ingår att anordna gudstjänst. När 1997 års kyrkomöte yttrade sig över regeringens förslag till lag om trossamfund framhöll man att definitionen av trossamfund behövde utformas så att alla trossamfund kunde acceptera att det som stadgas gäller dem.

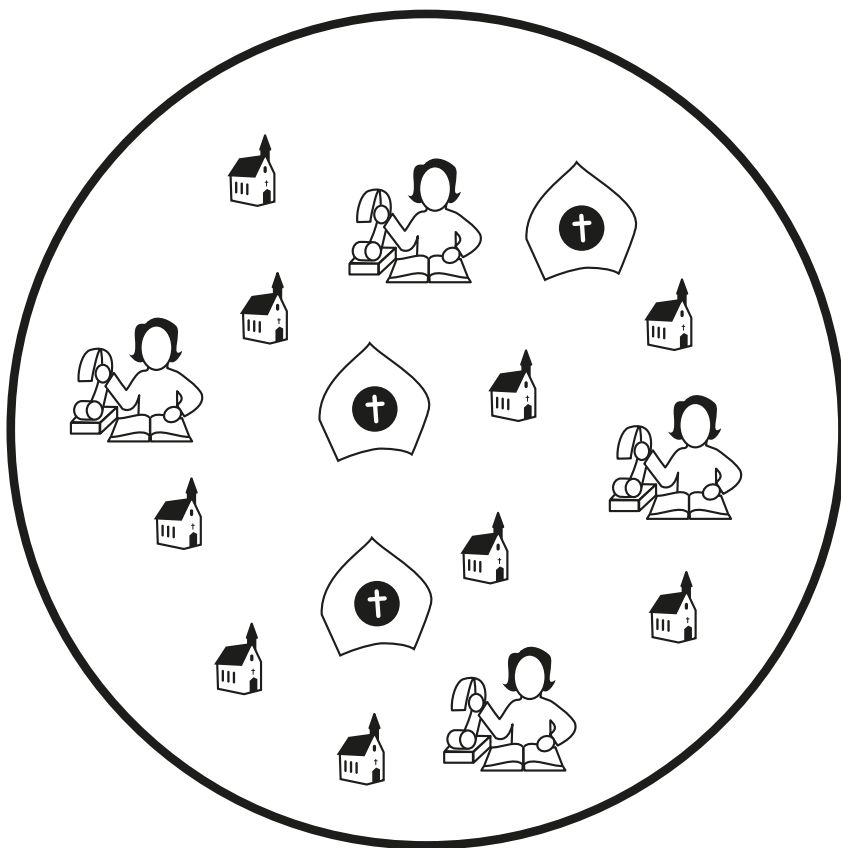
För Svenska kyrkans del är det ett framsteg att det talas om trossamfund som en ”gemenskap” och inte längre som en ”sammanslutning”. Risken för att Svenska kyrkan skall uppfattas som en förening av människor vilka slutit sig samman i avsikt att bedriva viss religiös verksamhet bör minska med den nya formuleringen. (RegSkr 1997:2, 2KL1997:8, kskr. 1997:16)

Med utgångspunkt från den mer allmänna bestämmningen av Svenska kyrkan som ett trossamfund kan man säga att det som gällde före år 2000 fortfarande gäller. Det har samtidigt skett avgörande förändringar om man ser till det som ERK-utredningen skrev om Svenska kyrkan som en sammanfogning av delar av olika karaktär och där det som höll samman helheten var ett av riksdagen beslutat normsystem som närmare reglerade delarnas uppgifter, befogenheter och skyldigheter. Svenska kyrkan är nu enligt lagen om trossamfund ett registrerat trossamfund och därmed en sammanhållen juridisk person. Det var tidigare inte fallet. Registrerat trossamfund infördes som en ny associationsform i svensk lagstiftning i och med beslutet om ändrade kyrka-statrelationer.

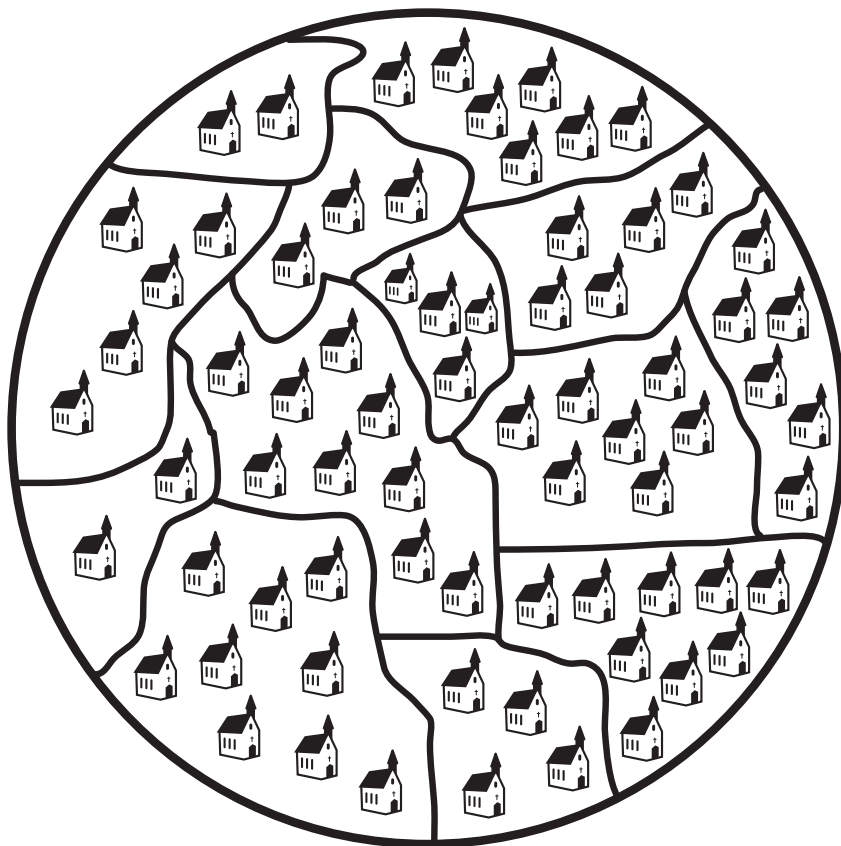
Det är Svenska kyrkan som helhet med församlingar, samfälligheter och stift som är ett registrerat trossamfund. Samtidigt är församlingar, samfälligheter och stift var för sig egna juridiska personer i sin egenskap av att vara registrerade organisatoriska delar av trossamfundet Svenska kyrkan. Som registrerat trossamfund företräds Svenska kyrkan av Kyrkostyrelsen och har Kyrkomötet som högsta beslutande organ.

Man skulle i princip kunna illustrera det registrerade trossamfundet Svenska kyrkan med följande bild. Den yttre cirkeln markerar trossamfundet som helhet och i detta ryms församlingar, samfälligheter och stift.

*Trossamfundet Svenska kyrkan med registrerade organisatoriska delar
(församlingar, stift och samfälligheter)*



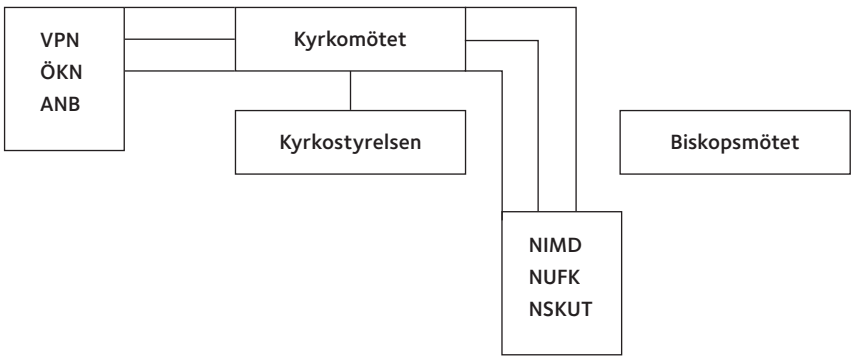
I 1 § i lagen om Svenska kyrkan sägs att Svenska kyrkan framträder som församlingar och stift. Följande kan vara en bild av Svenska kyrkan med den utgångspunkten.



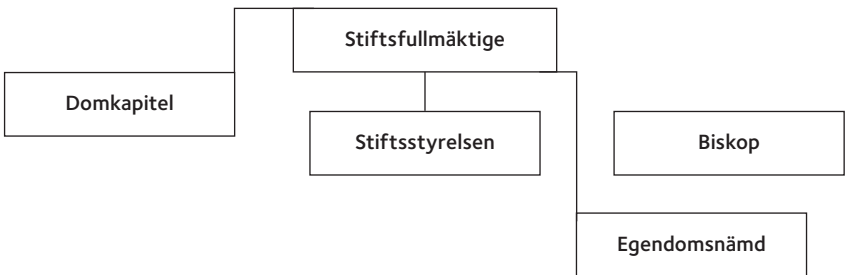
4.2 Svenska kyrkans olika ”nivåer”

Om man ska rita en bild av Svenska kyrkan blir det i regel frågan om något som i princip liknar den följande bilden. Det är en organisationsskiss med i huvudsak tre nivåer och med de i kyrkoordningen reglerade organen. I regel finns den nationella nivån överst i en organisationsskiss av detta slag och församlingen längst ned. I A-alternativet på lokal skulle man kunna tala om två olika nivåer när det finns en samfällighet – sammantaget alltså fyra nivåer.

Nationell nivå

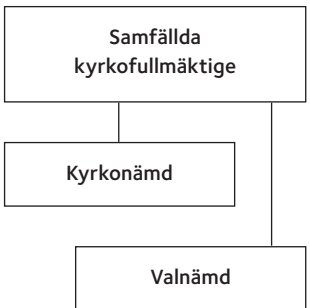


Regional nivå

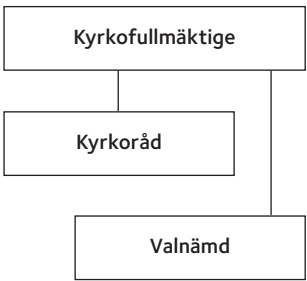


Lokal nivå

A



B



Nivåbegreppet gäller primärt fysiska förhållanden men det används också i överförd mening i andra sammanhang och då ”vanligen med tonvikt på värde, kvalitet, makt, etc”. (Nationalencyklopedins ordbok). I det här aktuella sammanhanget är det måhända makt som är det viktigaste av de uppräknade begreppen. Kyrkomötet har som beslutande organ på nationell nivå makt att besluta för och om Svenska kyrkan som helhet och om de olika delarna. I lagen om Svenska kyrkan anges dock som en begränsning att Kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i. Se vidare om Kyrkomötets ställning i betänkandets avsnitt 5.1.2.

Samtidigt som bilden av Svenska kyrkan som bestående av olika nivåer kan ge ett påtagligt hierarkiskt intryck skulle också kunna sägas att den ger uttryck för församlingarna som det grundläggande som övriga nivåer bygger på.

När man ser på bilden med olika nivåer i relation till de tidigare båda cirkulära bilderna av Svenska kyrkan så återfinns församlingar, samfälligheter och stift i båda fallen. Det förhåller sig något annorlunda med trossamfundet som helhet och med den nationella nivån. I de cirkulära bilderna blir trossamfundet Svenska kyrkan tydligt. Det utgörs av helheten innefattande församlingar (samfälligheter) och stift. Den nationella nivån är inte direkt åskådliggjord i de cirkulära bilderna. I den organisatoriska skissen med olika nivåer är nog inte trossamfundet lika tydligt även om skissen som helhet utgör trossamfundet. Den nationella nivån blir tydlig på ett helt annat sätt i den organisatoriska skissen. När man ser de olika nivåerna finns det anledning att peka på den skillnaden att församlingar, samfälligheter och stift är egna juridiska personer men att det inte förhåller sig på riktigt samma sätt med den nationella nivån. Den nationella nivån är inte detsamma som det registrerade trossamfundet och den juridiska personen Svenska kyrkan men trossamfundet som helhet företräds av organ på den nationella nivån.

4.3 Pastoral områden och framträdelseformer

I kyrkoordningen används begreppet pastoralt område för att beskriva församlingarnas och stiftens ställning och uppgifter. I inledningstexten till kyrkoordningens andra avdelning om församlingarna sägs att Svenska kyrkan har en rikstäckande indelning i territoriella församlingar som pastorala områden. På ett likartat sätt sägs i inledningstexten till den tredje avdelningen att stiftet utgör pastorala områden som tillsammans täcker hela landet. När 1995 års kyrkomöte yttrade sig över principförslaget om ändrade kyrka-statrelationer framhöll Läronämnden som en viktig bestämning när man ska precisera de grundläggande uppgifterna för varje kyrklig nivå att stift och församlingar till skillnad från Svenska kyrkan på nationell nivå är pastorala områden. Detta yttrande återgavs i Centralstyrelsens kyrkoordningsskrivelse till 1999 års kyrkomöte.

I 1999 års kyrkoordningsskrivelse finns en definition av begreppet pastoralt område. Där sägs att ”med pastoralt område menas ett territoriellt område inom vilket man har till uppgift att till enskilda människor överräcka det kristna budskapet i ord och handling”. Med koppling till denna definition sägs i skrivelsen om församlingen som pastoralt område att den har ett grundläggande pastoralt ansvar att förkunna evangelium i ord och handling till alla som bor och vistas inom församlingen. I utredningsarbetet om kyrkoordningen skrev Nivåutredningen i betänkandet *Arbetet på olika kyrkliga nivåer* (Svenska kyrkans utredningar 1998:3) att församlingen behöver få en starkare position för att verkligen bli den grundläggande pastorala enheten inom kyrkan.

Detta förutsätter emellertid också att församlingen verkligen fungerar pastoralt som en församling. Det betyder enligt de kriterier som ställts upp i kyrkoordningens avsnitt om indelning att församlingen har ett regelbundet gudstjänstliv, att det finns tillräckligt många som tillhör församlingen som är beredda att ställa upp som förtroendevalda samt att det finns en kyrka i församlingen.

En teologisk expertgrupp som arbetade inom ramen för utredningsarbetet om kyrkoordningen skrev i en promemoria om stiftet att detta som pastoralt område har att tillse och skapa förutsättningar för att Ordet förkunnas och sakramenten delas ut och undervisning sker lokalt, så att tron väcks och uppehålls hos människor och så att diakoni och mission präglar församlingens liv. I kyrkoordningsskrivelsen lyftes fram som stiftets pastorala uppgift att se till att församlingarna och de som utövar kyrkans vigningstjänst överräcker ett rent och klart kristet budskap. ”Stiftet har därmed också en relation till de enskilda människorna inom stiftets område.”

Bestämningen av församlingar och stift som pastorala områden hör samman med att det såväl i lagen om Svenska kyrkan som i kyrkoordningen talas om att Svenska kyrkan framträder som församlingar och stift. I huvudsak är det samma motiv som anges när det talas om vilka som är kyrkans framträdelseformer som när det talas om pastorala områden. Det kan finnas anledning att lyfta fram det som den tidigare nämnda teologiska expertgruppen framförde beträffande att kyrkan framträder som församlingar.

Svenska kyrkan är en del av den universella kyrkan. Också beträffande Svenska kyrkan och dess församlingar gäller att församlingarna är Svenska kyrkan lokalt. Det är i denna mening som församlingarna är de grundläggande enheterna i Svenska kyrkan. Det är alltså inte primärt fråga om enheter som sammantagna bildar en större helhet. Snarare är de olika framträdelseformerna att se som olika dimensioner av en och samma kyrka. I förslaget till lag om Svenska kyrkan anges i linje härmed att Svenska kyrkan framträder lokalt som församlingar, regionalt som stift samt nationellt genom organ som företräder Svenska kyrkan. Historiskt har det inte heller på svenskt språkområde funnits den skillnad mellan begreppen kyrka och församling som för oss är naturligt. Man har talat om ”Guds församling i Sverige” när vi nu skulle säga ”Svenska kyrkan”.

I citatet från den teologiska expertgruppen sägs att Svenska kyrkan framträder nationellt genom organ som företräder Svenska kyrkan. Detta är hämtat från 1995 års kyrkomötes yttrande över regeringens principskrivelse om ändrade kyrka-statrelationer. I såväl 1 § i lagen om Svenska kyrkan som i 10 kap. 1 § i kyrkoordningen står det: "Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ."

4.4 Lokal självstyrelse – församling och samfällighet

4.4.1 LOKAL SJÄLVSTYRELSE

Den lokala självstyrelsen för församlingar och samfälligheter inom Svenska kyrkan och den lokala självstyrelsen för kommunerna i det svenska samhället har gemensamt ursprung och går tillbaka till långt innan socknen år 1862 delades upp i kommun och kyrkoförsamling. (Detta torde kunna sägas trots att Sveriges kommuner och landsting på frågan om hur länge det har funnits kommunal självstyrelse hänvisar till att begreppet självstyrelse kom till i samband med 1862 års kommunalförordning.) Även om rötterna är gemensamma behöver det inte innebära att den nutida utformningen av den lokala självstyrelsen ska vara densamma för församlingar/samfälligheter och för kommuner eller att det har sett likadant ut under de gångna 150 åren.

Den kommunala självstyrelsens betydelse och omfattning i ett historiskt perspektiv är inte oomtvistad utan är föremål för olika bedömningar. Detsamma kan sägas om det reella utrymme som nu finns för kommunalt självstyre. Staten har styrt och styr genom lagstiftning, genom specialdestinerade statsbidrag och genom tillsyn från statliga myndigheter en betydande del av den kommunala verksamheten. Enskilda personers rätt till viss vård och service eller strävan efter en likvärdig skola i hela landet kan sägas inskränka den lokala självstyrelsen.

Till de, sett med nutida ögon, kyrkliga frågor som omfattades av lokal sockensjälvstyrelse hörde att utse olika befattningshavare – kyrkobetjante - och företroendemen. Vad gällde tillsättning av präster har det funnits särskilda bestämmelser med varierande grad av lokalt inflytande men det kan inte direkt ses som en form av lokalt självstyrelse. Den lokala självstyrelsen har i mycket varit en fråga om att skapa materiella förutsättningar för den kyrkliga verksamheten. Det har dock inte varit fråga om en fullständig självstyrelse. T.ex. har statliga myndigheter varit involverade i frågor om kyrkors byggande och underhåll och det fanns föreskrifter om byggheten för prästgård kyrkoherden skulle ha. I och med nyare former av församlingsarbete som tillkommit under 1900-talet har det funnits en lokal självstyrelse om vilka former av församlingsarbete skulle bedrivas i församlingen och om hur det skulle göras. Om man ser på det som nu är församlingens grundläggande uppgift har det inte funnits en lokal självstyrelse på samma sätt för

gudstjänster som för övriga delar av den grundläggande uppgiften.

I prop. 1997/98:116 *Staten och trossamfunden – bestämmelser om Svenska kyrkan och andra trossamfund* angav regeringen att det var en förutsättning för att Svenska kyrkan ska kunna sägas bevara sin identitet vid relationsändringen att den lokala självstyrelsen i församlingarna skulle bestå efter utgången av år 1999. Därför föreslog man att församlingar och kyrkliga samfälligheter skulle ges ställning som juridiska personer. ”Den självständighet som detta innebär kommer att bidra till att värna och bibehålla de värden som den kommunala självstyrelsen står för.” I propositionen pekas på flera bestämmelser i lagen om Svenska kyrkan som ska möjliggöra att den lokala självstyrelsen kan fortleva. (Motsvarande bestämmelser finns också för att stiften ska kunna ha en regional självstyrelse.) Det gäller församlingarnas – och samfälligheternas – ställning som egna juridiska personer och som registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan. Vidare framhöll regeringen att rätten att besluta om storleken på kyrkoavgiften och därmed kunna styra de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten skulle bidra till att självstyrelsen kunde bibehållas. Som en ytterligare faktor som skulle bidra till att bevara den lokala och regionala självstyrelsen sågs den begränsning av Kyrkomötets befogenhet som följer av att Kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

I 2 kap. 1 § i kyrkoordningen anges församlingens uppgifter. Det är för det första den grundläggande uppgiften att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. För det andra talas om att anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens uppgifter samt anställa och avlöna personal, om detta inte är en uppgift för en kyrklig samfällighet som församlingen ingår i.

Man skulle kunna tänka sig att det som i kyrkoordningen anges som församlingens uppgifter också är det som fullt ut omfattas av en lokal självstyrelse. Riktigt så enkelt är det dock inte. I kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte talades om att det som är fastlagt som församlingens grundläggande uppgift är det som ligger vid sidan om den lokala självstyrelsen och står under tillsyn från biskop och domkapitel. Genom bestämmelserna i församlingsinstruktionen är det ju domkapitlet som fastställer det pastorala program som ska gälla för den grundläggande uppgiften. Inom ramen för församlingsinstruktionen finns dock en självstyrelse i fråga om hur man fullgör den grundläggande uppgiften. Det är kyrkofullmäktige, eller för en församling i en samfällighet det direktvalda kyrkorådet, som beslutar om mål och inriktning för församlingens verksamhet i dess helhet. Det är också kyrkofullmäktige som fattar de grundläggande ekonomiska besluten genom att fastställa kyrkoavgift och budget. Dessa beslut har en avgörande betydelse för den lokala självstyrelsen. Hur man förvaltar sina finansiella tillgångar och sina fastigheter hör så gott som fullt ut hemma inom den lokala självsty-

relsens ram. Det finns i och för sig genom lagstiftning och kyrkoordningen givna regler som man måste hålla sig till. Dessa är dock i huvudsak av mer generell karaktär även om kulturminneslagens bestämmelser ger begränsningar för förvaltningen av främst kyrkobyggnaderna. Uppgiften att vara arbetsgivare sker också i stort sett inom ramen för en lokal självstyrelse. När det gäller präst- och kyrkomusikertjänster finns dock bestämmelser i kyrkoordningen som medför att det inte råder en lokal frihet i fråga om det minsta antalet tjänster som ska vara inrättade. Det finns också särskilda bestämmelser om behörighetsförklaring och yttrande från domkapitlets sida vid tillsättning av befattningar som präst och diakon.

På några områden finns direkta bestämmelser i kyrkoordningen eller bestämmelser som har utfärdats med stöd av kyrkoordningen vilka begränsar självstyrelsen i fråga om hur man hanterar förvaltning och administration av sin verksamhet. Till en del är det bestämmelser som motsvarar sådant som funnits tidigare före de ändrade kyrka-statrelationerna men på vissa punkter har nya bestämmelser tillkommit. Till det som har funnits tidigare och fortfarande finns hör bestämmelser om vård och hantering av arkiv och arkivhandlingar liksom bestämmelser om hantering av kollektor och om kyrkobokföring. Till det som är nytt hör bestämmelser om organisationsregistret och om användningen av Svenska kyrkans gemensamma datasystem.

Det finns en tillsyn över att man följer det gemensamma regelsystemet genom ordningen för beslutsprövning. Detta är dock främst att se som en tillsyn från församlingsmedlemmarnas sida över att de som har valts till olika uppdrag fullgör dem på ett korrekt sätt. Det är församlingsmedlemmarna som har möjlighet att begära beslutsprövning även om det är domkapitlet och ytterst Svenska kyrkans överklagandenämnd som avgör ärenden om beslutsprövning. Det är relativt få beslut på lokal nivå som kan överklagas och där alltså klagoinstansten kan sätta ett annat beslut i stället för ett tidigare fattat beslut. Överklagande gäller inte beslut som kan sägas höra hemma inom ramen för den lokala självstyrelsen i egentlig mening.

4.4.2 FÖRSAMLING OCH SAMFÄLLIGHET

Den lokala självstyrelsen gäller på motsvarande sätt som för en församling även för en kyrklig samfällighet.

En fråga som spelade en relativt framträdande roll när kyrkoordningen utarbetades gällde relationen mellan en samfällighet och de församlingar som utgör eller bildar samfälligheten. Det står i 2 kap. i kyrkoordningen att församlingarna i ett flerförsamlingsspastorat utgör en samfällighet (pastoratssamfällighet) medan församlingar inom flera pastorat får bilda en samfällighet (flerpastoratssamfällighet). Pastoratssamfälligheter är alltså obligatoriska enligt bestämmelser i kyrkoordningen medan huvudregeln när stiftsstyrelsen fattar beslut om bildande av en flerpastoratssamfällighet är samtycke från de berörda församlingarnas sida. Om bildandet av en flerpas-

toratssamfällighet av stiftsstyrelsen bedöms vara åtgärden till övervägande och varaktig fördel för församlingarna kan dock en sådan samfällighet bildas utan samtycke från församlingarnas sida, 37 kap. 31 § i kyrkoordningen. Oavsett vilket slags samfällighet det är fråga om gäller i huvudsak samma bestämmelser i fråga om samfällighetens uppgifter och vad gäller relationen mellan samfälligheten och församlingarna. Den övergripande uppgiften för en samfällighet är att svara för ekonomisk utjämning, resurshushållning och service, 2 kap. 8 och 9 §§.

Den tidigare nämnda teologiska expertgruppen framförde följande om den närmare utformningen av den lokala organisationen.

Då församlingen som kyrkans lokala manifestation är den grundläggande enheten får det konsekvenser för den lokala organisationen i övrigt. Det kan finnas olika samverkansformer som syftar till att skapa bästa möjliga personella, ekonomiska och lokalmässiga förutsättningar för församlingens verksamhet. Det kan också behövas samverkan kring arbetsuppgifter som är av det slaget att de inte naturligen hör hemma enbart hos en av församlingarna inom t.ex. en kommun. Övriga lokala strukturer behöver dock utgå från och bygga på församlingen som den grundläggande enheten. Församlingen måste ha ett reellt inflytande och kunna ta ansvar för sina egna angelägenheter.

I kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte och i det utredningsarbete som låg till grund för detta talades om att stärka församlingens ställning. Det var i stor utsträckning fråga om att ge församlingen en starkare ställning i relation till samfälligheten och kan sägas ha legat i linje med det som står i citatet från den teologiska expertgruppen. I kyrkoordningsskrivelsen angavs också att man ville stärka församlingens ställning för att markera att församlingen är den grundläggande pastorala enheten inom kyrkan. Som medel för att stärka församlingens ställning lyfte Nivåutredningen fram bestämmelserna om församlingens inflytande i budgetprocessen, att församlingens kyrkoråd skulle tilldelas ramanslag att förvalta och att församlingen ges rätt att väcka ärenden i samfällighetens beslutande organ. Vad gäller rätten att disponera ett ramanslag för arbetet med församlingens grundläggande ställning skedde en förstärkning av församlingens ställning genom beslut av 2009 års kyrkomöte. Tidigare angavs i 4 kap. 31 § att kyrkonämnden, om det inte fanns särskilda skäl däremot, skulle uppdra åt församlingarnas kyrkoråd att disponera de anslag som enligt den fastställda budgeten eller ett särskilt beslut har blivit anvisade åt församlingarna och som avser deras uppgifter enligt 2 kap. 1 §. Efter 2009 års kyrkomötes beslut står det om ”synnerliga” i stället för ”särskilda” skäl. Detta innebär en påtaglig förstärkning av församlingens rätt att disponera anslag för den grundläggande uppgiften. Samtidigt togs, i syfte att skapa större tydlighet i ansvarsfördelningen, bort bestämmelser om en obligatorisk delegation från kyrkonämnden till kyrkoråden av arbetsgivaruppgifter.

Nivåutredningen talade om två dimensioner när det gällde att stärka församlingens ställning.

Det innebär dels att församlingens identitet stärks dels också att församlingens inflytande stärks. Dessa dimensioner har naturligtvis ett klart samband. Genom att fastställa klara kriterier för församlingen, vilka också tillämpas lokalt, stärks församlingens identitet och genom större möjlighet för den församling som ingår i ett flerförsamlingspastorat att genomföra den verksamhet man önskar stärks församlingens ställning och dess identitet blir därigenom tydligare.

Ansaret för den grundläggande uppgiften

Beträffande de uppgifter som anges för församlingen i 2 kap. 1 § gäller att den grundläggande uppgiften är församlingens ansvar. Den tidigare återgivna bestämmelsen 4 kap. 31 § om att kyrkorådet ska få disponera de medel som anslås för den grundläggande uppgiften är ett uttryck för detta. Det är också bestämmelsen i 47 kap. 13 § om rätten för kyrkoråden att begära medel för sina uppgifter innan samfälliga kyrkofullmäktige beslutar om budgeten och om att samfälliga kyrkofullmäktige i sitt budgetbeslut får avvika från det som en församling har begärt endast om det finns särskilda skäl till det.

I kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte konstaterade Centralstyrelsen i anslutning till bestämmelserna i 47 kap. 13 § att det på flera håll i kyrkoordningen förekommer bestämmelser som syftar till att stärka församlingarnas ställning. Man menade att det skulle finnas bestämmelser som innebär att en samfällighet inte ska kunna bestämma att någon annan verksamhet ska bedrivas i en församling inom samfälligheten än som församlingen har begärt medel för. En sådan regel bedömdes ge församlingen ett bestämmande inflytande över budgeten som avser församlingens verksamhet. Samtidigt sades att en bestämmelse av detta slag inte kunde göras ovillkorlig.

Samfälligheten har ansvaret för budgeten i dess helhet och måste därför ha rätt att göra nödvändiga nedskärningar för att budgeten skall balanseras. Vidare kan det finnas situationer när en församlings prioriteringar kan komma i konflikt med nödvändiga underhålls- eller investeringsåtgärder på exempelvis församlingsskyrkan. Det är också givet att önskemålen från de i samfälligheten ingående församlingarna måste samordnas. Det kan gälla personalfrågor men även andra områden som förutsätter någon form av gemensamt ansvarstagande. Bestämelsen måste därför utformas så att samfälligheten ges möjlighet att i vissa situationer avvika från en församlings eller flera församlingars önskemål. Detta bör dock höra till undantagen och får förekomma bara om det finns särskilda skäl för detta. Det torde inte vara möjligt att mer preciserat ange vad som avses härmed. Frågan får överlämnas till den fortsatta tillämpningen.

Innebörden av bestämmelserna i 47 kap. 13 § har prövats genom Överklagandenämndens beslut 40/2002. En kyrklig samfällighet tillämpade sedan tidigare rambudget för de fem församlingarna i samfälligheten och för förvaltningen. Samfällda kyrkofullmäktige beslutade om den ekonomiska fördelningen inom samfälligheten. Eventuella över- eller underskott påfördes respektive församling kommande år utöver dess rambudget. Kyrkonämnden hade delegerat till församlingarna att själva förfoga över de medel som samfällda kyrkofullmäktige tilldelade församlingarna. Inför budgetbeslutet begärde en församling tilläggsanslag med 347 000 kronor för ökade lönekostnader och 150 000 kronor för en inre lokalrenovering. Samfällda kyrkofullmäktige beslutade att fastställa en budget som bl.a. innebar bl.a. församlingens äskanden om tilläggsanslag inte bifölls.

Med hänvisning till 47 kap. 13 § begärde ett par personer beslutsprövning. I denna begäran angavs att samfälligheten dels inte hade genomfört samråd med församlingen i budgetprocessen, dels inte i beslutet angivit särskilda skäl för avvikelser från församlingens budgettyrkande. Samfälligheten anförde att det inte föreskrivs i 47 kap. 13 § att samråd ska ske och inte heller att särskilda skäl ska anges i samfällda kyrkofullmäktiges budgetbeslut vid avvikelse från församlingens budgettyrkande. I yttrandet till domkapitlet redovisades som särskilda skäl för samfällda kyrkofullmäktiges beslut att beviljande av tilläggsanslag av den typ som församling begärt skulle innebära att man övergav de principer för ekonomisk fördelning och församlingarnas självständiga ekonomiska hushållning inom samfälligheten. Begäran om tilläggsanslag avsåg kostnader av en sådan art som påverkade alla församlingar i lika hög grad. Medel till inre renovering gällde den typ av åtgärder som inrymdes i församlingens rambudget. Ett särskilt tilläggsanslag skulle utgöra avsteg från samfällighetens principer om att församlingen självständigt förvaltar sina fastigheter inom den tilldelade budgetramen och själva har att göra prioriteringar inom denna.

Domkapitlet beslutade att upphäva samfällda kyrkofullmäktiges beslut. I sitt beslut konstaterade domkapitlet att det inte fanns några bestämmelser om samråd. Som grund för beslutet att upphäva beslutet anförde man bl.a. att samfällda fullmäktiges inte i budgetbeslutet och inte heller i handlingar utsända till sammanträdet angivet särskilda skäl till avvikelser från församlingens budgettyrkande. Domkapitlet menade att ”begreppet särskilda skäl innebär att utgångspunkten – församlingens vilja – endast kan ändras om det föreligger argument av viss styrka för en sådan ändring. Argumenten måste således ha en sådan tyngd att ett frångående av normaltillståndet framstår som högst rimligt.”

Samfälligheten överklagade domkapitlets beslut. Överklagandenämnden noterade i sitt beslut att det inte finns någon ovillkorlig rätt för en församling att få begärda anslag. Vidare konstaterade nämnden att samfällda kyrkofullmäktige uppenbarligen ansett att det förelåg särskilda skäl för att avvika

från vad församlingen yrkat. Man angav att dessa särskilda skäl borde ha redovisats i samfällda kyrkofullmäktiges beslut och i kyrkonämndens förslag till budgetbeslut. De särskilda skälen hade anförts först i yttrande till domkapitlet. Överklagandenämnden menade att det inte stod klart att det saknades skäl för att avvika från församlingens budgetyrkande. Man pekade också på att församlingen inte hade klandrat samfällighetens budgetbeslut. Det förhållandet att det varken i budgetbeslutet eller i handlingar utsända till sammanträdet fanns angivet särskilda skäl till avvikelsen från församlingens budgetyrkande kunde enligt Överklagandenämnden inte ensamt utgöra skäl för att upphäva det klandrade beslutet. Överklagandenämnden undanröjde domkapitlets beslut och avslog begäran om beslutsprövning.

Samverkan kring den grundläggande uppgiften

Det finns inte några i kyrkoordningen reglerade samverksansformer som tar sikte på församlingens grundläggande uppgift. I ett yttrande över förslaget till kyrkoordning menade en flerpastoratssamfällighet att det tydligare borde "anges att församlingar/pastorat inom en samfällighet får samverka även i församlingsvårdande uppgifter, företrädesvis sådana uppgifter som är av församlingsövergripande karaktär". I kyrkoordningsskrivelsen såg Centralstyrelsen det som angeläget att av förenklingsskäl ha så få formellt reglerade möjligheter till samverkan som möjligt. Man menade att detta inte hindrade att församlingar eller samfälligheter i andra former kan samverka med varandra. I sammanhanget framhöll Centralstyrelsen att samfälligheten uttryckligen ska svara för ekonomisk utjämning, resurshushållning och service medan församlingen, när det gäller den konkreta verksamheten, har det fulla ansvaret och därmed också frihet att bedriva verksamheten efter vad den finner lämpligt.

Överklagandenämndens beslut 13/2008 gällde relationen mellan en församling och samfälligheten i frågor som hör samman med församlingens grundläggande uppgift. En kyrkorådsordförande begärde beslutsprövning och yrkade att samfällda kyrkofullmäktiges budgetbeslut skulle upphävas med hänvisning både till att samfälligheten frångått församlingen äskande vad gäller gudstjänster och förrättningar utan att ha giltigt skäl för det och att samfälligheten överskridit sina befogenheter när man beslutat att alla verksamhetsmedel för gudstjänster och förrättningar skulle hanteras centralt och inte fördelas mellan församlingarna.

I yttrandet från samfälligheten anfördes bl.a. att församlingarna tidigare hade haft egna kostnadsställen benämnda "församlingsverksamhet". Ett av huvudskälen till beslutet att lägga gemensamt material, annonsering, clearing och liknande på ett gemensamt kostnadsställe var de samordningsvinster som skulle skapas genom gemensam annonsering och gemensamma inköp av förbrukningsmaterial. Man bedömde att tilldelad budget för pastoratsgemensamma intäkter och kostnader i form av clearing, verksamhets-

material, annonsering, kyrkskjuts och liknande inom det gemensamma kostnadsstället var tillräckligt i budgeten. I ett genmäle framhöll kyrkorådsordföranden bl.a. att han ansåg att verksamhetsmedlen för församlingen även inkluderar gudstjänster och förrättningar.

Domkapitlet noterade i sitt beslut att samfälligheten i sitt yttrande uppgett att de kostnadsställen för församlingsverksamhet som församlingarna tidigare hade haft hade utgått i den aktuella budgeten. Dessa kostnadsställen har överförts till ett gemensamt kostnadsställe för gudstjänster och förrättningar. Huvudskälet hade uppgetts vara att förhindra betungande administrativa uppgifter och skapa samordningsvinster. Domkapitlet anförde i sitt beslut bl.a. följande.

Genom samfällighetens beslut att överföra medel från församlingarnas egna kostnadsställen för församlingsverksamhet till ett gemensamt kostnadsställe för gudstjänst och förrättningar, vilket hanteras centralt av samfälligheten, har man berövat församlingarna en del av den självständiga ställning som kyrkoordningen ger dem. Församlingsverksamhet är inte en angelägenhet för samfälligheten på det sätt som blir följderna av deras beslut om budget 2008, utan är något som församlingen har både rätt och skyldighet att sköta.

Domkapitlet fann att samfälliga kyrkofullmäktiges beslut skulle upphävas.

Domkapitlets beslut överklagades av samfälligheten. I överklagandet hänvisade man till bestämmelserna i 2 kap. 11 § i kyrkoordningen om samfällighetens ekonomiska ansvar för samtliga i samfälligheten ingående församlingar. Med hänvisning till 47 kap. 1 och 2 §§ menade man att i en samfällighetsbildning är en bärande drivkraft att hitta de strukturer som skapar de bästa förutsättningarna för god ekonomisk hushållning i verksamheten och god avkastning i medelsförvaltningen. I överklagandet anfördes vidare bl.a. följande.

För verksamheten i församlingarna krävs att arbetslaget är sammanhållet för samordningsmöjligheternas skull samt att anställda i begravningsverksamheten har arbetsuppgifter även i församlingsverksamheten. Samordning mellan alla ansvarsnivåer är ett angeläget område för kreativa lösningar i vårt sammanhang. Den i vår svarsskrivelse anförda 'synkronisering av några av kyrkorådssammanträdena utifrån gemensamma behov' är ett led i samordning parad med bibehållet ansvar. Ett annat led är den budgetprocess som tillförsäkrar varje församling ett inflytande i hela budgetarbetet från början till slut, genom att församlingen utser sin ledamot i budgetberedningen.

Samfälligheten angav att största delen av verksamhetsomkostnaderna hade budgeterats under respektive församling med egna kostnadsställen för respektive församling för musikverksamhet, barnverksamhet och diakoni. Det kostnadsställe som överklagandet avsåg omfattade bara administrativ samordning av församlingarnas kostnader i fråga om predikotursannonsering.

sering, kyrkskjutsar och vissa inköp av exempelvis blommor, nattvardsvin samt clearingintäkter och utgifter. Vidare anfördes att många samfälligheter har förutsatt att samfällighetsbildning i sig innehåller samordningsvinster.

Att invänta sex församlingars beslut i varje enskildhet som har med församlingsverksamhet och dess administration att göra innebär både lång fördröjning av genomförande av beslut och stora kostnader, inte minst, i förtroendeorganisationen. Kyrkoordningen underlättar inte samordningsvinster i samfällighetsbildningar. Slutsatsen av detta konstaterande är att det endera är ett allvarligt förbiseende eller ett strategiskt förhållningssätt.

I sitt beslut anslöt sig Överklagandenämnden till det som domkapitlet hade anfört. I likhet med domkapitlet fann Överklagandenämnden att man utifrån samfällighetens yttrande inte kunde göra någon annan bedömning än att skälet till att man frångått församlingens äskande vad gäller gudstjänst och förrättningar inte beror på medelsbrist, utan står att finna i samfällighetens önskan att skapa en förenklad administration och uppnå ekonomiska fördelar genom samordning. Det klandrade beslutet innebar att samfälligheten berövade församlingarna en del av den självständiga ställning som kyrkoordningen ger dem genom att medel överförs från församlingarnas egna kostnadsställen för församlingsverksamhet till ett gemensamt kostnadsställe för gudstjänst och förrättningar vilket hanteras centralt av samfälligheten. Församlingsverksamheten är inte en angelägenhet för samfälligheten på det sätt som blir följden av samfällighetens beslut om budget. Överklagandenämnden fann att domkapitlets upphävandebeslut var korrekt och det stod alltså fast.

Ansvar för fastigheter

När det gäller uppgifterna att anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens uppgifter samt att anställa och avlöna personal är detta samfällighetens ansvar om församlingen ingår i en sådan. Det finns på vissa punkter ett inflytande från församlingens sida.

Vad gäller kyrkobyggnader får en samfällighet inte utan godkännande från församlingen besluta om några ändringar. Detsamma gäller även ett kyrkorum, 2 kap. 13 §. Däremot kan en samfällighet, om det finns särskilda skäl, besluta att en kyrkobyggnad ur bruk även om församlingen inte godkänner åtgärden, 40 kap. 7§. Ett sådant beslut ska fastställas av stiftsstyrelsen men det krävs synnerliga skäl för att stiftsstyrelsen inte ska fastställa det lokalt fattade beslutet, 40 kap. 8 §.

Relationen mellan församling och samfällighet i vissa frågor rörande fastigheter behandlades i Svenska kyrkans överklagandenämnds beslut 42/2006. Det avsåg en samfällighets beslut att skänka eller sälja ett församlingshem. I det aktuella ärendet hade samfälliga kyrkofullmäktige beslutat att församlingshemmet i A församling skulle skänkas till i första hand A bya-

lag och i andra hand till annan förening i A. Önskade ingen förening ta emot församlingshemmet som gåva skulle det säljas. Ordföranden i kyrkorådet i A församling begärde beslutsprövning. Domkapitlet avslog denna begäran. Ordföranden överklagade domkapitlets beslut hos Överklagandenämnden. Till stöd härför anförde han att A är en egen församling och för att kunna verka som sådan behövs ett församlingshem. Samfällighet konstaterade att församlingshemmet visserligen var lagfaret på A församling men att samfälligheten har det grundläggande ansvaret för den fasta egendomen och att beslutet att överlåta fastigheten inte stred mot kyrkoordningen. Överklagandenämnden noterade i sitt beslut bl.a. att samfälligheten enligt 2 kap. 11 § har det ekonomiska ansvaret för alla församlingens uppgifter enligt 1 § och har det grundläggande ansvaret för den fasta egendomen inom samfälligheten. I sitt beslut anger Överklagandenämnden att det av bestämmelserna i kyrkoordningen framgår att det är samfälligheten som har förvaltningsansvaret för de ingående församlingarnas fastigheter och som har rätt och skyldighet att besluta om förvärv och försäljning av fastigheter. Vidare konstaterade man att det inte finns någon reglering i kyrkoordningen som anger vilka byggnader som ska finnas i en församling. Kyrkorådsordföranden hade anfört att A som egen församling behövde ett församlingshem för sin verksamhet. Samfällighetens beslut upphävdes inte av Överklagandenämnden utan stod fast.

Tillsättning av befattningar

I 2 kap. 11 § sägs att samfälligheten är arbetsgivare för alla anställda men när någon ska anställas som bara ska ha arbetsuppgifter i en av församlingarna i en samfällighet, är det den församlingens kyrkoråd som ska tillsätta befattningen om inte kyrkorådet har gett tillstånd till något annat. Gäller det en befattning med arbetsuppgifter bara i ett av flerförsamlingspastoraten i en flerpastoratssamfällighet ska pastoratsnämnden tillsätta befattningen om inte nämnden har gett tillstånd till något annat. De gränsdragningsproblem som kan tänkas uppkomma utifrån dessa bestämmelser skulle kunna gälla frågan om huruvida en befattning avser endast en församling eller ett flerförsamlingspastorat. Något ärende av detta slag som har prövats av Överklagandenämnden finns inte. Ett annat slags ärende som gäller dessa bestämmelser har dock prövats.

Överklagandenämndens beslut 15/2004 gällde ett ärende där en kyrkonämnd hade beslutat att dra in delegationen för pastoratsnämnden bl.a. vad gällde rätten att anställa och entlediga personal. Bakgrunden var att kyrkonämnden funnit att en pastoratsnämnd och pastoratets kyrkoherde inte hade följt gällande delegationsreglemente vid beslut om tillsvidareanställning och lönesättning av en person. Domkapitlet konstaterade i sitt beslut att det enligt då gällande utformning av 4 kap. 31 § skulle kyrkonämnden besluta om delegation eller, om särskilda skäl finns, avstå från att delegera

handläggning av arbetsgivarfrågor. Domkapitlet menade att det förelåg särskilda skäl och därför fann man att beslutet om att dra in delegationen för pastoratsnämnden vad gäller anställning och entledigande av personal (tillsvidareanställda) inte stred mot kyrkoordningen.

Domkapitlets beslut överklagades med hänvisning till bestämmelserna i 2 kap. 11 §. Överklagandenämnden konstaterade att bestämmelsen i 2 kap. 11 § fjärde stycket innebar en rätt, men inte en skyldighet, för pastoratsnämnden att anställa personal som ska ha arbetsuppgifter i endast ett av pastoraten i en flerpastoratsamfällighet. Detta innebär att pastoratsnämndens rätt att anställa personal av slag som det aktuella, grundas direkt på en bestämmelse i kyrkoordningen och inte är beroende av delegation från kyrkonämnden. Man fann att kyrkonämndens förfarande att dra in delegationen beträffande rätten att anställa och entlediga personal (tillsvidareanställda) således stred mot kyrkoordningen. Det innebär att överklagande bifölls och kyrkonämndens klandrade beslut upphävdes.

Gemensam administration

En fråga som gäller relationen mellan församling och samfällighet på ett övergripande administrativt område har prövats genom Överklagandenämndens beslut 37/05. Det gällde begäran om beslutsprövning av en kyrkonämnds beslut om gemensam teknisk plattform och riktlinjer för användandet av IT inom samfälligheten. I begäran om beslutsprövning yrkades att kyrkonämndens beslut skulle upphävas då det grundade sig på en felaktig uppfattning om vad som är församlingarnas ansvarsområde och vad en samfällighet ska besluta om. Församlingens kyrkoråd disponerar de anslag som enligt budgeten har blivit anvisade åt församlingarna. Den lösning församlingen valt i fråga om vilka datorer man använde fungerade bra även i samfällighetens gemensamma IT-miljö. Valet av datorutrustning var enligt den person som begärde beslutsprövning av stor betydelse för församlingens möjligheter att fullgöra sin grundläggande uppgift och samfällighetens skyldighet måste vara att stödja det val som församlingen har gjort, inte att motarbeta det eller till och med att försöka förbjuda det. Överklagandenämnden konstaterade att beslutet gällde samordning av samfällighetens IT-lösning och ett sådant beslut är typiskt sett ett sådant som rör samfällighetens gemensamma administration och faller därmed inom ramen för kyrkonämndens kompetensområde. Även om kyrkonämndens beslut i och för sig kan få återverkningar på församlingsvårdande funktioner, t.ex. om IT-stöd används, kan det ändå inte till sin karaktär anses vara ett beslut hänförligt till församlingsvård. Därmed kvarstod kyrkonämndens beslut.

4.5 Stiftet – främjande och tillsyn

Det har tidigare redovisats att stiftet har samma rättsliga ställning som församlingar och samfälligheter samt att det är en egen juridisk person och en registrerad organisatorisk del av trossamfundet Svenska kyrkan. Stiftet har också en motsvarande självstyrelse som församlingar och samfälligheter vilket bl.a. visar sig i att stiftet får besluta om en regional kyrkoavgift.

Stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlingslivet, 5 § i lagen om Svenska kyrkan och 6 kap. 1 § i kyrkoordningen. I 6 kap. 1 § i kyrkoordningen sägs därtill att stiftet också har förvaltande uppgifter.

4.5.1 LITEN TILLBAKABLICK

Gällande bestämning av stiftets grundläggande uppgift är i sak inte ny utan står i tydlig kontinuitet med det som har gällt tidigare även om det konkreta innehållet i uppgiften i viss utsträckning har varierat. Likaså har stiftets organisation ändrats över tiden även om stiftet alltid har varit en biskops ämbetsområde.

Fram till 1989 hörde hela den i lag reglerade delen av stiftet till det statliga området. De lagreglerade organ som då fanns för att hantera stiftets uppgifter var utöver biskopen domkapitlet och stiftsnämnden.

Samtidigt som man kan se en kontinuitet i den grundläggande uppgiftsbestämningen har de arbetsuppgifter som legat på biskop och domkapitel varierat över tiden beroende bl.a. på vilka samhällsfunktioner som har legat hos Svenska kyrkan. Så länge skolfrågor var en kyrklig uppgift fanns tillsynsuppgifter på det området på stiftsplanet. Fram till 1991 svarade Svenska kyrkan lokalt genom pastorsämbetena för folkbokföringen. Då hade även domkapitlet uppgifter som överprövnings- och tillsynsorgan i frågor avseende kyrkobokföringen. Det fanns kyrkobokföringsinspektörer – präster i stiftet utsedda av domkapiteln – som biträdde domkapitlet i tillsynen över folkbokföringen enligt instruktion given av Riksskatteverket. I viss utsträckning kopplat till folk- och kyrkobokföringen fanns också en tillsyn över de kyrkliga arkiven. Bl.a. skulle det under kontraktsprostens överinseende ske en inventering av kyrkoarkiven i samband med byte av kyrkoherde eller vid skiften på annan prästtjänst som var förenad med ett arkivansvar.

Domkapiteln hade många arbetsuppgifter som hörde samman med att man fullgjorde arbetsgivarfunktioner för prästerna och hade även funktioner som avsåg kyrkomusiker.

I den domkapitelslag som gällde från 1936, men ersattes av en ny lag 1989, fanns som en allmän och övergripande tillsynsuppgift för domkapitlet att ha noggrann kännedom om stiftets förhållanden och ”verksam belysa sig om det kyrkliga livets vård och förkovran”. Domkapitlet skulle ”hålla hand däröver att stadgad kyrklig ordning iakttages”. Domkapitlet

hade även uppgifter av tydlig främjandekaraktär. I domkapitelslagen stod att domkapitlet ”genom erforderliga åtgärder skulle tillgodose församlingarnas behov ävensom främja den kristna kärleksverksamheten och ungdomsvården samt barnens kristna fostran inom stiftet”. Det saknades dock resurser för att domkapitlet skulle kunna utveckla den delen av sina uppgifter. Det blev istället den frivilligt framvuxna och i lagstiftningen oreglerade stiftstingsorganisationen som hade det verkliga ansvaret för olika typer av främjandeaktiviteter.

Stiftsnämnden var en statlig myndighet som svarade för förvaltningen av kyrklig jord (prästlönetillgångar).

Det skedde betydande förändringar i stiftsorganisationen 1989. Då inrättades genom bestämmelser i församlingslagen (1988:180) stiftssamfälligheter med huvudsakligt uppdrag att fullgöra olika främjandeuppgifter. Det gällde att främja församlingens utveckling inom stiftet, att främja församlingsarbete bland teckenspråkiga samt på finska, samiska och andra språk och att främja andlig vård vid sjukhus och andra större vårdinrättningar, vid kriminalvårdsanstalter och vid militära förband i fredstid. Stiftssamfällighetens verksamhet kunde utvidgas till att ha hand om andra ekonomiska angelägenheter om de var gemensamma för församlingarna inom stiftet. Det krävdes ett särskilt kvalificerat beslutsförfarande om stiftssamfällighetens verksamhet skulle utvidgas utöver det som gällde enligt lag. Avsikten var att stiftssamfälligheten skulle kunna ta över viss för en enskild församling eller samfällighet ekonomiskt betungande verksamhet som samtidigt var av betydelse för församlingarna i stiftet i övrigt. Bestämmelsen om utvidgad verksamhet torde inte ha kommit till någon större användning.

Den nya domkapitelslag (1988:181) som trädde i kraft 1989 innehöll inte någon övergripande bestämning av domkapitlets uppgifter utan där angavs bara att domkapitlet skulle fullgöra de uppgifter som framgick av dåvarande lagen (1982:942) om svenska kyrkan och annan lagstiftning. Det innebar att domkapitlet hade hand om uppgifter som hade samband med kyrkans lära, utövande av det kyrkliga ämbetet, gudstjänstlivet och kyrkorummets utformning, prop. 1987/88:31 s. 109.

Den statliga stiftsnämnden ersattes 1989 av en inom stiftssamfälligheten inrättad obligatorisk egendomsnämnd med motsvarande uppgifter.

4.5.2 PRINCIPIELLT OM FRÄMJANDE OCH TILLSYN

Den tidigare nämnda promemoria om stiftet som en teologisk expertgrupp lade fram fanns som en bakgrund när kyrkoordningens bestämmelser om stiftet utarbetades. I promemorian pekades på att 1995 års kyrkomöte i sitt yttrande över regeringens skrivelse om ändrade kyrka-statrelationer hade angett hur kyrkan framträder på olika nivåer. ”Svenska kyrkan framträder på lokal nivå som församlingar och pastorat, på regional nivå som stift och på nationell nivå genom organ som företräder Svenska kyrkan som helhet”.

I promemorian kommenterades detta enligt följande.

Det som sägs om att kyrkan "framträder" på olika nivåer innebär att kyrkan tar gestalt och blir synlig på flera olika sätt. Församlingarna är kyrkans grundläggande enheter därför att det är där evangelium förkunnas och sakramenten förvaltas. Varje församling är på sin ort en lokal manifestation av Kristi kyrka och av kyrkosamfundet Svenska kyrkan som en del av denna enda kyrka. Församlingarna är sammanfogade i stift. Dessa är för den skull inte att se som av församlingarna bildade sammanslutningar. Stiftet är Svenska kyrkan på den regionala nivån. Församlingarna är inte oavhängiga utan hör sinsemellan samman, de är beroende av varandra och är alltid relaterade till den vidare gemenskap som kyrkan utgör. Svenska kyrkans stiftsorganisation och episkopala struktur skall värna och främja församlingarnas liv och hela kyrkogemenskapens enhet.

Församlingar och stift skiljer sig gemensamt från Svenska kyrkan på nationell nivå genom att de är pastorala områden. Stiftet har som pastoralt område att tillse och skapa förutsättningar för att Ordet förkunnas och sakramenten delas ut och undervisning sker lokalt, så att tron väcks och uppehålls hos människor och så att diakoni och mission präglar församlingens liv. Till stiftets huvuduppgifter hör att värna och främja ett församlingsliv i öppenhet mot och i samklang med den vidare kyrkogemenskapen och kyrkans kallelse i världen.

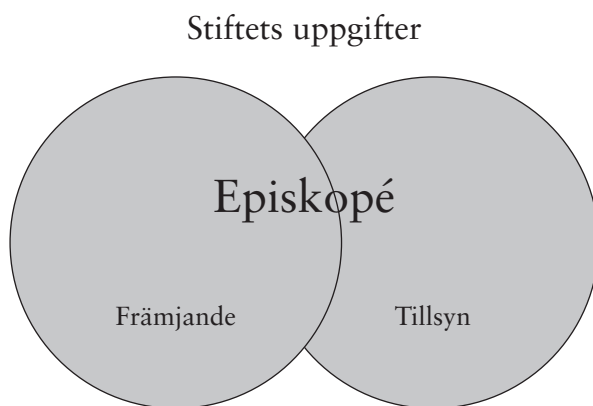
I promemorian framhölls att kyrkan behöver organisation och strukturer för att fullgöra sitt uppdrag och att det hör till vår kyrkas tradition att den organisatoriska utgestaltningen måste vara situationsanpassad för att det givna uppdraget ska kunna fullföljas på bästa sätt i ett visst samhälle och en viss tid. Detta konstaterades också i direktiven för utredningsarbetet om kyrkoordningen samtidigt som det talades om "kyrkans gestaltning och organisation är betydelsefull, därför att den avspeglar kyrkans budskap". Därför är det inte oväsentligt hur organisationen ser ut även om det inte är möjligt att ange en viss organisation som den enda möjliga. "Grundkravet är att organisationen skall tjäna kyrkans uppgift att vara ett redskap för Guds rike." Vidare konstaterades att stiftet till sitt ursprung är biskopens ämbetsområde och att detta gäller fortfarande. Biskopens uppdrag som stiftets andlige ledare avser stiftets uppgifter i dess helhet. Vid biskopens sida behövs också ledningsorgan för att fullgöra olika uppgifter som hör till *episkopé*-funktionen. Denna historiskt givna ordning har också en principiell motivering. Det innebär att *episkopé*-funktionen blir utövad i samverkan mellan lekfolk och ämbetsbärare.

Den teologiska expertgruppen angav att stiftets uppgifter kan sammanfattas i de två huvudbegreppen främjande och tillsyn.

Dessa begrepp kan sägas stå för två kompletterande aspekter på stiftets *episkopé*-uppgifter. Begreppet tillsyn leder i första hand tankarna till sådant som har med kontroll och ledning att göra medan främjande är mer förbundet med service och bistånd. Denna syn bör dock nyanseras. Till en väl fungerande tillsyn hör också att ge råd, stöd och uppmuntran. Skall man främja församlingslivets

utveckling kan det också innefatta uppgifter av kontrollkaraktär. Det går inte att dra en skarp gräns mellan tillsyns- och främjandepgifter. Många enskilda åtgärder från stiftets sida kan ha inslag av såväl tillsyn som främjande. Samtidigt som det finns ett överlappande eller gemensamt fält för tillsyns- och främjandepgifterna är det ändå frågan om två aspekter som det också finns anledning att hålla isär.

Man framhöll också att organisatoriska och ekonomiska förhållanden – det som ibland ses som något ”yttre” - i stiftens *episkopé*-funktion inte kan skiljas från det som avser kyrkans grundläggande uppgifter.



4.5.3 FRÄMJANDE OCH TILLSYN I KYRKOORDNINGEN

I 6 kap. § i kyrkoordningen sägs att stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlinglivet. Som tidigare framgått bör man mer än vad som ofta är fallet se samman främjande och tillsyn som en helhet. För att så tydligt som möjligt redovisa gällande bestämmelser återges trots detta separat vad som sägs om främjande respektive tillsyn i kyrkoordningen och dess förarbeten.

Främjande

Det angavs i kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte att ordet ”främja” används för att markera att stiftet inte ska ta över någon verksamhet som det är församlingens ansvar att bedriva. Stiftets ansvar är att främja det lokalt bedrivna arbetet. Samtidigt framhöll Centralstyrelsen att det finns uppgifter som p.g.a. sin karaktär och de resurser som finns tillgängliga är särskilt lämpliga att på olika sätt hantera på stiftsnivå.

Som har påpekats av några remissinstanser är verksamhet på teckenspråk och andra språk en sådan uppgift där stiftsnivån många gånger ger ett tillräckligt stort underlag för att exempelvis anställa någon för verksamheten. Att främjandet i en sådan situation även i framtiden bör kunna inbegripa att ha en person anställd inom stiftet för att hjälpa församlingarna med uppgiften anser vi självklart. Det viktiga är dock att det finns en medvetenhet, inte minst hos församlingarna, om att detta i grunden är deras ansvar. Detsamma gäller ansvaret för dem som vistas i församlingen där stiftet kan tänkas stödja församlingar med särskilda behov, bl.a. genom strukturbidrag som vi tidigare har nämnt. Begreppet *främja* avser att markera just detta.

Det är dock alltid församlingarna som har det grundläggande ansvaret för sin verksamhet och för att den grundläggande uppgiften blir utförd på bästa sätt. Den tidigare möjligheten för stiftssamfälligheten att utvidga sin verksamhet har inte någon motsvarighet i kyrkoordningen.

I 6 kap. 4 § finns ytterligare bestämmelser om stiftets främjande. Vad som avses med främjande (och tillsyn) konkretiseras genom att där står att detta sker genom att stiftet erbjuder utbildning och fortbildning samt genom andra insatser. I kyrkoordningsskrivelsen angavs att det som står i kyrkoordningen är begränsade exempel på vilka uppgifter stiftet kan arbeta med. Som ytterligare exempel på uppgifter nämndes arbete med de kyrkliga strukturerna och kyrklig själavård. Vidare angavs att de främjandeuppgifter som särskilt framhölls i kyrkolagen, dvs. främjandet av församlingsarbete bland teckenspråkiga samt på finska, samiska och andra språk i likhet med den andliga vården vid institutioner av olika slag kommer att vara viktiga uppgifter för stiftet. Centralstyrelsen pekade också på att inom ett stift finns flera frivilliga organisationer som står Svenska kyrkan nära, t.ex. Svenska Kyrkans Unga, Kvinnor i Svenska kyrkan och EFS. Man såg det som naturligt att stiftet samverkar med sådana organisationer i de frågor som respektive organisation arbetar med. Avsikten med stiftets utvecklingsarbete ska vara att skapa förutsättningar för att inspirera församlingarna i deras arbete. Centralstyrelsen underströk också att det krävs ett ömsesidigt och förtroendefullt samarbete mellan församling och stift för att stiftet ska kunna fullgöra sitt främjandeuppdrag gentemot församlingarna. Som ytterligare exempel lyfte Centralstyrelsen fram ”jourhavande präst” som man såg som en mycket viktig funktion i ett samhälle som riskerar att sätta alltfler människor utanför vanlig mänsklig gemenskap. I kyrkoordningsskrivelsen underströks ytterligare att de exempel som nämndes på stiftets uppgifter ska ingå i stiftets främjandeansvar.

Det innebär inte att stiftet skall driva någon egen verksamhet på dessa områden. Att uppgiften är en främjandeuppgift hindrar inte att personal för uppgiften kan vara anställd av stiftet. Det viktiga är att uppgiften fullgörs som en nära knuten del till församlingsverksamheten i respektive församling.

I kyrkoordningsskrivelsen noterades också att samtidigt som biskopens visitationer är en viktig del av tillsynsuppdraget bör visitationerna också i stor utsträckning tjäna som tillfällen för erfarenhetsutbyte och inspiration och alltså vara ett led i stiftets främjandeuppgift.

Tillsyn

I kyrkoordningsskrivelsen fanns inte lika mycket resonemang om tillsyn som om främjande i de avsnitt som mer övergripande behandlade stiftets uppgifter. Det kan bero på att det inte finns samma behov av avgränsning mellan stiftet och församlingens uppgifter när det gäller tillsyn som när det är fråga om främjande. Det kan också höra samman med att det finns ett eget kapitel i kyrkoordningen, nämligen kapitel 57, som särskilt behandlar tillsyn. Något motsvarande finns inte vad gäller främjande.

I 57 kap. 1 § anges att biskopen och domkapitlet ska ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och samfälligheter samt över verksamheten i stiftet. Där sägs att i tillsynen ingår

1. råd, stöd och hjälp, dels i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, dels i rättsliga frågor,
2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5–7 a §§,
3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
4. granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vagningslöften,
5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vagningstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
6. befogenhetsprövning enligt 31 kap. 14 § och 32 kap. 14 §, och
7. beslutsprövning enligt 8–18 §§.

I kyrkoordningsskrivelsen sägs att ”tillsynen över församlingarna omfattar samtliga sju punkter. Tillsynen över samfälligheterna omfattar framför allt punkterna ett och sju. På stiftssidan gäller tillsynen punkterna ett och fyra-sju.” Det bör dock noteras att efter beslut av 2009 års kyrkomöte så finns inte längre beslutsprövning kvar som instrument för domkapitlets tillsyn avseende stiftet. Det är nu Svenska kyrkans överklagandenämnd som direkt och slutligt prövar beslutsprövningsärenden som gäller beslut av ett stift.

Det som sägs i första punkten om tillsyn som råd, stöd och hjälp skulle lika gärna kunna talas om som främjande. Detta kan ses som ett uttryck för sambandet mellan tillsyn och främjande.

En stor del av 57 kap. behandlar beslutsprövningen. Där finns också bestämmelser om församlingsinstruktionen.

I utredningsarbetet om församlingsinstruktionen lades förslaget om införande av församlingsinstruktionen fram som ett inslag bland flera i en samlad lösning av frågan om prästanställning. Frågan kan sägas ha gällt att behålla det som brukar kallas ”den dubbla ansvarslinjen” när prästerna fullt ut skulle ha en lokal anställning och inga arbetsgivarfunktioner längre skulle

utövas av domkapitlen. Sambandet mellan prästansättningsfrågan och församlingsinstruktionen visade sig bl.a. i att det i punkt 25 i införandebestämmelserna till kyrkoordningen sågs att ”de delar av tjänstgöringsföreskrifter för präster i ett pastorat som gäller vid 1999 års utgång och som utgör regler som enligt 57 kap. 5 § 1 i kyrkoordningen ska ingå i en församlingsinstruktion, ska fortsätta att gälla såsom församlingsinstruktion för en församling som ingår i pastoratet till dess en ny församlingsinstruktion har utfärdats enligt bestämmelserna i 57 kap. 6–7 §§ i kyrkoordningen”.

Arbetet med att ta fram och förnya församlingsinstruktionen bör vara en kontinuerlig process, i samverkan mellan domkapitel och församling. När församlingsinstruktionen har utfärdats av domkapitlet efter att ha utarbetats på det sätt som anges i kyrkoordningen är den bindande för församlingen.

I ett inledande och övergripande avsnitt med rubriken ”Gemensamt uppdrag och delande av ansvar enligt Kyrkoordningen” i Andra kyrkolagsutskottets betänkande 1999:1 *Kyrkoordning för Svenska kyrkan* sågs bl.a. följande om församlingsinstruktionen.

Det gemensamma uppdraget förstärks ytterligare genom församlingsinstruktionen. Den skall gemensamt utarbetas lokalt utifrån de förutsättningar som där finns. Och det skall ske i enighet. Den skall självständigt beslutas dels av kyrkorådet, dels av kyrkoherden och i samråd med domkapitlet. Den inrymmer det som ligger i församlingens grundläggande uppgift. Med sin beslutsförankring och sitt innehåll ger församlingsinstruktionen den nödvändiga inriktning för det gemensamma uppdrag och de olika roller som kyrkoråd och kyrkoherde har. Den bildar också underlag för att biskopen och domkapitlet skall kunna utöva sitt tillsynsansvar med råd, stöd, uppmuntran, dialog och ytterst också kontroll och ingripande. Därmed befrämjar församlingsinstruktionen också samspelet mellan församlingar och stift.

I ett par motioner vid 1999 års kyrkomöte ifrågasattes förslaget om församlingsinstruktionen. Den ena motionären menade att förslaget inte skulle genomföras utan att det borde tas fram ett nytt förslag med en annan form för tillsyn som skulle stå i överensstämmelse med principen om den dubbla ansvarslinjen. Förslaget om församlingsinstruktionen bedömdes stå i motsättning till den hävdvunna lokala självstyrelsen. Denna motion avslogs i likhet med en motion där det föreslogs att man istället för församlingsinstruktion skulle tala om församlingskontrakt och att bestämmelserna skulle flyttas från 57 kap. till 2 kap. Benämning instruktion ansågs göra församlingen till objekt och inte stå i överensstämmelse med modernt målinriktat ledarskap utan mer vara uttryck för forna tiders övervakning och myndighetsutövning.

Per Hansson menar i sin studie *Från tillsyn till främjande – Stiftens i Svenska kyrkan och församlingsinstruktionerna 2000–2002* att bestämmelserna om församlingsinstruktionen tidigt kom att omtolkas. Det har skett en övergång från ett teologiskt motiverat regelverk och grundval för tillsyn

över församlingarna till visionsdokument. I boken *Folkkyrkans tid – Församlingsinstruktionerna* berättar menar Sven Thidevall att diskussionerna i 1999 års kyrkomöte ledde fram till en viktig förändring av församlingsinstruktionerna. "Utredningen hade tänkt sig att regelgivningen skulle stå i centrum. Genom kyrkomötets beslut blev församlingsinstruktionen i första hand ett måldokument. Regelstyrning ersattes av målstyrning. En lång tradition av regelstyrning i Svenska kyrkan hade därmed nått en symbolisk slutpunkt." Man kan ifrågasätta om det finns grund för att säga att det som skedde på kyrkomötet i sig innebar en förändring. Kyrkomötet antog Centralstyrelsens förslag med enbart den ändringen att det skulle finnas ett pastoralt program för den grundläggande uppgiften i stället för fyra olika pastorala program avseende de olika delarna i den grundläggande uppgiften. Det finns dock mycket som talar för att det, i enlighet med vad Per Hansson funnit, har skett en förändring i synen på församlingsinstruktionen. Tillsynsaspekten har skjutits i bakgrunden.

En förändring av synen på församlingsinstruktionen kan också utläsas ur det som har sagts vid behandlingen av motioner om församlingsinstruktionen vid ett par kyrkomöten. I en motion till 2006 års kyrkomöte föreslogs att det skulle prövas om församlingsinstruktionen borde utfärdas av stiftsstyrelsen i stället för av domkapitlet. Som motiv för detta angavs att det hade skett en förskjutning i synen på församlingsinstruktionen så att den mer uppfattas som ett måldokument och ett dokument för att främja utvecklingen av församllingslivet i stiftets församlingar utifrån stiftsperspektiv. Läronämnden skrev i ett yttrande följande.

Församlingsinstruktionen är ett instrument för stiftets tillsyn över församllingslivet. Ansvar för denna tillsyn åvilar domkapitel och biskop. Församlingsinstruktionen bör därför utfärdas av domkapitlet.

Tillsyns- och uppdragsutskottet skrev i sitt betänkande, TU 2006:4, att man menade att församlingsinstruktionen inte skulle vara ett allmänt måldokument.

Församlingsinstruktionen måste finnas med och vara en utgångspunkt när verksamhetsplaner för ett eller flera år utarbetas. Församlingsinstruktionen bör enligt vår mening ha karaktären av ett identitets- och grunddokument byggt på teologiska reflektioner om församllingens uppdrag i det sammanhang där den är satt att verka.

Utskottet menade det kan finnas skäl att när ytterligare erfarenheter har vunnits göra en utvärdering av församlingsinstruktionen som ett instrument för stiftets tillsyn. Man fann tiden ännu inte mogen för detta och föreslog att motionen skulle avslås. Detta blev också Kyrkomötets beslut. Detsamma blev fallet med en motion vid 2007 års kyrkomöte med förslag

om att församlingsinstruktionen skulle ges benämning ”Styrdokument för församlingen”.

Församlinglivet

I 6 kap. 1 § i kyrkoordningen sägs att stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlinglivet. I 6 kap. 4 §, där det finns ytterligare bestämmelser om stiftets uppgifter, sägs att stiftet ska främja och ha tillsyn över församlingarnas uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Det sägs vidare att detta sker genom att stiftet erbjuder utbildning och fortbildning samt genom andra insatser. I kyrkoordningsskrivelsen menade Centralstyrelsen att eftersom detta är församlingens grundläggande uppgift är det naturligt att också stiftets främjande- och tillsynsfunktion i första hand är relaterad till dessa fyra bestämningar.

I de tidigare återgivna mer konkreta bestämmelserna i 57 kap. 1 § om vad som ingår i tillsynen framgår att tillsyn även gäller samfälligheter och stift. På det sättet kan sägas att tillsynsuppgiften går utöver det som anges i 6 kap. 2 §. Det finns inte i kyrkoordningen någon motsvarande tydlig utvidgning av området för stiftets främjandeuppgifter.

I en motion till 2007 års kyrkomöte föreslogs att följande tillägg skulle göras till 6 kap. 4 §: ”Stiftet kan, för de församlingar och samfälligheter som så önskar, fullgöra administrativa och förvaltande uppgifter.” I motionen föreslogs också följande tillägg i 2 kap. 11 §: ”Stiftet kan inom sin främjandeverksamhet, för de församlingar och samfälligheter som så önskar, fullgöra administrativa och förvaltande uppgifter.” Ansvar för beredningen av motionen hade Organisationsutskottet. I ett yttrande till Organisationsutskottet angav Kyrkorättsutskottet att det såg principiella tveksamheter till behovet av den föreslagna kompletteringen i 6 kap. 4 §.

Det motionärerna önskar är att införa en särskild reglering i det som redan ligger i uttrycket *andra insatser*. Det kan på sikt leda till att paragrafen kompletteras med ytterligare preciseringar och därmed kan komma att uppfattas som en uttömmande beskrivning av uttrycket *andra insatser*. Vidare menar utskottet att uttrycket *fullgöra* kan komma i konflikt med stiftets övergripande uppgift att främja och ha tillsyn över församlingarna.

Organisationsutskottet anknöt i sitt betänkande O 2007:1 *Stiftens kompetens* till det som Kyrkorättsutskottet framfört i sitt yttrande. I betänkande anförde Organisationsutskottet följande.

Enligt utskottets uppfattning hindrar emellertid inte kyrkoordningens bestämmelser att ett stift på detta sätt redan idag bistår församlingar och samfälligheter. Av rapporten *Samverkan i Svenska kyrkan* framgår också att olika former av samverkan mellan stift och församlingar/samfälligheter på flera håll i landet redan provas. Härav drar utskottet slutsatsen att det inte torde vara nödvändigt att reglera stiftens kompetens i detta avseende i kyrkoordningen.

Vidare konstaterade Organisationsutskottet att de svårigheter församlingar och samfälligheter ibland har att svara upp till verksamhetens krav avseende administration och förvaltning åtminstone delvis går att hänföra till kyrkans organisation. Man fann därför att det fanns ett tydligt samband mellan den aktuella motionen, även om den främst rörde stiftens kompetens, och frågan om den lokala strukturen ur administrativt perspektiv. Denna fråga skulle enligt utskottets förslag i ett annat betänkande komma att bli föremål för en omfattande utredning. Den utredning som avsågs med detta är Strukturutredningen.

4.6 Nationell nivå – företräda, stödja och besluta för helheten

I ett inledande avsnitt om grundläggande utgångspunkter i kyrkoordnings-skrivelsen till 1999 års kyrkomöte sägs följande om den nationella nivåns uppdrag.

Redan riktlinjerna i yttrandet från 1995 års kyrkomöte pekade i riktning mot en begränsning av den nationella nivåns uppdrag. Centralstyrning av kyrkan skulle motverkas. Huvuduppgiften för den nationella nivån skulle vara att ta ansvar för regelverket för Svenska kyrkan och de representativa funktionerna för trossamfundet. Även överprövningsorgan skall finnas på denna nivå. Genom att fastslå att församlingarna och stiftet till skillnad från den nationella nivån är att betrakta som pastorala områden hade kyrkomötet gjort en principiellt viktig markering. Teologiskt är det självklart att det rättsligt definierade trossamfundet inte kan ha samma principiella roll som kyrkans grundläggande enhet församlingen eller stiftet med dess församlingsrelaterade uppgift. Endast i indirekt mening kan den nationella nivån betraktas som ett pastoralt område, nämligen som ett utflöde av stift och församlingar. På den nationella nivån samlas företrädare för stiftet för gemensamma angelägenheter, här fattas bindande beslut för hela kyrkan och stöds kyrkans verksamhet på olika sätt.

Övergripande bestämmelser om den nationella nivåns uppdrag finns i 10 kap. i kyrkoordningen. I 2 § anges att Kyrkomötet ska utfärda bestämmelser på ett antal områden. Dessa bestämmelser ska enligt vad som anges i 2 a § i regel ingå i kyrkoordningen. Vidare anges att Kyrkostyrelsen får besluta om bestämmelser bara i den utsträckning som detta anges i kyrkoordningen.

I arbetet med kyrkoordningen diskuterade Nivåutredningen i sitt betänkande *Arbetet på olika kyrkliga nivåer* frågor om Svenska kyrkans samlade röst i samhällsfrågor i anslutning till att man behandlade frågor om Kyrkomötets normgivning. Utredningen såg det som naturligt att organ på den nationella nivån skulle ha en funktion som kyrkans samlade röst. Man konstaterade att ärkebiskopen alltmer hade kommit att framstå som kyrkans företrädare när det gällde att från medias sida få Svenska kyrkans syn på olika samhällsföreteelser. Utredningen menade att det också måste vara möjligt för trossamfundet Svenska kyrkan att på ett mera officiellt sätt ta

ställning till viktiga samhällsfrågor och man såg detta som i första hand en uppgift för Kyrkostyrelsen. Även Kyrkomötet skulle kunna göra detta slag av ställningstaganden. Utredningen noterade att ett sådant uttalande inte är bindande för kyrkans organ om det inte tar formen av en bestämmelse i kyrkoordningen.

I 10 kap. 3 § anges den nationella nivåns uppdrag i övrigt genom en uppräkningslista av uppgifter för Kyrkostyrelsen eller något annat organ som Kyrkomötet bestämmer. Det som tas upp där är följande.

1. stödja stiftens arbete för utveckling av församlingslivet,
2. ansvara för Svenska kyrkans arbete bland svenskar i andra länder,
3. svara för Svenska kyrkans officiella relationer till andra kyrkor och samfund,
4. samordna Svenska kyrkans och dess församlingars ansvar för internationell mission och internationell diakoni,
5. ange villkoren för tillträde till de kyrkliga grundutbildningarna och bestämma utbildningsplanerna för dessa samt se till att de kyrkliga grundutbildningarna erbjuds i tillräcklig omfattning,
6. svara för det kyrkliga utjämningsystemet,
7. ha hand om övergripande frågor när det gäller Svenska kyrkans gemensamma datasystem,
8. främja forskning av betydelse för Svenska kyrkan, och
9. verka för ett rikt och mångfaldigt kulturliv som främjar dialogen kring religion och livstolkning.

Härtill noteras i 3 § att det också finns andra förvaltande uppgifter. I kyrkoordningsskrivelsen lyftes som exempel på detta fram kyrkovalet och vissa indelningsfrågor.

I kyrkoordningsskrivelsens angavs att avsikten med 10 kap. 3 § var att uttömmande beskriva de uppgifter som ankommer på den nationella nivåns olika organ. Avsikten var inte att göra någon större förändring av uppgifterna. I fråga om uppgiften att stödja sägs i kyrkoordningskommentaren att man ska rikta sig mot stiftet och inte direkt till församlingsnivån. Denna begränsning ska dock inte hindra att organ på den nationella nivån erbjuder t.ex. vissa specialistutbildningar som de flesta stiftet själva inte kan producera. Det ses som viktigt att erbjudandet om deltagande i utbildningarna presenteras i samråd med stiftet så att det om möjligt kan passa in i stiftets utbildningsprogram.

2005 års kyrkomöte beslutade om ett par ändringar i uppräkningslistan av den nationella nivåns uppgifter. Ändringarna innebar att punkterna 8 och 9 lades till den tidigare uppräkningslistan. I punkt 7 talades tidigare om övergripande frågor när det gällde kyrkobokföringssystemet. Ändringen var föranledd dels av att bestämmelserna i kap. 56 i kyrkoordningen om kyrkobokföring ursprungligen hade innehållit relativt detaljerade bestämmelser om mer än det som traditionellt hört hemma inom begreppet kyrkobokföring,

dels av att erfarenheterna visat på ett större behov av gemensamma system än man riktigt kunnat förutse när kyrkoordningen utarbetades. Samtidigt som den nämnda punkten i uppräkningsavuppgifter ändrades fick Kyrkostyrelsen genom ett tillägg i 56 kap. 3 § mandat att bestämma om användningen av Svenska kyrkans gemensamma datasystem.

I den skrivelse till 2005 års kyrkomöte där Kyrkostyrelsen lade fram förslag till de redovisade tilläggen i 10 kap. 3 §, KsSKr 2005:8 *Förtroendevalda styrorgan på nationell nivå m.m.*, noterades att avsikten hade varit att 3 § skulle innehålla en fullständig uppräkningsavuppgifter. Kyrkostyrelsen framförde att det samtidigt hela tiden har "funnits och finns fortfarande viktiga uppgifter för den nationella nivån som inte är med i uppräkningsavuppgifter". Särskilt gällde det arbetet med forskning och kultur som Kyrkostyrelsen föreslog skulle tillfogas i uppräkningsavuppgifter. Kyrkostyrelsen noterade att man möjligen kunde säga att det i uppgiften att stödja stiftens arbete för utveckling av församlingslivet rymdes även arbete med forsknings- och kulturfrågor. "Med en sådan tolkning av uppgiften att stödja stiftens arbete detsamma sägs beträffande andra områden som finns med i uppräkningsavuppgifter. Inte minst gäller det arbetet med utbildningsfrågor."

I frågan om relationerna mellan de olika nivåerna inom Svenska kyrkan framförde Centralstyrelsen följande i 1999 års kyrkoordningskrivelse.

Vad gäller den nationella nivån relationer till de övriga nivåerna sägs det uttryckligen i utredningsförslaget att Kyrkomötet skall stödja stiftens arbete för utveckling av församlingslivet. Därmed markeras att de direkta kontakterna med den lokala nivån i första hand ankommer på stiftens och att de nationella organen lämpligen bör samordna eventuella insatser för församlingarna med stiftens. I vissa fall är det dock naturligt att även den nationella nivån har direkta kontakter med församlingarna. Det kan t.ex. gälla i det insamlingsarbete som bedrivs inom ramen för Svenska kyrkans mission och Lutherhjälpen.

4.7 Utjämningsystemets påverkan på strukturen

Det ekonomiska utjämningsystemet har till syfte att motverka alltför stora skillnader i församlingarnas ekonomiska förutsättningar. Frågan kan ställas om det ekonomiska utjämningsystemet har någon påverkan på församlingsstrukturen och i så fall vilken.

Allmän utjämningsavgift:

Av grundläggande betydelse för finansieringen av den ekonomiska utjämningsavuppgiften är den allmänna utjämningsavgiften. Den utgår med 7 öre per avgiftskrona eller 0,07 procent av kyrkoavgiften från alla församlingar med egen ekonomisk förvaltning och alla samfälligheter, med undantag för den särskilda samfälligheten Gotlands kyrkor. Avgiften finansierar nationell nivå och delar av stiftens verksamhet. I den mån dessa två nivåers verksamhet lyf-

ter av kostnader från församlingarna så kan det ha påverkan på strukturen. Exempel: nationell nivå tar kostnaden för kyrknätet. Om kostnaden i stället skulle bäras av varje enhet skulle stordriftsfördelar gynna större enheter.

Övrig generell utjämning

Inkomstutjämningen ska reducera en del av skillnaderna i intäkter mellan församlingar, som beror på att medelinkomsten hos församlingsmedlemmarna varierar från plats till plats. Den tar därmed sikte på inkomstnivåer i församlingen och beaktar inte på något sätt enhetens storlek. Eftersom små enheter ofta finns på landsbygden där inkomstnivåerna är låga så tenderar dock små enheter att gynnas av denna del av utjämningssystemet.

Utjämningssystemet innehåller en kyrkounderhållskomponent som utjämnar kostnaden för kyrkobyggnader. De som har en lägre andel medlemmar per kyrka än riksgenomsnittet får ett bidrag som finansieras genom en avgift från de församlingar och samfälligheter som har fler medlemmar per kyrka än genomsnittet. Liksom inkomstutjämningen leder kyrkounderhållskomponenten indirekt till att små enheter gynnas eftersom dessa oftare finns i avfolkningstrakter på landsbygden med många kyrkobyggnader.

Det finns också vad som kallas en kostnadsutjämningskonstant som har sin bakgrund i en tidigare motsvarande utjämning av kostnader för begravningsplatser som den just redovisade för kyrkobyggnader. Den kallas kostnadsutjämningskonstant eftersom den är låst till de bidrag och avgifter som gällde 2003 med enbart en generell indexuppräknig. Effekten liknar den för kyrkounderhållskomponenten.

Det finns slutligen en tillhörighetskomponent som innebär att de som har en låg andel kyrkotillhöriga får ett bidrag och de som har en hög andel kyrkotillhöriga betalar en avgift. Det finns ofta relativt sett lägst andel kyrkomedlemmar i större städer och vissa förorter. Det betyder indirekt att komponenten ofta är en belastning för de små enheterna.

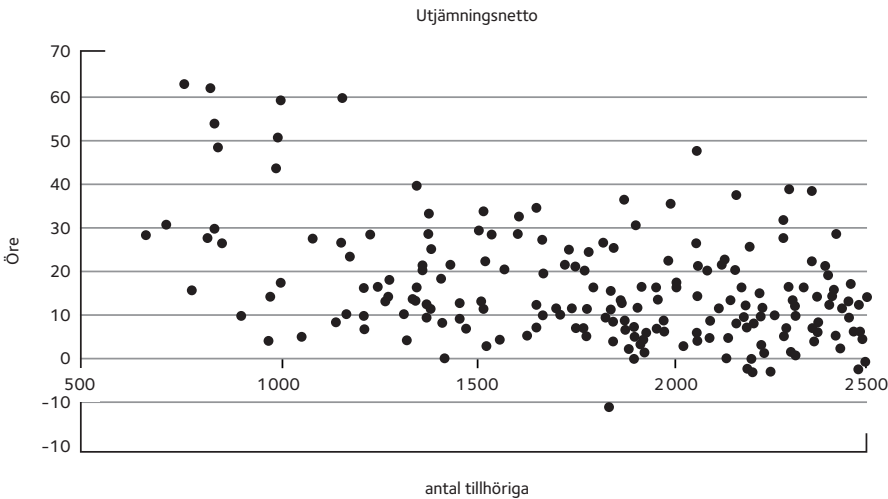
I *tabell 12* visas effekten av utjämningskomponenterna på olika storleksgrupper av enheter. Storleksmättet avser antal medlemmar. Effekten uttrycks som öre per avgiftskrona. (Exempel: utan inkomstutjämning skulle de allra minsta enheterna i genomsnitt behöva höja avgiften 13 öre eller sänka sina kostnader motsvarande.)

Tabell 12. Effekter av det ekonomiska utjämningsystemet

Utjämningskomponenter						Antal enheter
Storlek	Inkomst	Kyrko- underhåll	Kostnads- utjämnings	Tillhörighet	Summa	
<1 000	13	11	14	-5	33	17
<1 500	9	5	8	-5	17	37
<2 000	8	5	7	-4	15	66
<2 500	7	3	5	-4	12	85
<5 000	6	2	3	-4	6	255
<10 000	2	0	1	-2	1	197
<50 000	-3	-1	-1	1	-4	150
<100 000	-1	-1	-2	2	-1	10
<200 000	-1	-1	-3	10	5	1
<400 000	-5	-1	-2	6	-2	1
Riket	0	0	0	0	0	819

Den generella utjämnings har ingen uttrycklig avsikt att gynna små enheter men i praktiken tenderar den att som bieffekt stödja dessa.

Eftersom stödet är en bieffekt så är träffsäkerheten i stödet svagt. Det är alltså stor spridning mellan de små enheterna i utfall från utjämnings. Det framgår av nedanstående graf. Varje punkt är en enhet, samtliga med mindre än 2 500 tillhöriga. Det framgår att det finns många enheter som får mindre än 10 öre per avgiftskrona från de här fyra utjämningskomponenterna. Och det finns en som är nettobetalarare motsvarande 10 öre (Tyska församlingen i Stockholm).



För att bättre förstå hur systemet slår kan några exempel ges med de enheter som betalar mest respektive får mest från systemet.

Det största relativa stödet från de fyra komponenterna fick Fardhems kyrkliga samfällighet i Visby stift, 63 öre. Av de tio i det här avseendet som fick mest ligger nio enheter i Visby stift. Bland de 50 största bidragstagarna finns endast två enheter som avviker genom att vara tydligt större än de övriga. Det är Kista och Skärholmens församlingar i Stockholms stift. Dessa två enheter får stora bidrag från tillhörighetskomponenten.

Av de 20 enheter som betalar mest ligger 16 i Stockholms stift, varav Stockholms domkyrkoförsamling har endast 2 993 tillhöriga och Adolf Fredrik 4 839.

Stiftsbidragen

Stiftsbidragen utgör också en del av utjämningsystemet. Dessa bidrag är inte öronmärkta utan kan fritt disponeras av stiften. I den mån de används för att stödja församlingar får de en effekt på strukturen. Det saknas emellertid någon samlad bild över hur stiftens stöd till församlingarna fördelar sig på olika ändamål och storleksgrupper.

Kyrkoantikvarisk ersättning

Kyrkoantikvarisk ersättning är inte en del av utjämningsystemet men kan ändå omnämnas här. Stödet fördelas efter antikvariska kriterier men det kan, liksom de generella utjämningskomponenterna, ändå indirekt komma att i högre grad gynna mindre landsbygdsenheter. Se vidare i kapitel 8 om den kyrkoantikvariska ersättningen.

Sammanläggningars effekt på utjämningsbeloppet

Den generella utjämningsen är så konstruerad att en sammanläggning av två enheter endast leder till mycket marginella förändringar i utjämningsbeloppen. I det här avseendet kan systemet sägas vara neutralt. Med andra ord: om enhet A och B får nettobidrag från utjämningsystemet på 100 tkr vardera, så kommer den nya sammanlagda enheten A + B att få ett nettobidrag på ungefär 200 tkr. (Det finns en avtrappningsregel i tillhörighetskomponenten som gör att det nya beloppet inte alltid blir exakt summan av delarna.)

Sammanfattning

Utjämningsystemet är inte konstruerat för att stödja små enheter men tre av komponenterna i det generella systemet tenderar i praktiken att ha stor positiv betydelse för små enheter. Men som stöd för små enheter har systemet dålig precision. Systemets konstruktion innebär att utjämningsbeloppen är i stort sett oförändrade även efter en sammanläggning.

4.8 Avslutande noteringar

4.8.1 KARTAN OCH VERKLIGHETEN

Det kan finnas anledning att fundera över hur det som har redovisats ovan, och som avser att vara en rimligt korrekt bild av regelsystemet och dess förarbeten (kartan), stämmer med verkligheten. I detta sammanhang ska dock inte bilden ”kartan och verkligheten” pressas för hårt. En karta som avbildar en geografisk verklighet kan inte genom sin utformning ändra denna verklighet men ett regelsystem kan genom att göras tydligare eller förändras på annat sätt bidra till att ändra verkligheten.

Församling – samfällighet och samverkan i församlingsarbetet

Det finns en klar inriktning på att församlingen själv ska ha ansvar för det som är församlingens grundläggande uppgift. Man kan samtidigt när man navigerar runt med hjälp av internet konstatera att det åtminstone i ett par större samfälligheter finns diakoninämnder och för en av dessa anges att den har till ”uppgift att svara för samfällighetens gemensamma diakonala angelägenheter”. Något som inte kan ses på kartan. Dock kan detta ses som att det rimligen svarar mot ett behov av att gemensamt arbeta med diakonala frågor via diakonentraler på ett annat sätt än som är möjligt för en enskild församling.

Det går säkert att hitta en mängd samfälligheter där man de facto hanterar församlingsarbetet i meningen att det arbete som är ett direkt utflöde av den grundläggande uppgiften hanteras på samfällighetsnivå. Exemplet med diakoninämnder är hämtat från ett par flerpastoratssamfälligheter. Än vanligare torde församlingsarbete på samfällighetsnivå vara i mindre pastoratssamfälligheter. Församlingsinstruktionernas innehåll samordnas mellan församlingarna och i många fall blir en församling för liten som bas för olika aktiviteter. Bilden kompliceras ytterligare av att distrikt i stora församlingar i många fall kan vara mer självständiga och i den meningen mer likna en egen församling än små församlingar i flerpastoratspastorat. Vissa arbetsuppgifter är av det slaget att de behöver hanteras gemensamt för flera församlingar i en samfällighet. Detta kan lösas genom att lägga utförandet av den gemensamma uppgiften på en enstaka församling. Då uppkommer lätt behov för kyrkonämnden att kunna fatta inriktningsbeslut för sådan verksamhet trots att det är fråga om sådant som egentligen inte hör till nämndens ansvarsområde.

Man kan t.ex. fråga om inte mycket av det som behandlas i ett församlingsblad är att se som en del av församlingsarbetet. Sådana tidningar torde dock ofta, där det inte är fråga om enförsamlingspastorat med egen ekonomi, produceras på samfällighetsnivå.

Nationell nivå och lokal nivå

Det finns en principiellt tänkt uppbyggnad som innebär att den nationella nivån relaterar till stiften och dessa i sin tur till församlingarna. Möjligen kan sägas att detta primärt ska gälla det som avser främjande av församlingslivet i specifik mening, alltså verksamhet som kan ses som ett direkt utflöde av den grundläggande uppgiften. I fråga om stöd för den lokala ekonomiska verksamheten eller när det gäller kyrkobokföring, där det kan finnas många frågor som gäller relationen till enskilda personer, finns i stor utsträckning en direktrelation mellan lokal och nationell nivå. Det finns säkert ytterligare exempel på detta. Man kan dels undra hur det ser ut i relationen mellan karta och verklighet men också om stiftet riskerar att komma på mellanhand om man inte har en tydlig relation till lokal nivå även i frågor som inte direkt avser den grundläggande verksamheten. Bilden är inte entydig. Det torde vara på det viset att hanteringen av kyrkoantikvarisk ersättning har bidragit till fler relationer mellan stift och lokal nivå vad gäller fastighetsfrågor än vad som annars sannolikt skulle varit fallet.

Stift och församlingsverksamhet

Det argumenteras förhållandevis mycket i kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte kring frågan om stiftets främjande i relation till församlingens ansvar för den grundläggande uppgiften. Detta kan ha sin bakgrund i att gränsdragningen då uppfattades som mer problematiskt mot bakgrund av hur det såg ut före år 2000. Samtidigt infördes bestämmelser i kyrkoordningen, 42 kap. 7 §, som talar om vad som gäller när ett stift själv ordnar konfirmation. Här är det snarast fråga om två lite motstridiga kartbilder. Det finns naturligtvis goda skäl för att ett stift ordnar konfirmation för vissa grupper av ungdomar. Möjligen kan man fundera över om det finns eller borde finnas utrymme i regelsystemet även för att annat än en sådan typisk församlingsangelägenhet som konfirmation ska kunna ordnas av ett stift.

4.8.2 SJÄLVSTYRELSE, TILLSYN OCH (YTTERSTA) EKONOMISKA BEROENDE

Bevarandet av den lokala självstyrelsen hade en framträdande plats när besluten fattades om ändrade kyrka-statrelationer. Farhågor för att den lokala självstyrelsen, och den till denna kopplade beskattningsrätten, inte skulle bestå var viktiga drivkrafter för många som under lång tid kämpade mot förändringar av kyrka-statrelationerna. Innebörden av den lokala självstyrelsen och utformningen av denna har ett nära samband med församlingarnas tidigare ställning som kyrkliga kommuner. Det har skett ideologiska och praktiska förändringar av den kommunala självstyrelsen som uppmärksamhetsinriktad statsvetenskaplig forskning. Det torde inte ha förts några närmare diskussioner om innebörden av lokal självstyrelse ur ett nutida kyrkligt perspektiv. Allmänt, och inte så sällan med en kritisk udd, har talats om att det finns ett kyrkokommunalt arv som Svenska kyrkan bär med sig.

Vad detta närmare och mer konkret innebär och har för konsekvenser har knappast klargjorts. Det är inte möjligt att inom ramen för ett utredningsarbete av föreliggande slag belysa vad det kyrkokommunala arvet kan ha för betydelse. Ur ett strukturellt perspektiv kan dock finnas skäl att fundera över om relationen mellan stat och kommun är densamma som mellan trossamfundet Svenska kyrkan och dess församlingar.

En ekonomisk självständighet genom rätten av besluta om kyrkoavgift och budget har setts som en grundläggande del av den lokala självstyrelsen. Registrerade organisatoriska delar av ett trossamfund - för Svenska kyrkans del församlingar, samfälligheter och stift - och trossamfundet svarar självständigt och var för sig för sina skyldigheter. Svenska kyrkan som helhet eller den nationella nivån har inte någon lagstadgad skyldighet att träda in om en församling eller en samfällighet skulle komma på obestånd. I verkligheten torde dock detta bli fallet om en församling annars t.ex. skulle tvingas till en så stor avgiftshöjning att resultatet sannolikt blev ett mycket stort utträde ur Svenska kyrkan. Detta förhållande liksom det ekonomiska utjämningsystemet pekar på att självstyrelsen i viss utsträckning är kopplad till ett ekonomiskt beroende. Det finns ett ömsesidigt beroende genom att den nationella nivåns ekonomi vilar på den allmänna utjämningsavgift som betalas med den lokala kyrkoavgiften.

Inte minst när man framför sig ser kärvare ekonomiska tider kan det finnas skäl för att den tillsyn som hör till stiftets uppgift tar sikte även på den lokala ekonomiska utvecklingen.

4.8.3 FÖRSAMLINGEN OCH SVENSKA KYRKANS LOKALA IDENTITET

När det vid kyrkoordningens tillkomst talades om att stärka församlingens ställning gällde det dels församlingens identitet, dels församlingens inflytande i en samfällighet. Inte minst på internet kan man nu i stor utsträckning se att det står om Svenska kyrkan i Uppsala eller Örebro eller Umeå. Det finns inte församlingar men väl samfälligheter med dessa geografiska benämningar. Man kan fundera över om det har skett en förändring i fråga om hur man definierar den lokala identiteten. Det är inte församlingen som är det mest framträdande utan Svenska kyrkan på en viss ort. Det kan noteras att när man talar om en Svenska kyrkan på en ort knyter det inte primärt an till nuvarande kommunindelningen utan mer, vad gäller städer, till den tidigare kommunindelningen där städerna var egna kommuner och kringlandet ännu inte var inkorporerat. Det är dock fråga om en identitetsmässig koppling till en ort även om orten omfattar flera församlingar.

4.8.4 UTTRÄDET UR MYNDIGHETSSFÄREN

Stiftet i form av biskop och domkapitel var tidigare statliga organ. Det fanns en tydlig myndighetskultur hos domkapitlet. Pastorsämbetet hade karaktär av en lokal statlig myndighet för folkbokföringen. Från dessa förhållanden

har det skett en frigörelse och många vill kalla det en befrielse.

En fråga som kan ställas är om man har kastat ut barnet med badvattnet. I en tillsynsrapport från Riksarkivet från hösten 2010 som avser begravningsverksamhetens och den kyrkoantikvariska ersättningsens arkiv sägs att ”stora brister föreligger i hanteringen på vissa områden, inte minst vad avser avgränsningen av de allmänna handlingarna från kyrkan egna, liksom arkivens redovisning”. Vidare sägs att det framgår av rapporten att ”resurserna för det arkivvårdande arbetet hos arkivbildarna (huvudmännen) i allmänhet är knappa, såväl i tid räknat, som vad avser kompetensen i arkivfrågor, även om undantag förekommer”.

Man kan ställa frågor kring om det skett förändringar så att det egentligen uppfattas vara av mindre betydelse att hantera sådana frågor som arkiv. Möjligen kan en del svar på utredningens diskussionsmaterial där man vill bli av med administration tolkas i samma riktning. Det kan noteras att sådant som att ha ordning på diarium och arkiv, vad gäller Svenska kyrkans egna handlingar, är direkt kopplat till bestämmelser om offentlighet för handlingar som på begäran av Svenska kyrkan själv finns i lagen om Svenska kyrkan och har tillmätts sådan betydelse att det gäller en särskild beslutordning för att ändra bestämmelser på detta område i kyrkoordningen.

En annan frågeställning gäller tillsynsansvaret inom kyrkan på det administrativa området. Det fanns när folkbokföringen var en uppgift för kyrkan en tillsyn för de kyrkliga arkiven där domkapitlet och kontraktsprosten var involverade. Nu finns inget motsvarande. Tillsyn avser primärt församlingsslivet. Från myndighetshåll är det naturligt att vända sig till Kyrkostyrelsen när något händer. Det gäller även när det har skett felaktigheter av präster som vigselförrättare. I det fallet inhämtas yttrande från berört domkapitel. Man kan ändå fråga om hur legitima förväntningar från samhället av det slag som här tagits upp bör påverka den kyrkliga strukturen och ansvarsfördelningen.

4.8.5 TILLSYN OCH FRÄMJANDE

I viss mån kan det vara en variation på teman som berörs ovan om man pekar på att den sammanhållning av tillsyn och främjande på ett principiellt plan som finns i förarbetena till kyrkoordningen inte riktigt tycks finnas i den kyrkliga verkligheten. Man kan peka på att t.ex. stiftsstyrelsens indelningsbeslut kan ses ur ett tydligt tillsynsperspektiv. Det finns dock redan i kyrkoordningen en uppdelning så att domkapitlet svarar för tillsyn, 57 kap.1 §, och stiftsstyrelsen svarar för främjande. De som i stiftet arbetar med främjandefrågor torde i stor utsträckning ha varit engagerade i arbetet med församlingsinstruktionerna. Detta kan ha bidragit till att tillsynsaspekten vad gäller församlingsinstruktionen har tonats ned.

5 Vissa förutsättningar

Det finns en mängd olika förutsättningar som är av betydelse för de förslag till utformning av strukturen på Svenska kyrkans lokala nivå som vi lägger fram i detta betänkande. De förutsättningar som vi har valt att lyfta fram i det följande är v olika slag.

Det är först fråga om lagen om Svenska kyrkan som ger en legal ram för våra förslag. Av de utgångspunkter som vi redovisar i senare delen av detta kapitel framgår att vi menar att det nu inte bör tas något initiativ för att söka få en ändring i lagen om Svenska kyrkan. Det finns naturligtvis andra lagar än lagen om Svenska kyrkan som är av betydelse i sammanhanget. Skatterättsliga förhållanden kan vara av betydelse för utformningen av olika samverkansformer. Det finns som *bilaga 6* i bilagedelen en promemoria som belyser vissa frågor på skatteområdet. Det finns arbetsrättsliga föreskrifter och avtal som utgör viktiga förutsättningar inte minst för att genomföra förändringar på ett bra sätt. Lagen om Svenska kyrkan har dock en särskild betydelse genom att där finns grundläggande bestämmelser om Svenska kyrkans identitet, struktur och uppgifter.

Det finns på ett par områden osäkerhet om hur de framtida legala förutsättningarna kommer att se ut. Det gäller beträffande huvudmannaskapet för begravningsverksamheten och ifråga om folkbokföringens framtida utformning. Förändringar avseende begravningsverksamheten kan bli av direkt betydelse för den lokala kyrkliga organisationen och ändrade bestämmelser om folkbokföring torde få konsekvenser för vissa bestämmelser i kyrkoordningen. Eftersom vi ännu inte vet vad som kommer att ske har vi inte kunnat ta hänsyn till eventuella förändringar avseende begravningsverksamheten och folkbokföringen när vi utformat våra förslag. Vi redovisar dock i slutet av detta kapitel hur vi ser på dessa båda frågors betydelse för framtiden.

5.1 Lagen om Svenska kyrkan

5.1.1 LAGENS BAKGRUND OCH STÄLLNING

Beslutet om en särskild lag om Svenska kyrkan utgjorde en viktig pusselbit när man efter mycket långvariga diskussioner och ett utredningsarbete som sträckte sig över flera decennier kunde fatta beslut om ändrade kyrka-statrelationer. De många utredningarna och de omfattande diskussionerna hörde samman med grundläggande skillnader i bedömningen av vad som borde gälla för framtiden. Trots detta var det mycket breda majoriteter som stod bakom 1995 års principbeslut om ändrade kyrka-statrelationer. Detta gällde såväl när principbeslutet bejakades av 1995 års kyrkomöte som när riksdagen därefter fattade sitt beslut.

Principbeslut

Regeringen inhämtade ett yttrande från 1995 års kyrkomöte över förslaget till principbeslut. I sitt yttrande, som lämnades genom att Kyrkomötet anslöt sig till det som Andra kyrkolagsutskottet skrev i betänkandet 2 KL 1995:1 *Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan*, angav Kyrkomötet att lagen om Svenska kyrkan inte fick bli alltför omfattande. Den borde ha en varaktig karaktär och innehålla det som principiellt sett var viktigast. Vidare framhölls bl.a. följande i yttrandet.

Av lagen skall framgå att Svenska kyrkan är en öppen, demokratisk och rikstäckande folkkyrka, episkopalt organiserad med stift och särskilt ämbetsansvar. Principen om förening av folkligt förankrad självstyrelse och ämbetsförvaltning inom kyrkans gemensamma uppdrag måste komma till klart uttryck.

Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad skall vidare framgå av lagen. En mycket tydlig precisering behöver ske av de uppgifter och den kompetens som tillkommer varje kyrklig nivå. Svenska kyrkan måste vara det övergripande och sammanfattande begreppet. Denna kyrka kommer till uttryck på varje kyrklig nivå. Det går alltså inte, som antydos i vissa motioner, att betrakta församlingarna som Svenska kyrkan och den regionala och nationella nivån som en samhällsbildning. Utskottet tar avstånd från ett sådant kongregationalistiskt synsätt och instämmer i det som Läronämnden framför i sitt yttrande Ln 1995:17: ”Svenska kyrkan framträder på lokal nivå som församlingar och pastorat, på regional nivå som stift och på nationell nivå genom organ som företräder Svenska kyrkan som helhet. En precisering behöver göras av de grundläggande uppgifter som åligger varje kyrklig nivå. En viktig bestämning är därvid att stift och församlingar till skillnad från Svenska kyrkan på nationell nivå är pastorala områden. Församlingarna är kyrkans grundläggande enheter, primärt därför att det är där evangelium förkunnas och sakramenten förvaltas. Församlingarna är pastoralt sett förenade i stift, i vilka biskopar och domkapitel har ett särskilt ansvar för lära, tillsyn och enhet medan stiftsstyrelserna har uppgiften att främja församlingens utveckling. På nationell nivå har Svenska kyrkan att ta ansvar för sina gemensamma angelägenheter i fråga om information, utbildning, normgivning, samråd och ekumeniska relationer liksom när det gäller att vara kyrkans gemensamma röst och företräda henne inför samhället i stort.”

Fortsatt utredningsarbete och beslut

Efter att riksdagen hade anslutit sig till regeringens principförslag tillsattes ett antal utredningar med uppgift att ta fram förslag till slutliga beslut i den långdragna kyrka-statprocessen. Frågor om bl.a. lagen om Svenska kyrkan behandlas av utredningen om trossamfundens rättsliga reglering som lade fram sina förslag i betänkandet *Staten och trossamfundet, Rättslig reglering* (SOU 1997:41). Utredningens förslag överensstämde nästan helt med det förslag som regeringen senare presenterade i proposition 1997/98:116 *Staten och trossamfundet – bestämmelser om Svenska kyrkan och andra trossamfund*. Riksdagen fattade beslut om lagen om Svenska kyrkan genom att bifalla det förslag som fanns i propositionen. Före det beslutet hade riksdagen

gen beslutat om vissa grundlagsändringar som också byggde på förslag från utredningen om trossamfundens rättsliga reglering. Vidare hade regeringen inhämtat ett yttrande från Kyrkomötet över förslaget till lag om Svenska kyrkan och ett förslag till lag om trossamfund.

Förslagen till grundlagsändringar lades fram i proposition 1997/98:49 *Staten och trossamfundet – grundlagsfrågor*. I 8 kap. 6 § (fr. o. m. 1 januari 2011 i 8 kap. 2 §) i regeringsformen infördes en ny bestämmelse där det sägs att föreskrifter om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund meddelas i lag. Vid stiftande, ändring eller upphävande av sådan lag, liksom beträffande lagen om trossamfund, gäller detsamma som vid stiftande av riksdagsordningen. Det innebär att lagen om Svenska kyrkan kan ändras antingen genom två likalydande riksdagsbeslut med val till riksdagen mellan besluten eller genom ett riksdagsbeslut om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter är ense om beslutet. En avsikt med denna reglering var att de grundläggande bestämmelserna om Svenska kyrkan inte ska utsättas för återkommande ändringar.

1997 års extra kyrkomöte yttrade sig över regeringens skrivelse *Staten och trossamfundet – grundläggande frågor* genom bifall till Andra kyrkolagsutskottets betänkande 1997:8. I skrivelsen fanns i sak samma förslag till lag om Svenska kyrkan som proposition 1997/98:116. Yttrandet innebar i princip ett tillstyrkande av lagförslaget. I betänkandet framförde Andra kyrkolagsutskottet följande:

Utskottets samlade bedömning är att förslaget till lag om Svenska kyrkan i huvudsak innehåller det som för 1995 års kyrkomöte var en förutsättning för att bejaka en fortsatt reformprocess. Mot den bakgrunden och med hänsyn till remissutfallet finner utskottet det inte möjligt att kyrkomötet i grundläggande frågor om lagens innehåll och omfattning frångår det som tidigare har beslutats. Även i övrigt måste det finnas särskilda skäl för att föreslå förändringar i det föreliggande lagförslaget.

5.1.2 BESTÄMMELSER MED KOPPLING TILL SVENSKA KYRKANS STRUKTUR

Regeringen framhöll i proposition 1997/98:116 att i lagen om Svenska kyrkan skulle anges vad som från statens utgångspunkt är nödvändigt för att Svenska kyrkan ska anses behålla sin grundläggande karaktär. Vidare måste regleringen av Svenska kyrkans identitet och organisatoriska uppbyggnad stämma överens med den syn på sig själv som Svenska kyrkan gett uttryck åt. ”Inom de ramar som lagen uppställer är det sedan Svenska kyrkans sak att själv reglera sina angelägenheter.” Av den sammanställning av remissvar som ingår i propositionen framgår att det fanns ett så gott som enhälligt stöd för bestämmelserna i utredningens förslag till lag om Svenska kyrkan.

Med strukturfrågor som utgångspunkt blir det de bestämmelser som avser Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad som är av särskilt intresse. I

propositionen anslöt sig regeringen till det utredningen anförts om organisationens stora betydelse för ett trossamfund av Svenska kyrkans karaktär.

Hur kyrkan är organiserad har dels praktiska aspekter som tar sikte på den aktuella situationen i samhället, dels teologiska aspekter genom att organisationen avspeglar kyrkans uppdrag och budskap. I sistnämnda hänseende är organisationen därför mycket betydelsefull för Svenska kyrkans religiösa identitet.

Framträder som församlingar och stift och har nationella organ

I 1 § i lagen om Svenska kyrkan anges att Svenska kyrkan framträder som församlingar och stift samt att kyrkan också har nationella organ. I propositionen sägs att det av dessa bestämmelser framgår att Svenska kyrkan är organiserad på tre skilda nivåer, vilka gemensamt utgör trossamfundet Svenska kyrkan.

På lokal nivå framträder Svenska kyrkan som församlingar, på regional nivå som stift och på nationell nivå genom kyrkomötet och de eventuella ytterligare organ som detta väljer att inrätta för att svara för stiftens och församlingarnas gemensamma angelägenheter. De tre nivåerna är fasta beståndsdelar i helheten och kan inte utträda ur denna.

Rikstäckande och episkopal struktur

I lagens 2 § finns dels bestämmelser om den s.k. dubbla ansvarslinjen och dels om den rikstäckande verksamheten. Där sägs att Svenska kyrkan bedriver en rikstäckande verksamhet i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete. Beträffande rikstäckningen framhålls att denna innebär att hela landet är geografiskt indelat i församlingar. Grundtanken är att dessa i enlighet med folkkyrkoprincipen ska tillgodose att man har tillgång till kyrkans tjänster var i landet man än bor.

Att i detalj precisera vad som menas med rikstäckande, t.ex. med avseende på antalet församlingar eller storleken på dessa eller i fråga om kyrktäthet, är inte möjligt. Svenska kyrkan måste dessutom ha möjlighet att anpassa sin verksamhet till förändringar i samhället. Ärkebiskopen anser att huvudprincipen är att kyrkan skall finnas där människorna finns och att begreppet inte får tolkas endast ur geografisk synvinkel. Rent allmänt bör principen om rikstäckning innebära att alla skall ha praktiska möjligheter att delta i den kyrkliga verksamheten.

Vidare angav regeringen att det torde krävas ett väl fungerande utjämningsystem för att Svenska kyrkan ska kunna vara rikstäckande.

I anslutning till 2 § finns i propositionen ett avsnitt om Svenska kyrkans episkopala struktur. Där sägs att denna struktur tar sig flera olika uttryck. För det första innebär begreppet att kyrkan är organiserad i stift under led-

ning av biskop. Begreppet innebär för det andra att Svenska kyrkans ämbetsbärare genom sina vigningslöften är förpliktade till kyrkans tro, bekännelse och lära och att de har ett särskilt ämbetsansvar inför stiftet och dess biskop. Vidare anges att den episkopala strukturen också avspeglar sig i den dubbla ansvarslinjen som organisatorisk princip.

Juridiska personer på alla nivåer

I 3 § finns bestämmelser som medför att såväl trossamfundet Svenska kyrkan som helhet som Svenska kyrkans församlingar, sammanslutningar av församlingar (kyrkliga samfälligheter) och stift är juridiska personer.

I motiveringarna för 3 § framhålls att det finns en nationell identitet för kyrkan som det är viktigt att kunna markera och framhäva. Regeringen menade att en förutsättning för att Svenska kyrkan skulle kunna sägas bevara sin identitet vid relationsändringen var att den lokala självstyrelsen i församlingarna skulle bestå efter utgången av år 1999. Därför föreslog man att församlingar och kyrkliga samfälligheter gavs ställning som juridiska personer. ”Den självständighet som detta innebär kommer att bidra till att värna och bibehålla de värden som den kommunala självstyrelsen står för.” Man avvisade ett i remissbehandlingen framfört förslag om en närmare reglering av kyrkliga samfälligheter. Dessa frågor borde Svenska kyrkan själv besluta om. Förslaget innebar att samfälligheterna också i fortsättningen kunde vara egna rättssubjekt.

De församlingar som ingår i en kyrklig samfällighet förlorar inte sin ställning som egna rättssubjekt. Däremot kan befogenheten att vidta rättshandlingar vara mer eller mindre begränsad beroende på vad som ingår i samfällighetsbildningen. Några hinder föreligger således inte för Svenska kyrkan att genom egna regler fördela uppgifter mellan de olika organen på den lokala nivån.

Regeringen angav vidare att stiftet är så betydelsefulla för Svenska kyrkans identitet som trossamfund att de borde ha rättskapacitet.

Förutom bestämmelserna i 3 § pekade regeringen på att det i lagförslaget fanns ytterligare bestämmelser till skydd för den lokala självstyrelsen. Det gällde förslaget i 8 § att storleken på kyrkoavgiften beslutas av församlingar och/eller kyrkliga samfälligheter samt stift. Vidare underströk man att genom ställningen som registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan skulle bestämmelsen om registrerade trossamfunds förhållande till tredje man i lagen om trossamfund bli tillämplig på församlingar, samfälligheter och stift. Denna bestämmelse innebär bl.a. att varje del av trossamfundet, i förhållande till tredje man, bara svarar för sina skyldigheter. Regeringen menade att självstyrelsen lätt skulle kunna bli illusorisk utan en bestämmelse med detta innehåll. Samtidigt påpekades att bestämmelsen inte hindrar inomkyrkliga bestämmelser om t.ex. ekonomisk utjämning mellan kyrkans

olika delar. Som en ytterligare faktor som skulle bidra till att bevara den lokala och regionala självstyrelsen lyfte man fram bestämmelsen i 6 § om att Kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

Församlingar och samfälligheter

I 4 § anges att församlingen är lokal enhet inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. Vidare finns bestämmelser om vad som är församlingens grundläggande uppgift och om att det kan finnas icke-territoriella församlingar.

Regeringen framhöll territorialprincipens stora betydelse för kyrkans organisatoriska identitet. Den sågs dessutom som avgörande för att principen om rikstäckning skulle kunna uppfyllas. I fråga om församlingstillhörigheten står följande i propositionen.

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.

Beträffande icke-territoriella församlingar framhöll regeringen att den utformning av bestämmelsen som regeringen föreslog inte skulle hindra att icke-territoriella församlingar betecknas annorlunda i det inomkyrkliga regelverket.

Stift

I 5 § sägs att stiftet är regional enhet inom Svenska kyrkan och omfattar församlingarna inom stiftets område. Vidare anges stiftets grundläggande uppgift och att det för varje stift ska finnas en biskop.

Med bestämmelserna i 5 § ville man fastställa en territorialprincip även på stiftsnivån.

Detta hindrar inte att Svenska kyrkan ändrar församlings- eller stiftsindelningen, t.ex. genom att slå samman flera församlingar eller genom att flytta församlingar från ett stift till ett annat. Inte heller utgör detta något hinder mot att förändra antalet stift. Vidare innebär denna lösning att de som tillhör Svenska kyrkan inte bara tillhör kyrkan och den församling som de är bosatta i. De tillhör dessutom det stift inom vilket församlingen är belägen.

Beträffande angivandet av den grundläggande uppgiften för församlingar och stift sägs i propositionen att det bara är det som särskiljer församlingen respektive stiftet från övriga nivåer inom kyrkan som bör anges i lagen om Svenska kyrkan.

Därutöver kommer stiftet även att ha en mängd andra uppgifter, närmast som ett utflöde av denna grundläggande uppgift. Liksom för församlingarna lämpar sig dock dessa uppgifter inte för att regleras i lagen om Svenska kyrkan. De bör i stället bli föremål för en inomkyrklig reglering.

Genom den tydliga skillnaden i fråga om uppgift mellan församling och stift som följer av förslaget, bör den grundläggande kompetensen hos vardera nivån stå klar. I det inomkyrkliga regelverket kan sedan en mer detaljerad reglering ske av stiftets uppgifter och befogenheter. Mot denna bakgrund saknas det skäl att föreslå ytterligare bestämmelser om stiftets tillsyn.

Regeringen ansåg det ha en avgörande betydelse för stiftet och Svenska kyrkans episkopala struktur att det finns en biskop i varje stift. Detta skulle inte hindra att det kan utses mer än en biskop i ett stift.

Kyrkomötet

I 6 § föreskrivs att Kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ samt att Kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

Regeringen ansåg det vara av stor betydelse att slå fast att Kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ.

Detta skapar i sin tur förutsättningar för att kyrkomötet – genom att besluta gemensamma stadgar (kyrkoordning) för Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar – skall kunna svara för att ge kyrkan det centrala regelbestånd som behövs för sammanhållning och god ordning inom kyrkan.

Beträffande innebörden i bestämmelsen om att Kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i angavs följande i propositionen.

För att trygga den lokala och regionala självstyrelsen bör det dock klargöras att kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som faller inom församlingarnas eller stiftens ansvarsområden. Detta bör komma till uttryck i lagen. Av en sådan bestämmelse följer dessutom indirekt att beslut inte skall fattas på en högre nivå än nödvändigt, dvs. det skapas en subsidiaritetsprincip. Utredningens förslag i detta hänseende har fått ett starkt stöd. En formulering i mer positiva termer, exempelvis på det sätt som Stiftsjuristernas förening förespråkade, skulle inte innebära någon skillnad i sak. Att formulera bestämmelsen mer allmänt skulle däremot föra alltför långt. Kyrkomötet måste nämligen kunna besluta

generella bestämmelser på områden som hör till stiftens och församlingarnas grundläggande uppgifter, t.ex. när det gäller gudstjänster och diakoni. Mot denna bakgrund anser regeringen att bestämmelsen bör utformas på det sätt som utredningen föreslagit.

Kyrkoavgift

I 7 § fastställs att den som tillhör Svenska kyrkan ska betala lokal och regional kyrkoavgift. I 8 § anges att församlingen beslutar om lokal kyrkoavgift och att samfälligheten får besluta om hela eller del av avgiften om församlingen ingår i en kyrklig samfällighet. Vidare sägs att stiftet beslutar om regional kyrkoavgift.

5.1.3 BEGRÄNSNINGAR OCH MÖJLIGHETER

Mot bakgrund av ovanstående genomgång kan frågan ställas om vilka begränsningar och möjligheter lagen om Svenska kyrkan i oförändrat skick ger när det gäller förändringar i den kyrkliga strukturen. Lagen är av ramlagskaraktär och avser inte att detaljreglera den kyrkliga organisationen. En uttalad avsikt från statens sida när lagen tillkom var att lagen om Svenska kyrkan skulle stämma överens med kyrkans självförståelse. Det kan också konstateras att det fanns en nästan fullständigt enighet från de kyrkliga remissinstanserna när det gällde att vid lagens tillkomst ge sitt stöd till de olika bestämmelserna. Det var mellan 95 och 98 % av dem som besvarade remissen som ställde sig positiva till de olika bestämmelser som tas upp ovan. Även om det inte har gått mer än omkring tio år sedan lagen tillkom kan det naturligtvis tänkas att det på vissa punkter har skett förändringar i den kyrkliga opinionen. Det är inte heller säkert att man i den speciella situation som rådde när kyrka-statrelationerna skulle förändras på ett grundläggande sätt funderade över eller kunde se alla framtida konsekvenser.

Församlingstillhörighet

Den begränsning som främst har diskuterats gäller frågan om i vilken utsträckning man kan ändra bestämmelserna om församlingstillhörighet. I lagen om Svenska kyrkan sägs att man, med undantag för de icke-territoriella församlingarna, tillhör den församling där man är bosatt. I förarbetena till lagen om Svenska kyrkan sägs att begreppet bosatt är vidare än folkbokförd, I betänkandet *Rörlig församlingstillhörighet – modeller och konsekvenser* konstateras att man ska vara folkbokförd där man är bosatt. Det finns några speciella situationer där det inte finns ett självklart samband mellan vad man eventuellt kan avse med ”bosatt” och folkbokförd, exempelvis blir inte riksdagsledamöter folkbokförda i Stockholm och ungdomar som går i gymnasium och inte kan bo hemma blir inte folkbokförda på studieorten. De undantagssituationer som regleras i lagen om folkbokföring är dock av underordnad betydelse i relation till de diskussioner som har förts om

fri eller friare församlingstillhörighet. Förenklat kan sägas att utredningen menade att vissa funktioner som normalt är kopplade till församlingstillhörigheten såsom rösträtt och valbarhet kan ändras utan något hinder av bestämmelserna i lagen om Svenska kyrkan. Samtidigt hävdade man att det inte är möjligt att inom ramen för Svenska kyrkan ge alla frihet att välja församling utan koppling till bosättningen.

Efter att utredningen om församlingstillhörigheten lades fram har det väckts motioner i riksdagen om ändring av lagen om Svenska kyrkan för att möjliggöra fri(are) församlingstillhörighet. Senast frågan i sak behandlades i Konstitutionsutskottets betänkande 2005/06:KU18. I motion 2005/06:K310 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m) hade föreslagits att riksdagen skulle tillkännage för regeringen som sin mening vad i motionen anfördes om förslag till sådan ändring i berörd lagstiftning att det skulle bli möjligt att fritt välja församlingstillhörighet. I utskottsbetänkandet sägs bl.a. följande som medför att man knappast tog ställning till frågan om vilka begränsningar som kan ligga i lagen om Svenska kyrkan.

I 4 § första stycket lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan ges 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. Att församlingen omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område innebär att den s.k. territorialprincipen tillämpas. Begreppet "bosatt" är något vidare än begreppet "folkbokförd". Den närmare innebörden regleras inomkyrkligt (prop. 1997/98:116 s. 51).

Det har sedan länge - med stöd av särskild lagstiftning - funnits icke-territoriella församlingar inom Svenska kyrkan. Av 4 § tredje stycket lagen om Svenska kyrkan följer att det numera är Svenska kyrkan själv som avgör om det skall finnas icke-territoriella församlingar vid sidan om de territoriella församlingarna. Bestämmelsens utformning hindrar enligt förarbetena inte att icke-territoriella församlingar kan betecknas annorlunda i det inomkyrkliga regelverket (se a. prop. s. 53).

Utskottets ställningstagande

Nu gällande bestämmelser i 8 kap. 6 § regeringsformen och lagen om Svenska kyrkan har, efter ett omfattande utrednings- och förhandlingsarbete, tillkommit som led i reformen med ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Utskottet, som noterar att det numera är Svenska kyrkan själv som avgör om det skall finnas icke-territoriella församlingar vid sidan om de territoriella församlingarna, finner inte skäl att förorda en förändring eller omprövning av tidigare beslut rörande dessa relationer. Motionerna avstyrks.

Andra begränsningar

Det finns i lagen om Svenska kyrkan vissa grundläggande bestämmelser om lokal självstyrelse som utgör en ram för kyrkoordningens bestämmelser. Viktigast torde vara att församlingar och samfälligheter är juridiska personer och kyrkoavgiften beslutas lokalt. Motsvarande gäller enligt lagen även för stiftet. Än mer grundläggande kan de föreskrifter sägas vara som anger att det ska finnas församlingar som lokala enheter och stift som regionala enheter. Att det ska finnas församlingar och stift som täcker hela landet bör följa av stadgandet om att Svenska kyrkan bedriver en risktäckande verksamhet. Den grundläggande uppgiftsfördelningen är också fastställd i lagen men i det fallet är det nog inte alldeles enkelt att se vad detta konkret betyder i olika situationer.

Tidsplan och ändringar

Något som kan ses som en begränsning om man kommer fram till att man vill ha en förändring i lagen om Svenska kyrkan är beslutsordningen. Först behöver Kyrkomötet, efter remissbehandling av ett förslag, besluta att begära en ändring. Sedan ska det ske en beredning hos regeringen vars omfattning är svår att bedöma. Möjligen tillkommer ett remissförfarande på den statliga sidan. Om det finns ett brett stöd kan riksdagen fatta beslut vid ett tillfälle men det kan också krävas två beslut med val till riksdagen mellan besluten. När riksdagen har fattat ett beslut kan förutsättningar finnas för att göra de ändringar i kyrkoordningen som eftersträvas. Ser man detta i relation strukturutredningen skulle behovet av en ändring i lagen om Svenska kyrkan kunna medföra en betydande tidsutdräkt innan förändringar kan genomföras.

Möjligheter

Med utgångspunkten att allt som inte är förbjudet är tillåtet är det svårt att precisera vilka möjligheter till strukturella förändringar som lagen om Svenska kyrkan ger. Det står klart att det finns stort utrymme för Svenska kyrkan själv att besluta om kriterier för tillhörighet till icke-territoriella församlingar och om antalet sådana församlingar. Det finns knappast några begränsningar när det gäller att ha olika former av samfälligheter och att besluta om uppgiftsfördelning mellan församlingar och samfälligheter. Det är svårt att se några begränsningar för eventuella andra samverkansformer.

5.2 Folkbokföringen och begravningsverksamheten

I föregående kapitel har vi pekat på ett par områden där det kan förväntas ske förändringar i lagstiftningen. Det gäller begravningsverksamheten och folkbokföringen. När våra förslag har utarbetats har det inte stått klart vad regeringen kommer att föreslå riksdagen på dessa båda områden och därmed ännu mindre vilka förändringar som kommer att ske i lagstiftningen.

Folkbokföringsutredningen

Folkbokföringsutredningen har i betänkandet *Folkbokföringen* (SOU 2009:75) har utredningen lagt fram förslag som innebär att man inte längre ska vara folkbokförd på församling. Svenska kyrkans församlingsindelning kommer inte längre att vara av någon betydelse i det offentliga verksamheten. Utredningens konstaterar att om enskilda inte längre folkbokförs i församling innebär det att Svenska kyrkan måste förse staten med information om församlingsindelningen på ett sådant sätt att informationen kan knytas till enskilda personer. Man föreslår att Skatteverket och Svenska kyrkan ska få i uppdrag att närmare utreda vilken information som behövs för att hantera begravningsavgiften och kyrkoavgiften och hur utbytet av information ska ske för att uppbörden av avgifterna ska fungera.

De föreslagna förändringarna i fråga om folkbokföringen får effekter för Svenska kyrkans administrativa system som rör medlemsregistrering och hantering av kyrko- och begravningsavgifter. Det kommer med all sannolikhet att krävas vissa ändringar i några av de bestämmelser i kyrkoordningen som finns med i vårt förslag till ändringar i kyrkoordningen. Folkbokföringsutredningen har föreslagit att folkbokföring på församling ska upphöra 1 januari 2015. Som tidigare har noterats finns ännu inget regeringsförslag med anledning av Folkbokföringsutredningens betänkande. Det står inte heller klart när en proposition kommer att läggas fram. De förslag som Folkbokföringsutredningen presenterat är inte av det slag ett att de på något grundläggande sätt påverkar de förslag som vi lägger fram. Vi bedömer att det kan bli fråga om mindre justeringar i utformningen av vissa bestämmelser. Mot denna bakgrund har vi valt att i de förslag som vi nu lägger fram inte försöka anpassa oss till Folkbokföringsutredningens förslag.

Begravningsutredningen

Vad gäller begravningsverksamheten är förutsättningarna annorlunda än i fråga om folkbokföringen. I betänkandet (SOU 2009:79) *Några begravningsfrågor* har Begravningsutredningen lagt fram förslag som kan bli av betydelse för Svenska kyrkans organisation på lokal nivå.

Utredningen har föreslagit att samma begravningsavgift ska gälla för alla som bor inom samma kommun. Det ska inledningsvis ske genom en inomkommunal utjämning av den avgift som medborgarna i en kommun har att betala. Varje huvudman ska fortfarande få intäkter utifrån en för huvudmannen fastställd begravningsavgift. Utredningen menar dock att denna ordning bara ska gälla övergångsvis. Utredningen ser en ordning med högst en begravningshuvudman per kommun som bästa sättet att åstadkomma en enhetlig begravningsavgiftssats och menar att detta också skapar de bästa förutsättningarna för en rationell och effektiv begravningsverksamhet av god kvalitet. Man anser det angeläget att arbetet med att åstadkomma en förändring av de varierande begravningsavgiftssatserna påbörjas så snart som

möjligt. Det tar längre tid att genomföra ett förslag med högst en begravningshuvudman per kommun. Därför har man inte ansett det vara meningsfullt att lägga fram ett konkret förslag på denna punkt. För att garantera att Svenska kyrkans arbete bedrivs i riktning mot utredningens långsiktiga mål med en huvudman per kommun föreslår utredningen att regeringen så snart som möjligt tar initiativ till en överenskommelse med Svenska kyrkan. I överenskommelsen bör ingå en avstämning med krav på redovisning från Svenska kyrkans sida vad gäller t.ex. hur arbetet bedrivits samt hur antalet huvudmän och begravningsavgiftssatserna har förändrats. En ordning med bara en huvudman per kommun bör enligt utredningen kunna vara genomförd senast 2018.

Kyrkostyrelsen har i sitt yttrande över Begravningsutredningens betänkande avstyrkt ”de förslag i betänkandet som innebär ingrepp i Svenska kyrkans rätt att bestämma över den egna organisationen, dvs. de förslag som hänger samman med målet att det ska finnas högst en begravningshuvudman per kommun år 2018”.

Inte heller Begravningsutredningens förslag har ännu resulterat i några beslut. Regeringen har dock aviserat att en proposition ska läggas fram för riksdagen i september 2011. Det bör innebära att det före årsskiftet 2011/12 kan stå klart vad som kommer att gälla beträffande det framtida huvudmannaskapet för begravningsverksamheten. Det saknas förutsättningar för oss att nu lägga fram förslag som tar hänsyn till Begravningsutredningens förslag eftersom vi inte vet vilka beslut som kommer att fattas av riksdagen. I diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling* har vi pekat på bildande av partiella samfälligheter för begravningsverksamheten som en möjlighet att hantera ett eventuellt krav på högst en huvudman för begravningsverksamheten per kommun eller för flera kommuner. Innan ett konkret förslag föreligger från statens sida om vad som fortsättningsvis ska gälla beträffande huvudmannaskapet är det inte meningsfullt att lägga fram ett förslag som avser utformningen av den kyrkliga organisationen.

Om det ska kunna bildas partiella samfälligheter för begravningsverksamheten behöver en sådan samfällighet omfatta församlingarna och pastoraten inom en eller flera kommuner. Beslutande organ i partiell samfällighet bör vara delegerade som utses av kyrkofullmäktige i församlingar och pastorat. Ur snäv kyrkoordningssynvinkel, alltså när det gäller att utforma bestämmelser i kyrkoordningen, bedömer vi att det bör vara relativt enkelt att utarbeta förslag om särskilda begravningsamfälligheter.

6 Utmaningar och utgångspunkter

I föregående kapitel har vi behandlat i första hand vissa frågor om lagen om Svenska kyrkan med utgångspunkten att det som anges i den lagen ger en ram för våra förslag rörande Svenska kyrkans framtida struktur på lokal nivå. Lagen är därmed en förutsättning som vi har att ta hänsyn till. Ett annat slags förutsättningar för våra förslag är de utmaningar från framtiden som Svenska kyrkan har att möta. Det bör framhållas att vårt uppdrag gäller de organisatoriska förutsättningarna för att församlingarna ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift. Avgränsningen till de organisatoriska förutsättningarna är av stor betydelse när olika utmaningar ska lyftas fram. Vi är medvetna om att det finns många utmaningar av betydelse för församlingens liv och verksamhet som inte finns med i den sammanställning som vi har gjort.

I den andra delen av detta kapitel redovisar vi kortfattat några principiella överväganden och ställningstaganden som har varit utgångspunkter för de förslag som vi lägger fram i det följande kapitlet.

6.1 Utmaningar från framtiden

I diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling* redovisade vi ett antal utmaningar som vi bedömer att Svenska kyrkan står inför och som är av betydelse för Svenska kyrkans struktur. De som kommit in med svar har i huvudsak bejakat att de utmaningar som redovisades i diskussionsmaterialet behöver finnas med när framtida strukturer ska utformas. En av de frågor som skickades ut tillsammans med diskussionsmaterialet gällde hur man såg på framtidens utmaningar. Den fråga som ställdes var följande: Vilka utmaningar ser ni/du som de viktigaste för Svenska kyrkan att hantera framöver?

I det följande finns de utmaningar som togs upp i diskussionsmaterialet kompletterade med inkomna synpunkter. I ett antal svar framhålls de pastoral utmaningarna som de viktigaste. Det kan röra sådant som har kopplingar till strukturfrågor som är det som är utredningens uppdrag såsom när det sägs att ”den viktigaste frågan för Svenska kyrkan i framtiden är att forma och bygga levande gemenskaper där Kristus är i centrum”. Annat torde handla om andra förhållanden än de primärt strukturella såsom när det talas om utmaningen ”att förmedla kyrkans liv, glädje och kärleksuppmärksamhet till dagens ungdomar”.

När vi talar om ”utmaningar från framtiden” är det uttryck för att vi ser utmaningar som Svenska kyrkan redan nu möter och som våra förslag måste ta hänsyn till. Det går inte att vänta och hantera förändringarna först när de

blir ännu tydligare eller redan har inträffat. Trots den osäkerhet som alltid finns om vad som kommer att ske i framtiden finns det förändringar som bär stor prägel av sannolikhet. Det är nödvändigt att nu skapa beredskap för att hantera de utmaningar som vi ser kommer oss till mötes.

En minskande andel av befolkningen tillhör Svenska kyrkan

Det mesta talar för en fortsatt minskning av antalet medlemmar i Svenska kyrkan. Med ännu större sannolikhet kan sägas att andelen av befolkningen som tillhör Svenska kyrkan blir mindre. Det finns flera orsaker till dessa förändringar. Det sker befolkningsmässiga förändringar som medför att den högre andel som tillhör Svenska kyrkan i äldre åldersklasser ersätts av yngre med lägre andel medlemmar. Antalet invandrare och därmed antalet personer som aldrig har tillhört Svenska kyrkan har ökat. Mycket talar också för att det kommer att ske ett fortsatt utträde bland dem som nu tillhör kyrkan. Det svenska samhället blir också alltmer mångreligiöst. År 1980 tillhörde 92,9 procent av befolkningen Svenska kyrkan. Trettio år senare hade tillhörigheten sjunkit till 71,5 procent. Det innebär en minskning med omkring 1 miljon medlemmar, från c:a 7,7 till c:a 6,7 miljoner. Minskningstakten har ökat under senare år. Under 1980-talet var den i genomsnitt 0,3 procent per år, under 1990-talet 0,4 procent och under de första nio åren av 2000-talet 1,1 procent. Vad som sker i fråga om medlemsutvecklingen belyses ytterligare i avsnittet 6.2 i *bilaga 3* med ett utdrag från diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling*.

Medlemsutvecklingen hör till det som är starkast markerat som en utmaning från dem som har gett synpunkter på diskussionsmaterialet. I många fall kopplas detta samman med minskade ekonomiska resurser och/eller risker för en marginaliserad kyrka.

Risker för marginalisering

En bestämning av församlingen är att den utgör en lokal gemenskap med gudstjänsten i centrum. I en tid fokuserad på det individuella och med tendenser att se uttryck för en religiös livstolkning som hot blir det en utmaning att gestalta församlingen som en öppen gemenskap med ett tydligt centrum. Det finns en risk att man drar sig undan för att slå vakt om gamla former istället för att vara en inbjudande gemenskap.

De kyrkliga handlingarna har haft en stark ställning för att markera viktiga skeden i livet för många människor. Det mångreligiösa och det sekulära samhället erbjuder i allt större utsträckning alternativ till Svenska kyrkans handlingar. Sociala medier spelar en allt större roll inte minst i ungdomsgenerationen.

Församlingarnas ställning försvagas och får en minskad betydelse i samhället i stort om folkbokföringsutredningens förslag genomförs.

Perspektivet risker för marginalisering kan kopplas till inkomna synpunkter på frågan om hur kommunikationen sker med medlemmar – och icke medlemmar. Som en utmaning framhålls att målmedvetet söka relation och dialog med människor i dagens samhälle, särskilt med dem som har en svag relation till kyrkan. Det behövs en förbättrad kommunikation med kyrkans medlemmar.

Ekonomin krymper

Ett minskande antal medlemmar får direkta ekonomiska konsekvenser. Den kyrkoavgift som betalas av dem som tillhör Svenska kyrkan är avgörande för den kyrkliga ekonomin. De närmaste båda åren medför med säkerhet minskade kyrkoavgiftsintäkter. Även på längre sikt krymper ekonomin. Det kan bedömas att det, om än med olika fördelning mellan församlingarna, kommer att finnas behov av besparingar på omkring 2 procent per år under överskådlig tid.

De utmaningar av olika slag som en krympande ekonomi för med sig hör till det som tas upp i många svar. I vissa fall ser man med den utgångspunkten behov av minskade kostnader för den ”organisatoriska/administrativa kostymen”. Man menar att de administrativa kostnaderna inte ska få ta resurser från den grundläggande verksamheten.

Det ser inte likadant ut överallt

Människors relation till Svenska kyrkan varierar över landet. Det finns skillnader mellan olika delar av landet. Skillnaderna mellan de relativt sett kyrkligt starka församlingar som återfinns i bl.a. Skara och Växjö stift och de okyrkliga storstadsområdena tycks dock minska. Se om detta i *bilaga 3* avsnittet 6.2 *Medlemsutveckling och demografiska förändringar -utgångsläge och förutsättningar för ”kyrkligheten” i Svenska kyrkan.*

Det finns stora skillnader ekonomiskt och befolkningsmässigt mellan storstadsregioner och glesbygd. Dessa skillnader kan, trots vad som sagts ovan minskande skillnader, komma att öka. Verksamhetens kostnader i de små ekonomiska enheterna i kyrkan är omkring 50 procent högre än genomsnittet i landet. Den dyrare verksamheten finansierades med högre kyrkoavgifter, ekonomisk utjämning och bidrag. Storstadsområdena har genomsnittligt en yngre befolkning och landsbygden en äldre.

Frågan kan ställas om den lokala kyrkliga organisationen i större utsträckning än för närvarande ska kunna anpassas till de olika förutsättningar som råder i olika delar av landet.

I inkomna svar pekas på de stora skillnaderna mellan stad och land, som gör det svårt att hitta en enhetlig organisationsmodell. Samma raster kan inte läggas över hela kyrkan.

Kyrkobyggnaderna ett gemensamt intresse

Kyrkobyggnaderna och hela de kyrkomiljöer som de utgör en del av är viktiga både för dem som tillhör Svenska kyrkan och för dem som inte är medlemmar. Ett stort antal människor besöker årligen kyrkor och kyrkogårdar. Kyrkorna är viktiga lokala identitetsmarkörer och har för många en existentiell betydelse. Engagemanget för att bevara kyrkobyggnaderna är av betydelse för viljan att tillhöra Svenska kyrkan. Samtidigt som det kostar betydande summor att underhålla och bevara kyrkobyggnaderna utgör de alltså en viktig kontaktlänk mellan folk och kyrka samt ett motiv för att vara med och ekonomiskt bära den kyrkliga verksamheten.

I flera svar ses kyrkobyggnaderna som en stor utmaning ur ekonomisk synvinkel men även utifrån de motsättningar som kan uppstå mellan funktionella kyrkliga behov och antikvariskt betingade bevarandebestånden.

Kraven ökar på väl fungerande administration mm

Nya krav har tillkommit på det administrativa området och det finns skäl att räkna med att det kontinuerligt sker förändringar som det behövs en god administrativ kompetens för att hantera på ett effektivt sätt. Med rätta finns det förväntningar på att Svenska kyrkan är en bra arbetsgivare som erbjuder väl fungerande arbetsplatser med god arbetsmiljö och arbetsrättslig kompetens.

I ett antal svar lyfts administrativa uppgifter fram som något betungande som kan uppfattas stå i motsättning till den egentliga uppgiften.

Framtiden erbjuder nya samverkansmöjligheter

Inte minst utvecklingen på IT-området ger nya förutsättningar för gemensam hantering av många administrativa funktioner. Detta kan medföra såväl bättre kvalitet som billigare lösningar. Även i övrigt kan man se en utveckling med ökad samverkan, inte minst via stiftens, på områden där det ofta kan vara svårt att uppehålla en tillräcklig kompetens på lokal nivå. Inom kyrklig samverkan kan vara alternativ till att vara och en köper externa konsultinsatser. Vilka samverkansformer som utvecklas kan bl.a. vara beroende av moms- och stiftningens effekter.

Utrymme för ideellt engagemang

I diskussionsmaterialet fanns inte på samma sätt som i ett antal inkomna svar en betoning på att ge utrymme för ideellt engagemang. Frågan om hur vi tar tillvara och utvecklar arbetet kring det ideella engagemanget framhålls som en viktig framtidsutmaning i några av svaren på diskussionsmaterialet. I vissa fall kan det göras med en kritisk udd mot att Svenska kyrkan har anställt medarbetare som bär och genomför församlingsarbetet och att ideellt engagemang bara har setts som ett extra tillskott, som kompletterande resurser. Det ideella engagemanget måste få stå på egna ben och ses som mer

än ett komplement till anställda. Det behövs strukturer som stärker ideella medarbetares medverkan i församlingens verksamheter.

Behålla det lokala engagemanget

En annan framtidsutmaning som framträder tydligare i de inkomna svaren än bland de utmaningar som lyftes fram i diskussionsmaterialet är att behålla och utveckla en lokal förankring med förutsättningar för ett lokalt engagemang och engagerade förtroendevalda. Det är en utmaning som ligger nära den föregående punkten om det ideella engagemanget. Här ligger dock tyngdpunkten på att utveckla fungerande lokala gemenskaper med frivilliga insatser inte minst runt varje enskild kyrka. Det måste finnas utrymme för ett tydligt lokalt ansvar och inflytande för att bygga delaktighet och tillhörighet. Det talas i många svar om behov av närhet och gemenskap. Det är en utmaning att kunna behålla det lokala engagemanget och den lokala närvaron trots större enheter.

Ekumenisk samverkan

Svenska kyrkan har slutit ekumeniska överenskommelser som utgör en grund för lokal ekumenisk samverkan. Även i relation till kyrkor där det inte finns motsvarande överenskommelser finns på många sätt samarbete på lokalplanet. Även om det ekumeniska arbetet inte alltid präglas av en stabil utveckling och ibland kan gå i stå torde framtiden bjuda på nya utmaningar och möjligheter för en lokal ekumenisk samverkan.

6.2 Våra utgångspunkter

När konkreta förslag om Svenska kyrkans framtida struktur ska läggas fram görs det utifrån den situation vi nu befinner oss i. Den är präglad av olika historiska omständigheter som i viss utsträckning har redovisats tidigare i detta betänkande. Förslaget ska möta olika utmaningar som Svenska kyrkan står inför. Vårt förslag är också utformat utifrån ett antal olika utgångspunkter som vi redovisar i det följande. Dessa utgångspunkter har ett direkt samband med utmaningarna, med direktiven för utredningsarbetet och med synpunkter som inkommit på det diskussionsmaterial som vi skickade ut våren 2010.

Utgångspunkterna kan bl.a. ses som olika mål som våra förslag ska tillgödosa. Ett problem, som på inget sätt är unikt, är att det finns olika legitima intressen som knappast går att fullt ut förena. Avvägningar och kompromisser måste göras för att uppnå lösningar som så många som möjligt kan tycka är bra eller i varje fall acceptabla. Det finns med all säkerhet olika bedömningar av vad som är det viktigaste och mest grundläggande för framtiden. De avvägningar som vi har gjort mellan de ibland motstridiga intressena och utgångspunkterna framgår när vi presenterar våra olika förslag.

Form och innehåll

Svenska kyrkan har en historia och en nutid. Kyrkan har burit med sig uppgifter genom historien och in i vår tid, uppgifter som omformulerats utifrån den tid och det sammanhang som kyrkan befunnit sig i. Idag står vi inför – till viss del – andra frågor än tidigare. Som alltid måste saker förändras för att kunna förbli det de är. Svenska kyrkan lever i nuet och går in i framtiden. Föreliggande utredning handlar om hur denna framtid – ur vissa aspekter – bör mötas för att Svenska kyrkan på bästa sätt ska kunna bära med sig sitt historiska arv, fortsätta att utföra sitt uppdrag och bevara sin identitet i en ny framtid.

Teologi är något som görs. Inte sällan tycks man mena att teologi bara handlar om ord. Men teologi är också något mer. Det är något som görs. Begreppet ”att göra teologi” är något det ofta talas om idag. Inte sällan är sådan gjord teologi ordlös. Vi finner den i afrikansk och latinamerikansk befrielse-teologi. Men vi finner den också i församlingsdiakonens hembesök. I kyrkliga strukturer och i den kyrkoaktives omsorg om miljön. Kort sagt att göra teologi är något som sker dagligen och stundligen. När något sker mot bakgrund av Guds bild, bibelsyn, kyrkouppfattning med mera – då gör man teologi.

Historien igenom har ett vanligt förhållningssätt i den kristna traditionen varit att dela upp. Vi har skiljt på kropp och själ, sekulärt och religiöst, jordiskt och himmelskt och mycket annat. Vi har med tiden lärt oss att Guds värld inte kan separeras i olika delar på det viset. Guds värld är en. Det jordiska säger något om det himmelska och det religiösa har band till det sekulära. Allting har ett teologiskt innehåll och en teologisk betydelse.

Teologi är därmed inte något som kan ”hällas i” efteråt i en ”världslig” handling för att den ska bli kyrklig. Varje handling är i sig fylld av teologi redan från början. På samma sätt är det också med varje kyrklig organisation eller struktur. De är fyllda med ett teologiskt innehåll, även om det inte sägs. Teologin är normalt inget som ligger som ett separat förklarande avsnitt för våra egna handlingar eller för kyrkans handlingar. Teologin är inte heller något som kommer som ett separat avsnitt i denna utredning. Det innebär inte att teologin inte finns där. Det är snarare tvärt om. Teologin ligger med i tankar och strukturer.

Kyrkans uppdrag

Svenska kyrkan är en del av den världsvida kyrkan och delar uppdraget att i varje tid och sammanhang gestalta evangelium om Jesus Kristus i ord och handling. Kyrkans uppgift är att verka för att Guds Ord blir såväl synligt gjort som tydligt gjort. Det sker genom förkunnelse, sakrament och i självutgivande handling. Så har det varit genom historien, så är det idag och så ska det vara i framtiden. Kyrkan har uppdraget att se på världen och handla i den, mot bakgrund av att världen är Guds skapelse. En skapelse önskad och

älskad av Gud, förvaltd av människor. Kyrkan har uppdraget att se på varje enskild människa med Guds ögon. Människan är skapad till Guds avbild. Kyrkan har uppdraget att välsigna det goda och motverka det onda. Kyrkan kan aldrig vara ett mål i sig själv. Kyrkan har sin grund i att världen ska leva.

Språkbruket kan föra tankarna fel. Det går att uppfatta dels kyrkan, dels församlingarna som om de vore olika saker. Men det beror på vårt eget språk, där *kyrka* ofta har blivit byggnaden eller det överordnade, medan *församling* beskriver det lokala. Nya testamentet använder ett och samma ord för dem båda *ekklesia*. Kyrkan går inte att skilja från dess uttrycksform församlingen. Det som gäller kyrkan – och i detta fall Svenska kyrkan – gäller i samma mån församlingen. Kyrkans uppdrag är församlingens uppdrag och syftet är "...att människor ska komma till tro på Kristus och leva i tro, en kristen gemenskap skapas och fördjupas, Guds rike utbreddas och skapelsen återupprättas". (KO. Andra avdelningen, inledning).

För att syftet ska kunna uppfyllas har kyrkan och därmed varje församling en grundläggande uppgift: att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Gemensamt bygger de upp en helhet och är därmed inte uttryck för fyra uppgifter. Inte någon av dem kan själv uttrycka kyrkans väsen fullt ut. Inte heller kan kyrkan och församlingen beskrivas med mindre än alla fyra.

Enhet och mångfald

Inom Svenska kyrkan finns inte och har nog heller aldrig funnits en enhetlig församlings- och kyrkosyn. I ett par yttranden har Kyrkomötets läronämnd framhållit att Svenska kyrkan som folkkyrka är en berättelsegemenskap, en bordsgemenskap och en bönegemenskap, men inte en åsiktsgemenskap.

De flesta gemenskaper är relativt homogena. De består av människor som slutit sig samman för att de är varandra lika i tankar och åsikter. Även många kyrkors gemenskaper ser ut på ett liknande sätt. Svenska kyrkan definierar sig idag som en folkkyrka. Något som – trots folkkyrkobegreppets undanglidande karaktär vid en definition – vill visa på att Svenska kyrkan uppfattar sig som en kyrka som inte definierar sig som en sammanslutning av enbart de människor som aktivt svarat "ja" på Guds kallelse. Guds nåd är det mest centrala begreppet. Inte människors svar. En konsekvens är att Svenska kyrkan vill förstå sig själv som en kyrka som geografiskt täcker in hela landet och som därigenom innesluter mångfald och annorlundaskap.

Det behöver finnas utrymme inom Svenska kyrkan för att betona olika aspekter på vad församlingen och kyrkan är. Utifrån bl.a. skilda fromhets-traditioner och lokala förutsättningar kan församlingens grundläggande uppgift gestaltas på olika sätt. Det finns dock en grundläggande uppgift för församlingen och Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka som vill att alla människor ska få del av det glada budskapet om befrielse och upprättelse. Den strukturella utformningen av Svenska kyrkan kan inte ta sin utgångs-

punkt i en alltför specifik församlingssyn som kan ha karaktär av en särmening. Det som kan utläsas i kyrkoordningens inledningstexter om kyrka och församling menar vi är en sammanfattande beskrivning som kan förena mitt i mångfalden.

Delaktigheten i de döptas och troendes allmänna prästadöme förenar alla i församlingen. Alla har tillsammans ansvar för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd. Samtidigt måste det finnas människor som tar ett särskilt ansvar detta. Ett sådant ansvar ligger hos de förtroendevalda och hos dem som är vigda till uppdragen inom kyrkans vigningstjänst. Församlingen har lokal självstyrelse men är samtidigt en del av ett stift och Svenska kyrkan som trossamfund. Stiftet är i sin tur beroende av varandra och relaterade till den vidare gemenskap som kyrkan utgör. Svenska kyrkans stiftsorganisation och episkopala struktur ska värna om och främja församlingarnas liv och hela kyrkogemenskapens enhet. Kontraktet är ett utflöde av stiftet och omfattar några av stiftets församlingar.

Närhet, engagemang och gemenskap

Genomgående och i en stor andel av svaren på diskussionsmaterialet framhålls att när den lokala organisationen utformas måste den ge goda förutsättningar för närhet mellan församlingsbor och församling, ge utrymme för lokalt engagemang och en fungerande gemenskap. I ett svar från en mindre pastoratssamfällighet menar man att för stora församlingar ska undvikas för att det ska vara möjligt att behålla närhet till lokala förtroendevalda så att gudstjänster och övrig verksamhet kan vara skapad av och för församlingsbor. När en flerpastoratssamfällighet i en större stad ska nämna det som ger de bästa förutsättningarna för församlingens grundläggande uppgift tar man först upp "lokal gemenskap, delaktighet och ansvarstagande". En struktur som ger förutsättningar för närhet, lokalt engagemang och gemenskap vad avser församlinglivet kan ses som grundläggande såväl ur storstads- som ur landsbygdsperspektiv.

Ingen kyrka kan verka utan gemenskap. Gemenskap kan aldrig vara ett extra "plus" i en församling eller något en församling kan mista och ändå vara en församling. Det går överhuvudtaget inte att förstå begreppet församling utan att tänka i termer av gemenskap. Så har det varit sedan kyrkans äldsta tid och så är det idag. Församlingen består bland annat av människor som aktivt svarat "ja" på Guds kallelse. Som firar gudstjänst, tar del av Guds Ord och sakrament. Som ser de andra delarna i församlingen som nödvändiga, utvecklande och Gudagivna. Som ser sitt beroende till de andra delarna och som bär när andra inte orkar och blir buren när den egna kraften är för svag. Målet nås sällan eller aldrig – men viljan till en sådan gemenskap är varje församlings grund.

Begreppet gemenskap finns när man ser på inkomna svar på diskussionsmaterialet ofta i sammansättningarna gudstjänstgemenskap och för-

samlingsgemenskap. I ett svar, som ger uttryck för vad många andra också framför, sägs att den viktigaste frågan för Svenska kyrkan i framtiden är att forma och bygga levande gemenskaper där Kristus är i centrum.

Det lokala engagemanget kopplas ofta till behovet att ge utrymme för insatser från frivilliga, vilket används som ett begrepp i motsats till anställda. Inte så sällan ser man i inkomna svar på diskussionsmaterialet behovet av frivilliginsatser som i första hand en resursfråga. Med sämre ekonomiska förutsättningar minskar utrymmet för att ha anställda och då behövs i ökad utsträckning frivilliga eller volontärer. Detta är dock inte den enda aspekten. Det kan också ställas frågan om hur det allmänna prästadömet fungerar i praktiken. Frågorna kring de frivilliga krafterna kan då sägas handla om kyrkans identitet och att frivilliga måste ges delaktighet och ansvar.

Verka utåt

Om ingen församling kan klara sig utan gemenskap, är det andra – men lika viktiga – uppdraget det utåtriktade. Risker att sluta sig inom den egna gruppen är alltid stora. Men målet med gemenskapen i Svenska kyrkans församlingar är att ge kraft och möjlighet att leva i och med Guds skapelse – inte avskilda från den. Kyrkans uppgift är att vara en profetisk röst, en röst av försoning och ett hoppets tecken i världen. Men uppdraget är vidare än så. Den profetiska rösten måste följas av handling lokalt, nationellt och globalt. Den ständiga strävan måste vara att skapelsen uppbyggs och att varje människa ges möjlighet att förverkliga det Gud gett henne, hoppas på genom henne och förväntar sig av henne.

Öppenhet och tillgänglighet

Det finns ingen organisation i det svenska samhället som har fler medlemmar än Svenska kyrkan. De som tillhör Svenska kyrkan har på en personligt plan mycket varierande relation till kyrkan. I många svar på diskussionsmaterialet kan man känna igen det som står i inledningstexten till kyrkoordningens sjätte avdelning.

Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka med uppdrag att förmedla evangelium i ord och handling. Kyrkan har rum för alla, för den sökande och tvivlande likaväl som för den trosvisse, för den som har hunnit kortare likaväl som den som hunnit längre på trons väg.

Svenska kyrkan strävar efter att vara en ickekrävande gemenskap. Den andra ska älskas som den han eller hon är. Vi är redan älskade av Kristus. Det är inte viljan att möta dem som är mig lika som är grunden för kyrkan utan den gemensamma kallelsen till tro. Världen är redan återlöst. Det finns ingen absolut och synlig gräns mellan dem som är inom kyrkan och dem som står utanför. Den enda som kan veta något om det är Gud. Samtidigt är

ett teologiskt och retoriskt tal om ”alla” självklart inget som kan uppfyllas till fullo. Kyrkan kommer alltid att komma till korta. Fullkommandet hör himmelriket till, men hoppet, längtan och strävan därefter är förenat med Svenska kyrkans identitet.

I de inkomna svaren talas om att skapa förutsättningar för en öppen, tillgänglig kyrka med gudstjänsten i centrum, att vara öppen för människors längtan efter andlighet men ändå inte tappa bort sin kärna och om att fortsätta att vara öppen och territoriell kyrka med ansvar för alla som bor inom församlingen.

Enkel, tydlig och begriplig

I ett antal av de svar som kommit in på diskussionsmaterialet framhåller man att det är önskvärt att Svenska kyrkan har en enkel och lättbegriplig organisation. I ett svar sägs att man bör eftersträva ”en tydlighet som gör det möjligt för både förtroendevalda och utomstående, medlemmar och icke medlemmar, att förstå hur Svenska kyrkans organisation ser ut och fungerar”. Möjligheten för var och en att förstå hur Svenska kyrkan är organiserad kan vara ett motiv för att skapa en så enkel organisation som möjligt. Vill man ha en enkel och begriplig helhetsbild av Svenska kyrkans uppbyggnad är det därtill önskvärt att det ser ut på samma sätt överallt.

Det finns andra aspekter på behovet av en tydlighet och begriplighet som kan anses väl så viktiga eller viktigare än den omedelbara förståelsen av hur Svenska kyrkan är organiserad. I den motion 2007:47 som bifölls av Kyrkomötet och som ledde fram till att Strukturutredningen tillsattes står följande:

Vår kyrkas komplicerade struktur utgör ett demokratiskt problem, eftersom den minskar transparensen och därmed öppenheten. Men den skapar också slitningar och friktioner, som blir till hinder i arbetet med det som är vårt uppdrag. Arbetsmiljöverkets tillsynsrapport om Svenska kyrkans arbetsmiljö (Rapport 2007:3) påminner oss om att vi har skaffat oss en så komplicerad organisation att den blivit ett arbetsmiljöproblem i sig.

Den organisatoriska utformningen av Svenska kyrkans lokala nivå bör vara utformad så att ansvars- och kompetensfördelning blir så tydlig som möjligt mellan olika förtroendevalda organ och mellan styrelseorgan och anställda. Man bör undvika risken att organisationen i sig bidrar till att konflikter uppstår. Så långt som det är möjligt ska den i stället utformas så att problem kan undvikas och så att det när konflikter ändå uppkommer står klart vem som har rätt och skyldighet att ingripa. En styrelse, kyrkoråd, med ett samlat styrelseansvar och en kyrkoherde med ett samlat ledningsansvar bidrar till den eftersträlvade tydligheten.

Pastoral ledning

Att församlingen fullgör sin grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission måste vara drivkraften och motivet för all verksamhet som bedrivs på lokal nivå. För detta krävs också många olika arbetsinsatser som avser t.ex. administration, ekonomi och fastighetsförvaltning till stöd för fullgörandet av den grundläggande uppgiften. Det övergripande perspektivet och det som ska styra all verksamhet behöver vara det pastorala. En samlad pastoral lednings behövs därför på lokal nivå.

Ansvar för verksamhet och resurser hör samman

Den som har tillgång till och förfogar över användning av personella, ekonomiska och materiella resurser i övrigt har ett avgörande inflytande över vilken verksamhet som kan och ska bedrivas. Med minskande resurser torde behovet av att styra hur de tillgängliga resurser används komma att öka och därmed kan det bli svårare att hantera en organisatorisk modell där verksamhetsansvar och resursansvar är separerade. Det finns inte någon entydig uppfattning, vilket ju gäller generellt, beträffande denna frågeställning i svaren på diskussionsmaterialet. Det finns flera som framhåller ett nödvändigt samband mellan ansvar för verksamhetens innehåll och resurser men man kan nog utläsa att en del som poängterar bevarandet av församlingsstrukturen ser detta samband som mindre avgörande.

Flexibelt och anpassat till de lokala förutsättningarna

I ett svar på diskussionsmaterialet sägs att "situationerna och förutsättningarna är olika i städer och på landsbygden. Därför måste det tas fram olika modeller för hur man kan bygga levande församlingssamfund utifrån de olika förhållanden som råder." Likartade synpunkter på nödvändigheten att uppmärksamma de skillnader som finns mellan olika delar av landet och mellan t.ex. storstadsproblematik och förutsättningarna i glesbygd finns i flera svar. Det går inte att lägga ett raster över alla utan man måste finna lösningar på strukturproblemen som är anpassade till de lokala förhållandena.

Långsiktigt hållbar

Det finns mycket påtagliga risker för en framtida försämrad ekonomi eller kanske ska man snarare säga att det mesta talar för att Svenska kyrkan kommer att få minskade ekonomiska resurser. Detta är en viktig faktor när man ser på hur den lokala organisationen bör utformas. Prognoser för medlemsutveckling pekar på en successivt försämrad ekonomi. Detta behöver mötas med strukturer som är långsiktigt hållbara och som kan anpassas till kommande förändringar.

Lokal självstyrelse och delar av en helhet

En lokal självstyrelse är viktig både för att ge utrymme för ett lokalt engagemang och för att det ska utformas ett arbete som har en utgångspunkt i den egna församlingens förutsättningar och behov. Svenska kyrkan är dock inte en sammanslutning av ett antal självständiga församlingar utan varje församling är på sin ort den lokala manifestationen av kyrkan. Det kan sägas vara innebörden av att Svenska kyrkan framträder som församlingar. Ur ett organisatoriskt perspektiv blir det fråga om att finna den rätta balansen mellan det man självständigt fattar beslut om på lokal nivå, den tillsyn som behöver finnas och de områden där det ska finnas för alla församlingar gemensamma bestämmelser som anger vad som gäller.

Solidaritet för att vara rikstäckande

I inledningen till kyrkoordningens elfte avdelning om ekonomi och egendom konstateras att det är ett gemensamt ansvar för alla som tillhör kyrkan att efter sin förmåga bidra till de ekonomiska förutsättningarna för kyrkans verksamhet. Vidare sägs att det blir möjligt att uppehålla en rikstäckande verksamhet genom utjämningen av de ekonomiska förutsättningarna. Det ekonomiska utjämningssystemet är ett nödvändigt uttryck för en ömsesidig solidaritet. De ekonomiska förutsättningarna varierar starkt i olika delar av landet. De som bor i ekonomiskt mer gynnade regioner måste vara med och dela kostnaderna för Svenska kyrkan som helhet. Solidariteten ställer samtidigt krav på att alla är beredda till förändringar.

Inga initiativ till ändringar i lagen om Svenska kyrkan

Lagen om Svenska kyrkan kan sägas utgöra en av grundbultarna i beslutet om ändrade kyrka-statrelationer. Den innehåller en övergripande bestämning av Svenska kyrkans identitet och organisation. Där finns också bestämmelser om lokal och regional kyrkoavgift och om en skyldighet för dem som tillhör Svenska kyrkan att betala sådan avgift. När lagen tillkom fanns en mycket stark majoritet bland remissinstanserna för de olika bestämmelserna. Det var i regel 95–98 procent som ställde sig positiva.

Det är ett begränsat antal av dem som har gett synpunkter på diskussionsmaterialet som har tagit upp lagen om Svenska kyrkan. De som har gjort detta har i regel menat att den bör finnas kvar oförändrad. I ett svar sägs Svenska kyrkan inte nu, så tätt inpå den för tio år sedan genomförda reformen av relationerna mellan staten och Svenska kyrkan, bör aktualisera förändringar i lagen om Svenska kyrkan. Man bedömer att sådana förslag skulle kunna leda till en uppslitande debatt inom och utom Svenska kyrkan och leda till att reformen bryts sönder.

Demokratisk uppbyggd organisation

Svenska kyrkan har och ska ha en demokratiskt uppbyggd organisation. Av grundläggande betydelse för en demokratisk organisation är fria val där var och en som tillhör kyrkan får göra sin röst hörd. En lokal demokratisk organisation har en stor betydelse för den nödvändiga lokala förankringen.

7 Lokal struktur för närhet och samverkan

7.1 inledning

Det finns många olika faktorer att ta hänsyn till när man ska se över den lokala strukturen. Vi har i föregående kapitel redovisat utmaningar som Svenska kyrkan står inför. Därtill har vi angivit ett antal utgångspunkter som legat till grund när vi utformat de konkreta förslag rörande den lokala organisationen och strukturen som vi lägger fram i det följande. En genomgång av de synpunkter som kommit in på vårt diskussionsmaterial, våra sammanträffanden med många personer under utredningsarbetets gång och den allmänna diskussionen om de frågor som vi har att hantera visar på att det finns mycket varierande önskemål om vad som bör gälla för framtiden. Det är till en del fråga om önskemål och synpunkter som är svåra att förena. Vi ser det som angeläget att utforma förslag som kan få en så bred uppslutning som möjligt. För att nå dit är det nödvändigt att göra avvägningar och kompromisser mellan olika legitima intressen.

Vårt uppdrag avser primärt Svenska kyrkans lokala struktur. Stiften och den nationella nivån är på olika sätt relaterade till församlingarna. I våra direktiv sägs därför att vi också får lämna förslag som berör stift och nationell nivå. Strukturerna ska bidra till att församlingarna får goda organisatoriska förutsättningar för att kunna fullgöra sin grundläggande uppgift. I svaren på diskussionsmaterialet finns synpunkter på hur församlingarna ska arbeta med sin grundläggande uppgift och på vilka prioriteringar som bör göras i församlingsverksamheten. Detta är frågor som i huvudsak ligger utanför ramen för vårt uppdrag även om den lokala strukturen ska vara till stöd för församlingen och för ett väl fungerande församlingsarbete.

7.2 En eller två lokala nivåer

Inledningsvis i avsnittet 6.2, där vi har redovisat våra utgångspunkter, konstaterar vi att det måste göras avvägningar och kompromisser mellan olika legitima men ibland motstridiga intressen.

Detta kan illustreras ytterligare om man ser på de önskemål som finns om dels en *nära gemenskap*, dels *rationell resursanvändning och god administrativ kompetens*.

Det finns ett uppenbart behov av en kyrklig struktur som ger förutsättningar för människor att få och behålla en relation till en församling som präglas av delaktighet och tillhörighet. I ett svar på diskussionsmaterialet talas om att utveckla fungerande lokala gemenskaper med frivilliga insatser runt varje enskild kyrka för att morgondagens kyrka på ett förtroendeingivande sätt skall kunna utföra sina uppgifter. Svenska kyrkan behöver forma och bygga levande gemenskaper där Kristus är i centrum. Det behövs en organisation som främjar lokalt engagemang och lokalt inflytande. Allt detta talar för relativt små enheter som är lätt överblickbara och ger förutsättningar för personliga relationer.

Som kontrast till bilden av den lilla gripbara gemenskapen kan ställas att sämre ekonomiska förutsättningar i svaren på diskussionsmaterialet ses som en av de stora utmaningarna för framtiden. Härtill framhålls inte så sällan att det krävs en god kompetens för att hantera de förväntningar som med rätta ställs på att Svenska kyrkan på alla nivåer ska vara en bra arbetsgivare. Lagstiftningen på det arbetsrättsliga området har blivit alltmer komplex. Många ser ökande krav på en väl fungerande administration som främst en stor börda. Långsiktig ekonomisk bärkraft och god kompetensförsörjning även på områden som inte hör till den grundläggande uppgiften talar för relativt stora enheter. Man kan se bildandet av kyrkliga samfälligheter som en lösning som har vuxit fram för att hantera behovet av att samtidigt ha en övergripande resursnivå och en mer finmaskig gemenskapsnivå.

Ett ytterligare önskemål är att den lokala organisationen ska vara enkel, begriplig och tydlig. Det framhålls i svar som inkommit på diskussionsmaterialet att Svenska kyrkan behöver ha en enkel och för medlemmarna begriplig organisation. Organisationen på lokal nivå uppfattas ofta som krånglig och svårbegriplig. Man kan säga att detta primärt gäller om man ska ge en samlad översikt av samtliga olika utformningar av den lokala organisationen som fungerar parallellt med varandra. En konkret församling lever inte med mer än en enda organisatorisk lösning. Den organisatoriska komplexiteten blir då mindre besvärande i praktiken än i teorin. Trots detta råder det ingen tvekan om att en enkel, begriplig och mer enhetlig organisation ändå är något som ofta efterfrågas. Det är önskvärt att Svenska kyrkans lokala utformning kan beskrivas och förstås på ett generellt plan. Detta är en faktor när man ska bedöma ordningen med flerpastoratsamfälligheter. En fråga som vi tar upp i nästa avsnitt.

7.2.1 FÖRSAMLINGEN SOM DEN ENDA KYROORDNINGSREGLERADE LOKALA NIVÅN

Om man tar sin utgångspunkt i behovet av en enkel och begriplig organisation med tydlighet i styrnings- och ledningsfunktioner så ligger det närmast till hands att föreslå att det bara ska finnas församlingar med egen ekonomisk förvaltning. Vi har provat ett sådant förslag och funnit att det finns mycket som talar för detta.

Om den direkt kyrkoordningsreglerade lokala nivån bara omfattar församlingar blir det en enkel och överallt igenkännbar struktur. Som beslutande organ skulle finnas av församlingens medlemmar valda kyrkofullmäktige och som styrelse ett kyrkoråd. Varje församling skulle ha en egen kyrkoherde med ledningsansvar för all verksamhet. Verksamhets- och resursansvar skulle hållas samman.

En konsekvens av en ordning med bara församlingar som kyrkoordningsreglerad lokal nivå skulle bli en fortsatt omfattande församlingsreglering. För att klara av det ekonomiska ansvaret för alla uppgifter och för att ha en tillräcklig kompetens på olika områden krävs relativt stora församlingar. De församlingar som nu finns är av mycket varierande storlek. Ser man på spännvidden mellan den största (Täby med 44 953 medlemmar) och minsta församlingen (Gerum med 60 medlemmar) är skillnaden så stor att det kan ifrågasättas om det är meningsfullt med ett gemensamt begrepp – församling – för dessa båda. Ur ett formellt perspektiv, de är båda registrerade som församlingar, finns en likhet. Ser man till bestämmelserna i kyrkoordningen finns samma bestämmelser för alla församlingar vad gäller sådant som direkt hör samman med den grundläggande uppgiften. Ur ett praktiskt pastoralt perspektiv blir skillnaden så stor att det synes tveksamt att den största och den minsta församlingen i princip ska vara detsamma.

Gör man församlingen till den kyrkoordningsreglerade lokala enheten med ansvar för såväl verksamhet som resurser behöver det finnas en kompletterande struktur. Det finns redan nu, och kommer med en sådan grund för församlingsindelningen att i ökad utsträckning finnas, församlingar som är så stora att en gemenskap byggd på personliga relationer och ett lokalt engagemang primärt finns i mindre enheter inom församlingen, distrikt eller liknande. När sammanläggningar har skett av församlingar på landsbygden har man talat om och även på olika sätt sökt finna former för att bevara det lokala engagemang som funnits i relation till kyrkobyggnader och en tidigare sockenindelning. Det behöver finnas strukturer för ett mer lokalt engagemang och en lokal gudstjänstgemenskap som kopplas till andra strukturer än församlingen som helhet. I en församling med flera kyrkor kan det vara naturligt att koppla den mer lokala gemenskapen till kyrkobyggnaden. Det behöver dock inte vara en rent geografisk indelning utan kan också vara fråga om att ge något olika innehållslig profil åt olika delar av församlingen. I diskussionerna om en friare församlingstillhörighet har man betonat det personliga engagemanget och tillhörigheten som en faktor som borde kunna få styra församlingstillhörigheten. Inom ramen för större församlingar med flera lokala församlingsgemenskaper skulle detta i viss utsträckning kunna tillgodoses.

Som ett nytt moment i församlingsinstruktionen behöver i en modell med bara större församlingar införas en redovisning av hur församlingen tillgodoser och strukturerar sitt arbete med lokala församlingsgemenskaper. I en

sådan redovisning skulle även ingå hur man ger dem som vill engagera sig i olika församlingsgemenskaper inflytande över verksamheten som en grund för engagemang och delaktighet.

7.2.2 FÖRSAMLINGAR OCH PASTORAT

Utredningens förslag: På Svenska kyrkans lokala nivå ska kunna finnas församlingar med ansvar för församlingens grundläggande uppgift, med egen ekonomisk förvaltning och med ansvar för personal, fastighetsförvaltning och begravningsverksamhet. Det ska alternativt kunna finnas pastorat som är en samverkansform för flera församlingar.

När församlingar bildar ett pastorat avser samverkan även sådant arbete som är ett utflöde av församlingens grundläggande uppgift. Pastoratet har ansvaret för ekonomi, personal, fastighetsförvaltning och begravningsverksamhet.

En övergång till att bara ha församlingen som den kyrkoordningsreglerade lokala nivån har påtagliga likheter med modell B i diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling*. Det vi översiktligt redovisat i föregående avsnitt är dock inte detsamma som modell B. Framför allt fanns inte i den modellen tanken att det vi preliminärt kallat församlingsgemenskaper skulle vara ett inslag i församlingsinstruktionen. Det kan ändå vara anledning att notera att modellen B inte generellt sett möttes med någon större entusiasm bland dem som lämnade synpunkter på de olika modellerna. Det fanns en högre grad positiva reaktioner på modell C som innebar att pastoratet var den enda obligatoriska nivån. Det förslag som vi lägger fram i det följande har vissa likheter med denna modell även om det på många viktiga punkter skiljer sig från den modellen.

För att tillgodose behovet av såväl en nära gemenskap som en rationell resursanvändning med god administrativ kompetens menar vi att det i de flesta fall behöver finnas två lokala nivåer. Det bör inte ske en omfattande minskning av antalet församlingar utan snarast skapas förutsättningar för fler församlingar. Pastorat definieras nu som en kyrkoherdes ansvarsområde men är också som pastoratssamfälligheter en samverkansform för flera församlingar. Vi föreslår att med begreppet pastorat ska avses en samverkan mellan flera församlingar. Samverkan ska inte, på det sätt som nu är fallet, vara begränsad till ekonomisk utjämning, resurshushållning och service. Det ska också vara en samverkan i fråga om församlingens grundläggande uppgift. Till en del räknar vi med att detta kan stå i överensstämmelse med det som redan gäller på en del håll och som då visar på behov av sådan samverkan. Det gäller inte minst på det diakonala området, men även i fråga om

t.ex. konfirmandarbetet finns ofta en samverkan mellan församlingarna i en pastoratssamfällighet. Genom samverkan kring den grundläggande uppgiften och ett övergripande ansvar hos pastoratet blir det ett tydligare samband mellan resurs- och verksamhetsfrågor.

Det kommer inte längre att finnas något som kallas enförsamlingspastorat eftersom ett pastorat alltid består av flera församlingar. Däremot kommer, liksom nu, församlingarna att ha olika ställning vad gäller vissa uppgifter och ansvarsförhållanden. Församlingar som inte ingår i ett pastorat har det fulla ansvaret för såväl utövandet av sin grundläggande uppgift som för olika resursfrågor. Det bör dock noteras att vi i kapitel 8 föreslår förändringar beträffande ansvaret för kyrkobyggnader och i kapitel 9 förespråkar en ökad administrativ samverkan inom Svenska kyrkan. Församlingar som ingår i ett pastorat har inte själva det direkta ansvaret för resursfrågor. Pastoratet kan, liksom nu är fallet i fråga om samfälligheter, delegera uppgifter till församlingarna. Det är dock en fråga som vi menar inte alls ska regleras i kyrkoordningen. Hur ansvaret ska vara fördelat mellan pastoratet och församlingar vad gäller församlingens grundläggande uppgift ska framgå av församlingsinstruktionen. Vi återkommer till den frågan nedan i avsnitt 7.5.

I formell mening och med utgångspunkt från bestämmelserna i lagen om Svenska kyrkan måste pastoratet vara en kyrklig samfällighet. Det krävs bl.a. för att pastoratet ska kunna besluta om kyrkoavgift. Detta, liksom de övriga uppgifter som nu ligger hos en samfällighet, blir pastoratsuppgifter. Vi återkommer dock i betänkandets kapitel 8 med förslag om en förändrad ansvarsfördelning vad gäller kyrkobyggnaderna.

Vi föreslår att det liksom för närvarande också ska kunna finnas församlingar med egen ekonomisk förvaltning och med ansvar för all verksamhet på lokal nivå. Vi menar dock att det finns mycket som talar för att stora församlingar med distriktsindelning bör bli pastorat med flera församlingar där nuvarande distrikt övergår till att bli församlingar.

7.2.3 INGA FLERPASTORATSSAMFÄLLIGHETER

Utredningens förslag: Det ska inte längre finnas några flerpastorats-samfälligheter. De flerpastorats-samfälligheter som finns vid årsskiftet 2013/14 övergår då till att bli pastorat.

2009 års kyrkomöte beslutade om ändringar i kyrkoordningen som innebär att kyrkoherden leder all verksamhet i en församling och en pastoratssamfällighet. Kyrkomötet ställde sig därmed bakom det som Kyrkostyrelsen framförde i skrivelsen (KsSkr 2009:5) *Styrning och ledning m.m.* om en tydligare ansvarsfördelning och ett samlat ledningsansvar. I diskussioner i anslutning

till Kyrkomötets beslut har påtalats att det behövs förtydligande av styrning och ledning i en flerpastoratssamfällighet. I Kyrkostyrelsens skrivelse sägs att flera remissinstanser i sina svar på det betänkande från Demokratiutredningen som låg till grund för skrivelsen påpekat att utredningens förslag om en samlad ledning för all verksamhet enbart avsåg pastoratssamfälligheter. I remissvaren påpekades att problemen kring flerpastoratssamfälligheter därmed kvarstår. Kyrkostyrelsen noterade att Demokratiutredningen hade angivit att frågor om det övergripande ledningsansvaret i flerpastoratssamfälligheter behövde behandlas av Strukturutredningen.

Det är inte möjligt att få en samlad ledning kopplad till de grundläggande pastoralas uppgifterna i en flerpastoratssamfällighet på det sätt som nu gäller för en församling eller en pastoratssamfällighet. En flerpastoratssamfällighet har flera kyrkoherdar med ledningsansvaret för var sitt pastorat. Om en av flera kyrkoherdar skulle ges ett ledningsansvar för helheten blir det fråga om en annan slags tjänst än en reguljär kyrkoherdebefattning. Kyrkoherdarna i en flerpastoratssamfällighet skulle också få en annan ställning än andra kyrkoherdar. Problemet med pastoral ledning i en flerpastoratssamfällighet visar på ett grundläggande problem med denna organisationsform.

Den redovisade synen bejakas inte av alla. I ett svar på diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling* sägs att utredningens utgångspunkt att det är en dålig organisatorisk lösning att ansvaret för resurser och innehållsfrågor delas upp är en kraftig förenkling. Man menar att det finns skäl som talar för att hålla isär de här frågorna. Det kan ses som en fördel att styrelse och ledning för en församling i en flerpastoratssamfällighet får ägna all kraft åt de frågor som hänger samman med församlingens grundläggande uppgift, samtidigt som samfällighetens organ tar ansvar för övergripande ekonomisk planering, fastighetsförvaltning, IT-system, löneadministration m.m. Det är rationellt att samverka i större enheter i praktiska frågor. En total ekonomisk samfällighet som har beslutats av stiftsstyrelsen ger den mest stabila grunden för samverkan mellan församlingar som vill ta ett gemensamt ansvar för kyrkans verksamhet inom ett större område, exempelvis en större stad, där de ekonomiska förutsättningarna kan se mycket olika ut i olika stadsdelar. Den gemensamma kyrkoavgiften är ett uttryck för det gemensamma ansvarstagandet.

Gentemot detta kan sägas att den som har den ekonomiska makten kan alltid ytterst styra och göra grundläggande prioriteringar. Det finns visserligen bestämmelser i kyrkoordningen som syftar till att slå vakt om församlingarnas rätt att styra hur den grundläggande uppgiften ska utföras. Inte minst med minskande ekonomiska resurser torde dock riskerna bli större att samfälligheterna i ökande utsträckning vill ha sitt ord med i laget om hur prioriteringar görs. Eftersom ekonomiska och materiella resurser enbart är medel för att hantera den grundläggande uppgiften bör frågor om resursfördelning inte frigöras från frågor om mål och inriktning av verksamheten.

En tydlig ansvarsfördelning främjas av att innehålls- och resursfrågor hålls samman ur såväl styrelse- som ledningsperspektiv.

Vi är medvetna om att det blir fråga om en stor förändring när vi föreslår att det inte längre ska finnas några flerpastoratssamfälligheter. Några av de flerpastoratssamfälligheter som nu finns har en lång historia. Det framgår av betänkandets kapitel 2. Ett uppbrott från en struktur med denna långa historia kan vara smärtsamt och det finns skäl som talar mot en förändring av det slag som vi föreslår.

Det finns flerpastoratssamfälligheter i de flesta av de största kommunerna eller städerna. Samfälligheterna svarar i olika utsträckning för en viktig lokal ekonomisk utjämning och de har genom sin storlek kunnat bygga upp särskild kompetens på områden som har karaktär av stödfunktioner till den egentliga församlingsverksamheten. Förutsättningarna för detta kan komma att förändras. Vi lägger inte fram konkreta förslag om vad som ska ske med var och en av de 35 flerpastoratssamfälligheter som nu finns. Det blir en fråga som måste prövas i samverkan mellan berörda stift, samfälligheter och församlingar. Vårt förslag innebär dock att de flerpastoratssamfälligheter som finns 31 december 2013 övergår att bli pastorat 1 januari 2014. Alla församlingar består som församlingar oavsett om det har varit fråga om ett enförsamlingspastorat eller om församlingar inom ett flerförsamlingspastorat.

Det är möjligt att fatta beslut om en förändrad indelning inom nuvarande flerpastoratssamfälligheter och låta dessa ändringa gälla från 1 januari 2014. Detta kräver dock att besluten är fattade före utgången av år 2012. Eftersom Kyrkomötet först hösten 2012 kan fatta beslut om sådana ändringar i kyrkoordningen som vi föreslår så krävs det att eventuella beslut om ändringar i indelningen förbereds redan innan besluten har fattats om ändringar i kyrkoordningen. En alternativ möjlighet är att, i enlighet med de införande- och övergångsbestämmelser som vi föreslår, låta flerpastoratssamfälligheterna bli pastorat. I praktiken kan man i stor utsträckning låta nuvarande organisation och ansvarsfördelning inom en flerpastoratssamfällighet bestå genom lokala delegationsbeslut. Därmed skapar man tid att ytterligare pröva indelning och nya samverkansformer. Om det visar sig att det behövs är det möjligt att under mandatperioden fatta beslut om ändringar i pastoratsindelningen. Enligt vår uppfattning är det mycket angeläget att de av oss föreslagna förändringarna i den lokala strukturen kommer till stånd. Den bedömningen leder till att vi lägger fram förslag om ikraftträdande 1 januari 2014 trots att vi är helt på det klara över att det vållar vissa svårigheter. Alternativet att vänta till nästa mandatperiod som tar sin början 1 januari 2018 ser vi dock som en sämre lösning.

Utredningens förslag: I kyrkoordningen regleras inte några andra samverkansformer på lokal nivå än samverkan mellan flera församlingar i ett pastorat.

I diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling* aktualiseras genom modellerna möjligheten att i kyrkoordningen reglera andra samverkansformer än samfälligheter. I ett par modeller, B och C, tas upp en motsvarighet till de kommunalförbund som finns som en i kommunallagen reglerad samverkansform för kommunerna. Denna samverkansform kallas i de båda nämnda modellerna ”församlingssamverkan” eller ”pastoratssamverkan”.

Allmänt kan sägas att även om det i enstaka svar på diskussionsmaterialet talas om att tanken på ytterligare en i kyrkoordningen reglerad samverkansform kan vara intressant så framhålls framförallt att det bör vara möjligt att lokalt besluta hur man vill samverka. Det finns också direkta avvisanden av att införa något som liknar kommunalförbund i kyrkoordningen.

Kyrkoordningen ska ge en så enkel lokal struktur som möjligt. Vi menar att de som vill samverka på ett visst område är bäst skickade att bedöma vad som i ett enskilt fall är lämpligaste samverkansform. Mot denna bakgrund lägger vi inte fram några förslag om nya kyrkoordningsreglerade samverkansformer.

Under vårt arbete har vi inventerat olika möjliga till samverkan i andra former än de som finns reglerade i kyrkoordningen. En sammanställning av olika sådana möjligheter redovisas som *bilaga 6* i bilagedelen. I sammanhanget finns också skäl att peka på det som redovisas om vissa skattefrågor i *bilaga 5*.

Även om vi inte lägger fram förslag om särskilda samverkansformer på lokal nivå vid sidan av pastoratet vill vi peka på det förslag som vi lägger fram om ett gemensamt ansvar för kyrkobyggnader i kapitel 8 och våra överväganden om fortsatt arbete med administrativ samverkan i kapitel 9.

7.3 Den lokala indelningen

7.3.1 GRUNDERNA FÖR DEN LOKALA INDELNINGEN

Pastorat och församlingar som inte ingår i pastorat

Utredningens förslag: Som kriterium för pastoratsindelningen ska gälla att ett pastorat ska kunna fullgöra de uppgifter som är ålagda ett pastorat enligt bestämmelser i kyrkoordningen. Motsvarande ska gälla för församlingar som inte ingår i något pastorat.

I gällande indelningsbestämmelser i kyrkoordningens kapitel 37 finns i 2 § som underlag för beslut om församlingsindelningen några kriterier vilka gäller för alla församlingar. Det är fråga om, enligt huvudregeln, gudstjänstfirande varje söndag och kyrklig helgdag i övigt. Kopplat till detta anges att det ska finnas ett kyrkorum invigt i Svenska kyrkans ordning. Härtill ska finnas personer som tar ansvar för att församlingens uppgifter blir utförda och som är beredda att ställa upp som förtroendevalda. Bestämmelserna gäller alla församlingar oavsett om de ingår eller inte ingår i ett pastorat.

Vi föreslår att det görs en ändring i bestämmelserna som innebär att det finns särskilt formulerade kriterier för en församling som ingår i ett pastorat och att, med hänsyn till de olika ansvarsområdena, andra bestämmelser ska gälla för en församling som inte ingår i ett pastorat. För den sistnämnda typen ska gälla det i och för sig självklara att de måste kunna fullgöra de uppgifter som framgår av kyrkoordningen. Detta innefattar att i församlingarna ska firas gudstjänst varje söndag och kyrklig helgdag i enlighet med bestämmelser i 17 kap. 3 §. Vi föreslår en ändring av den paragrafen så att det för församlingar som inte ingår i ett pastorat ska gälla att det krävs beslut från domkapitlets sida för att vid enskilt tillfälle avvika från den ordning som annars gäller. Det kan finnas skäl att notera att sådana beslut kan delegeras och att det därmed är möjligt att fatta beslut på ett enkelt sätt. Även om det inte är särskilt reglerat så får det förutsättas att det finns åtminstone ett i Svenska kyrkans ordning invigt kyrkorum i varje församling som inte ingår i ett pastorat och att det finns personer som tar ansvar för församlingens grundläggande uppgift. Det framgår av kyrkoordningen att det ska finnas vissa förtroendevalda organ och det måste självfallet finnas personer som tar på sig uppdragen som förtroendevalda.

Vid sidan av det som är gemensamt för alla församlingar så ska en församling som inte ingår i ett pastorat också kunna ha hand om det som i övrigt anges i 2 kap. 1 §. Det mest avgörande är att ta ansvaret för församlingens grundläggande uppgift i sin helhet men det gäller också att

anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens verksamhet samt anställa och avlöna personal, alltså att fullgöra uppgiften som arbetsgivare. Härtill kommer som en mer omfattande uppgift ansvaret för begravningsverksamheten.

För pastoratsindelningen finns inte i gällande kyrkoordningen något annat angivet än att stiftsstyrelsen ska verka för en ändamålsenlig pastoratsindelning. I kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte angav Centralstyrelsen att det måste bli fråga om en samlad bedömning utifrån de uppgifter som pastoratet skulle fullgöra. För pastorat i en flerpastoratssamfällighet finns inga särskilda uppgifter annat än att vara kyrkoherdens ansvarsområde och grund för prästorganisationen i övrigt. Pastorat som utgör pastoratssamfälligheter måste däremot kunna hantera olika resursfrågor. Stiften har i sitt arbete med indelningsfrågor i viss utsträckning preciserat kriterier för en ändamålsenlig pastoratsindelning.

Vårt förslag innebär att det i indelningsbestämmelserna ska anges att ett pastorat ska kunna fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen. Det kan i praktiken sägas vara detsamma som nu sägs när det talas om en ändamålsenlig pastoratsindelning. De grundläggande uppgifterna för pastoratet anges i vårt förslag till ändringar i kyrkoordningen i 2 kap. 5 §. Det innebär i stor utsträckning samma uppgifter som ska fullgöras av en församling som inte ingår i något pastorat. Det blir, som framgår i det följande, ett ansvar för stiftsstyrelsen att i sina beslut i indelningsfrågor göra bedömningen av om pastorat och församlingar på ett adekvat sätt kan fullgöra de uppgifter som ligger på dem.

Församlingar som ingår i ett pastorat

Utredningens förslag: Som kriterier för församlingar som ingår i ett pastorat ska gälla att gudstjänster firas enligt vad som framgår av församlingsinstruktionen, att det finns ett invigt kyrkorum samt att det finns personer som tar ansvar för den grundläggande uppgiften och personer som fullgör uppdragen som förtroendevalda i församlingen.

De kriterier som vi föreslår ska gälla för en församling som ingår i ett pastorat motsvarar i stor utsträckning de kriterier som redan nu finns för en församling. I inledningstexten till kyrkoordningens åttonde avdelning om församlingstillhörighet och indelning sägs att "utan gudstjänsterna och gudstjänstgemenskapen finns ingen församling". Den gemensamma gudstjänsten är konstitutiv för församlingen och måste därför finnas med i kyrkoordningens kriterier för en församling. Vi föreslår dock att det inte ska finnas kvar bestämmelser i kyrkoordningen som anger omfattningen av församlingens gudstjänstliv. Detta menar vi är en fråga som får bedömas lokalt

i dialog mellan församlingar och pastorat och med domkapitlet. Vad som ska gälla för varje församling ska ingå i den för församlingarna i ett pastorat gemensamma församlingsinstruktionen. Ordningen för beslut och ansvarsfördelningen i fråga om indelning av församlingar i ett pastorat behandlar vi i det följande. I avsnitt 7.5 nedan om församlingsinstruktionen behandlas också förslag som rör gudstjänstlivet i församlingar som ingår i ett pastorat.

7.3.2 BESLUT OM DEN LOKALA INDELNINGEN

Utredningens förslag: Stiftsstyrelsen fattar beslut om pastoratsindelningen och om indelningen i församlingar som inte ingår i något pastorat.

Pastoratet beslutar om indelningen av pastoratet i församlingar. Ett sådant beslut ska för att gälla vara fastställt av stiftsstyrelsen.

En församling som inte ingår i ett pastorat kan genom att besluta att den ska uppdelas på flera församlingar bli ett pastorat. Ett sådant beslut ska fastställas av stiftsstyrelsen.

Gällande ordning innebär att stiftsstyrelsen fattar alla beslut om den lokala indelning för det fall det inte är fråga om en indelningsändring som rör församlingar i flera stift. I ett sådant fall är det Kyrkostyrelsen som beslutar. Detta menar vi ska gälla även framledes. Vi föreslår dock en ändring i ansvarsfördelningen i fråga om vissa beslut avseende församlingsindelningen.

Stiftsstyrelsen ska ha kvar det övergripande ansvaret för den lokala indelningen i stiftet. Styrelsen ska fatta beslut om indelningen i pastorat, som inte längre blir en heltäckande indelning eftersom alla församlingar inte kommer att ingå i ett pastorat och begreppet enförsamlingspastorat inte längre finns kvar. Det ska också vara stiftsstyrelsen som beslutar om församlingsindelningen såvitt gäller församlingar som inte ingår i ett pastorat. Detta innebär att det är stiftsstyrelsen som har det fulla ansvaret för indelningen då det gäller de lokala enheter som har ansvaret för resursfrågor av olika slag, för begravningsverksamheten enligt gällande ordning och för det övergripande ansvaret för församlingens grundläggande uppgift. Samma ordning som nu i fråga om samverkan mellan stift och lokal nivå i hanteringen av indelningsfrågor föreslår vi ska gälla även fortsättningsvis. Avgörande för stiftsstyrelsens beslut är i enlighet med vad vi tidigare har redovisat att församlingar och pastorat kan fullgöra de uppgifter som de har ansvar för enligt bestämmelserna i kyrkoordningen.

Beträffande församlingar inom ett pastorat föreslår vi en ändrad ansvarsfördelning. I det fallet menar vi att besluten primärt ska fattas lokalt av pastoratets kyrkofullmäktige. Det hör till pastoratets uppgifter att ha ett över-

gripande ansvar för att församlingarna fullgör sin grundläggande uppgift. Utifrån detta ansvar ser vi det vara rimligt att pastoratets beslutande organ får bedöma vad som är en lämplig församlingsindelning. Detta ska göras i dialog med de församlingar som tillsammans bildar pastoratet. Pastoratets fullmäktige ska naturligtvis tillämpa de församlingskriterier som vi tidigare har redovisat. Även i detta fall får stiftsstyrelsen ett yttersta ansvar genom att ett lokalt beslut om församlingsindelning för att gälla ska vara fastställt av stiftsstyrelsen. Stiftsstyrelsens primära uppgift i det sammanhanget blir att pröva om det lokala beslutet om församlingsindelning är förenligt med kyrkoordningens bestämmelser.

När det gäller församlingsindelningen i ett pastorat bör det kunna bli ett mer renodlat pastoralt perspektiv som blir avgörande för vad som ska gälla. I dialog mellan stift, pastorat och församlingar får man pröva hur den grundläggande uppgiften kan fullgöras på bästa sätt utifrån de lokala förutsättningarna. Vi ser det som en mycket angelägen uppgift för stiftet att initiera och delta i en sådan dialog utifrån sitt främjande- och tillsynsansvar. Detta arbete involverar både stiftsstyrelsens ansvar för indelningsfrågor och domkapitlets ansvar för församlingsinstruktionen.

Det finns i kyrkoordningen kriterier för vad som ska gälla för en församling som ingår i ett pastorat. Om en församling inte uppfyller dessa kriterier får det förutsättas att pastoratet beslutar om en ändring i församlingsindelningen. Om pastoratet inte vidtar några åtgärder måste stiftsstyrelsen utifrån sin tillsynsfunktion och utifrån uppgiften att verka för en lämplig indelning aktualisera behovet av en ändring i indelningen. Som en yttersta åtgärd behöver stiftsstyrelsen själv, utifrån sitt tillsynsansvar, kunna fatta ett beslut om en ändring av församlingsindelningen.

I linje med och som en konsekvens av vårt förslag beträffande församlingsindelningen i ett pastorat bör en församling som inte ingår i ett pastorat kunna besluta om att dela in församlingen i flera församlingar. Ett sådant beslut innebär att församlingen i fråga övergår till att bli ett pastorat. Även ett sådant beslut ska för att gälla vara fastställt av stiftsstyrelsen.

7.4 Beslutande organ och styrelse

7.4.1 BESLUTANDE ORGAN I PASTORAT OCH FÖRSAMLINGAR SOM INTE INGÅR I PASTORAT

Utredningens förslag: Beslutande organ i pastorat och i en församling som inte ingår i något pastorat är kyrkofullmäktige som utses i direkta val av dem som tillhör pastoratets församlingar respektive församlingen.

Varje pastorat och varje församling med kyrkofullmäktige ska utgöra en valkrets.

I likhet med vad som redan gäller ska en församling som inte ingår i ett pastorat ha kyrkofullmäktige valt av församlingens röstberättigade medlemmar som högsta beslutande organ. Församlingar som ingår i ett pastorat har inte sådana uppgifter som kräver ett beslutande organ men där ska, som framgår i det följande, finnas en styrelse. Det finns inte längre behov av en särskild benämning på det beslutande organet i ett pastorat. Även pastoratet ska enligt vårt förslag som beslutande organ ha kyrkofullmäktige som utses i direkta val av medlemmarna i pastoratets församlingar. Ordningen med bara kyrkofullmäktige som beslutande organ medför vissa förenklingar i bestämmelserna i kyrkoordningen på detta område. I fråga om kyrkofullmäktiges uppgifter och arbetsformer föreslår vi inga direkta förändringar utöver vad som framgår nedan i avsnitt 7.6.

Vi föreslår att på motsvarande sätt som nu gäller ska församlingen respektive pastoratet utgöra en enda valkrets vid val av kyrkofullmäktige. Eftersom samfälliga kyrkofullmäktige inte längre ska finnas kvar behöver det göras åtskilliga ändringar i kyrkoordningens kapitel 38 om direkta val.

Ett enda val på lokal nivå innebär förenklingar och besparingar avseende de direkta valen. Det bör bli enklare att förklara och förstå vad de kyrkliga valen avser när det för alla som röstar blir fråga om tre val. Det blir en mindre omfattande hantering i stiftet och på nationell nivå av kandidater och valsedlar. Detta i sig innebär vissa besparingar samtidigt som det blir mindre kostnader lokalt för valsedlar som kommer att finnas i betydligt färre editioner än vad som hittills har gällt.

7.4.2 STYRELSEORGAN I PASTORAT OCH FÖRSAMLINGAR SOM INTE INGÅR I PASTORAT

Utredningens förslag: Styrelse i ett pastorat och styrelse i en församling som inte ingår i något pastorat är ett av kyrkofullmäktige valt kyrkoråd.

På motsvarande sätt som i fråga om kyrkofullmäktige föreslår vi en enhetlig benämning, kyrkoråd, på styrelseorganen i pastorat och i församlingar som inte ingår i något pastorat. Begreppet kyrkonämnd som en i regelsystemet fastställd benämning infördes först med kyrkoordningen. I kyrkolagen och i tidigare lagstiftning talades om kyrkoråd i pastorat och samfälligheter. Detta ledde till att man behövde använda begreppen församlingskyrkoråd och pastoratskyrkoråd eller att man i praktiken oavsett den legala benämningen kallade ett kyrkoråd i en samfällighet för kyrkonämnd. Med vårt förslag blir det inte behov av några särskilda benämningar på kyrkorådet i ett pastorat. Det finns aldrig samtidigt kyrkoråd både i samverkande församlingar och i pastorat. Kyrkorådet är en styrelse som alltid har ansvaret för alla förvaltnings- och resursfrågor och som har det övergripande styrelseansvaret för alla uppgifter.

Vi föreslår att samma bestämmelser om kyrkorådets arbetsformer som nu finns i kyrkoordningen ska finnas kvar även fortsättningsvis. I avsnitt 7.4.4 lägger vi fram förslag beträffande nämnder på lokal nivå som i vissa fall påverkar kyrkorådets arbete.

7.4.3 FÖRSAMLINGSRÅD

Sammansättning

Utredningens förslag: Som styrelse för en församling som ingår i ett pastorat ska finnas ett av pastoratets kyrkofullmäktige valt församlingsråd. De som tillhör någon av församlingarna i ett pastorat ska vara valbara till ett församlingsråd i pastoratet.

Kyrkoherden eller en annan präst som arbetar i församlingen och som kyrkoherden sätter i sitt ställe ska vara ledamot i församlingsrådet.

Som vi redan tidigare har angett ser vi inte behov av något beslutande organ i en församling som ingår i ett pastorat. Församlingen ska i detta fall inte ha hand om sådana uppgifter som hör hemma hos ett i direkta val utsett beslutande organ.

Vi föreslår att det som styrelse i församlingar som ingår i ett pastorat ska finnas ett församlingsråd valt av pastoratets kyrkofullmäktige. Begreppet församlingsråd är nytt. Som vi tidigare har redovisat menar vi att kyrkoråd bör vara benämningen på de styrelseorgan som finns på lokal nivå med i stor utsträckning samma ställning och uppgifter. Detta ska gälla oavsett om det är fråga om styrelsen i en församling eller i ett pastorat.

Man kan naturligtvis diskutera om ordningen med direktvalt kyrkoråd borde finnas kvar. Vi menar dock att det finns starka skäl som talar för att detta inte ska vara fallet. Den struktur vi föreslår innebär att pastoratet får ett övergripande ansvar för att församlingarna fullgör sin grundläggande uppgift. Vi föreslår, förslaget redovisas närmare nedan, att det ska finnas en för församlingarna i ett pastorat gemensam församlingsinstruktion. Vi strävar efter ett förslag som förenklar den lokala organisationen. Med ett direktvalt kyrkoråd blir ansvarsförhållandena otydligare. Ett organ som utses i direkta val får och ska ha ett förhållandevis starkt eget mandat och ett eget och beslutområde om det direkta valet ska vara riktigt meningsfullt. Vår slutsats med hänsyn till både ansvarsförhållanden och behovet av enkel organisation är att församlingsrådet ska utses genom ett indirekt val och det organ som bör förrätta valet bör bli det i direkta val utsedda kyrkofullmäktige.

Det är av betydelse att de som väljs till församlingsrådet har en förankring i församlingen i fråga. Vi ser det därför som naturligt att kyrkofullmäktige inför sitt val har någon form av nomineringsförfarande eller liknande där de som tillhör församlingen har möjlighet att påverka vilka som ska väljas. Vi har övervägt om detta ska regleras i kyrkoordningen men funnit att det inte bör föras in några direkta bestämmelser. Det får bli en fråga som avgörs lokalt om man t.ex. vill ha någon form av församlingsmöte eller på annat sätt bereda valet av församlingsråd.

Beträffande valbarheten till församlingsråd menar vi att var och en av dem som uppfyller de allmänna valbarhetsvillkoren och som tillhör någon av församlingarna i pastoratet ska vara valbar. I diskussionerna om en friare församlingstillhörighet har inte minst talats om möjligheterna att ha uppdrag som företroendevald i en församling där man har sin andliga hemvist oavsett var man är bosatt. Vårt förslag ligger i linje med dessa önskemål. Det finns inte heller nu några restriktioner mot att fira gudstjänst och vara engagerad i församlingsverksamhet i vilken församling som helst. I ett pastorat är alla församlingarnas medlemmar med och väljer kyrkofullmäktige som beslutar bl.a. om budget och kyrkoavgift. Var och en kommer även fortsättningsvis att tillhöra den församling där man är bosatt. Detta följer av lagen om Svenska kyrkan. Som vi tidigare har redovisat ser vi inte skäl för att ta initiativ till ändringar i den lagen. Det står var och en fritt att delta i gudstjänster och engagera sig i församlingsarbete i vilken som helst av församlingarna i ett pastorat. Genom att också valbarheten gäller vilken som helst av försam-

lingarna kan man i fråga om församlingarna i ett pastorat säga att det blir fråga om en fri församlingstillhörighet. Detta gäller trots att man formellt sett, alltså genom vad som är registrerat i kyrkobokföringen, hör till den församling där man är bosatt.

Med de uppgifter som tillkommer församlingsrådet är det naturligt att kyrkoherden eller en annan präst som arbetar i församlingen är ledamot i detta på motsvarande sätt som nu gäller för kyrkoråd i en församling. Det bör vara kyrkoherden som kan utse en annan präst att vara ledamot. Också detta motsvarar gällande ordning. Det ska vara fråga om en präst som arbetar i församlingen i fråga. Vad detta konkret ska innebära och omfattningen av arbetsinsatserna i en viss församling måste bli en fråga för kyrkoherden att pröva.

För kyrkorådet gäller att det ska finnas minst sex valda ledamöter så att rådet har minst sju ledamöter eftersom kyrkoherden också är ledamot. Vi menar att det kan finnas ett mindre antal ledamöter i församlingsrådet då detta har mer begränsade uppgifter och det kan vara fråga om betydligt mindre församlingar än de som har ett församlingsråd. Vårt förslag innebär att det ska finnas minst fyra valda ledamöter i församlingsrådet. Det betyder att församlingsrådet har minst fem ledamöter eftersom, som vi nyss sagt, kyrkoherden eller eventuellt en annan präst också ska vara ledamot. Fyra valda ledamöter är ett minimum. Kyrkofullmäktige kan besluta att det ska vara flera ledamöter. Vi räknar med att det i större församlingar blir fler än fyra valda ledamöter.

Uppgifter

Utredningens förslag: Ett församlingsråd ska fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen och i församlingsinstruktionen samt de övriga uppgifter som kyrkorådet beslutar.

Vi föreslår att församlingsrådet ska fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen och i församlingsförsamlingsinstruktionen. Härtill kan komma andra uppgifter som pastoratets kyrkoråd beslutar om.

Vad gäller uppgifter givna i kyrkoordningen hör de till stor del samman med församlingens gudstjänstliv. Det är i första hand på det området som det finns närmare bestämmelser i kyrkoordningen om församlingens grundläggande uppgift. Det är naturligt med hänsyn till församlingsrådets ställning att det är dessa bestämmelser som blir av särskild betydelse för församlingsrådet. Det finns även bestämmelser som inte är direkt kopplade till gudstjänstlivet som anger vad som hör till församlingsrådets uppgifter. I vårt förslag till ändringar kyrkoordningen finns följande uppgifter för församlingsrådet.

- Val av kyrkvärdar, 2 kap. 18 §.
- Beslut om vilka former av huvudgudstjänst som ska användas i församlingen, 17 kap. 6 §.
- Beslut om ekumenisk huvudgudstjänst, 17 kap. 7 §.
- Samrådsskyldighet för kyrkoherden beträffande huvudgudstjänstens uppbyggnad, 17 kap. 8 §.
- Samrådsskyldighet för kyrkoherden beträffande gudstjänstplan, 17 kap. 9 §.
- Beslut om huvudgudstjänst i annan form än som finns i kyrkohandboken, 18 kap. 6 §.
- Samrådsskyldighet för kyrkoherden beträffande ekumeniskt nattvardsfirande, 20 kap. 6 §.
- Yttranderätt vid lokala beslut om församlingsindelningen, 37 kap. 7 §.
- Beslut om inventarieansvarig kyrkvärd, 40 kap. 2 §.
- Ändringar av en kyrkobyggnad eller i ett kyrkorum får inte göras utan godkännande från församlingsrådet om det inte finns synnerliga skäl, 40 kap. 2b §.
- Beslut om upplåtelse av kyrka, 41 kap. 3 a §.
- Beslut om församlingskollekt, 43 kap. 6 §.
- Lokalt beslut om ändring av kollektdag, 43 kap. 7 §.
- Samrådsskyldighet från pastoratets kyrkoråd inför beslut om församlingsinstruktion, 57 kap. 5 §.
- Rätt att väcka ärende om ändring i församlingsinstruktion, 57 kap. 6 §.
- Rätt att begära prövning av ett stifts beslut, 57 kap. 8 §.

Församlingsinstruktionen blir viktig när det gäller att i det konkreta fallet utmejsla församlingsrådets ansvarsområde. Som framgår nedan i avsnitt 7.5 ska det av församlingsinstruktionen framgå hur ansvaret för den grundläggande uppgiften är fördelat mellan församlingarna och pastoratet.

Pastoratets kyrkoråd kan delegera olika uppgifter till församlingsrådet. Vad det blir fråga om är inte närmare reglerat i kyrkoordningen och kommer säkert att bero bl.a. på pastoratens och församlingarnas storlek. Det finns nu föreskrivet i kyrkoordningen att kyrkonämnden ska uppdra till kyrkoråden i församlingarna att disponera anslagen för den grundläggande uppgiften. Inget hindrar att man tillämpar den ordningen även fortsättningsvis. Även i övrigt kan man behålla den uppgiftsfördelning mellan kyrkonämnd och kyrkoråd som har fastställts genom delegationsbeslut från kyrkonämndens sida.

Utredningens förslag: Det ska inte finnas andra nämnder än valnämnd på lokal nivå. Stiftsfullmäktige ska fortfarande kunna utse nämnder vid sidan av stiftsstyrelsen.

Den organisation som finns på lokal nivå inom Svenska kyrkan har som visats i utredningens kapitel 2 ett nära samband med den kommunala organisationen. Till det som kan ses i det perspektivet hör att fullmäktige kan tillsätta nämnder med ett eget förvaltningsansvar och på det sättet styrelseorgan i paritet med kyrkorådet/kyrkonämnden.

I våra utgångspunkter i kapitel 6 har vi bl.a. pekat på att den organisatoriska utformningen av Svenska kyrkans lokala nivå bör vara utformad så att ansvars- och kompetensfördelningen blir så tydlig som möjligt. Detta menar vi svarar mot önskemål som finns runt om i kyrkan. För att skapa ytterligare tydlighet i styrningen av församlingar och pastorat föreslår vi att ordningen med av fullmäktige tillsätta nämnder inte längre ska finnas kvar. Kyrkorådet bör ha hela det samlade styrelseansvaret.

Vi föreslår att det fortfarande ska finnas valnämnder lokalt. Det är fråga om ett särskilt slags nämnder. De inrättas genom beslut i kyrkoordningen och de uppgifter som valnämnden svarar för är angivna i kyrkoordningen eller i närmare bestämmelser om de direkta valen som utfärdas av Kyrkostyrelsen. Det blir inte fråga om att ta ifrån kyrkorådet styrelsefunktioner som riskerar att reducera dess betydelse som en samlad styrelse. Alla bestämmelser om valnämnden föreslår vi ska finnas i kyrkoordningens kapitel 38 om direkta val. Till skillnad mot vad som nu gäller för nämnder i församlingar och samfälligheter finns inga bestämmelser som anger att valnämnden får väcka ärenden i kyrkofullmäktige. Valnämnd ska finnas i församlingar som inte ingår i något pastorat och i pastorat.

Det förhållandet att det inte längre ska finnas en nämndorganisation med av kyrkofullmäktige inrättade nämnder utgör inte något hinder att man har organ med särskilt ansvar för t.ex. begravningsverksamheten eller fastighetsfrågor. Det kan finnas goda skäl för att några personer får arbeta särskilt med frågor av detta slag. Kyrkorådet har full frihet att tillsätta olika utskott eller liknande och att delegera uppgifter av lämpligt slag till dessa. Det övergripande ansvaret ligger dock kvar hos kyrkorådet och det är enligt vår mening av stort värde att ha ett samlat styrelseansvar och dessutom en enklare och klarare organisation.

Med den uppbyggnad som kyrkoordningen har så innebär ett borttagande av bestämmelser om nämnder på lokal nivå att det saknas bestämmelser om nämnder i stiftet. Regleringen av olika förhållanden i stiftet sker nämligen i

stor utsträckning genom hänvisningar till vad som gäller lokalt. Vi menar att det fortfarande ska vara möjligt att ha av stiftsfullmäktige inrättade nämnder på stiftsnivå. Vi lägger därför fram förslag om vissa nya bestämmelser om nämnder på stiftsnivån i kyrkoordningens kapitel 7 om stiftsfullmäktige, stiftsstyrelse och nämnder.

7.5. Församlingsinstruktionen

Utredningens förslag: Det ska finnas en gemensam församlingsinstruktion för församlingarna i ett pastorat.

I en församlingsinstruktion för församlingarna i ett pastorat redovisas hur ansvaret för den grundläggande uppgiften är fördelat mellan församlingarna och pastoratet. Där ska också redovisas hur prästtjänsterna i huvudsak disponeras.

Församlingsinstruktionens innehåll ska prövas minst vart fjärde år.

I kapitel 4 har vi redovisat en del av de diskussioner som funnits kring församlingsinstruktionen. Vi uppfattar att det har skett en viss förändring i synen på församlingsinstruktionen efter det att beslutet fattades om att i kyrkoordningen införa bestämmelser om en sådan. Tillsynsaspekten har tonats ned och församlingsinstruktionen har fått ett mer övergripande innehåll än vad man vanligen tänker sig utifrån begreppet ”instruktion”. När vi lägger fram förslag om en för församlingarna i ett pastorat gemensam församlingsinstruktion utgår vi från att församlingsinstruktionen, på ett tydligare sätt än som ofta torde vara fallet, ska få mera av en direkt styrande funktion.

Församlingsinstruktionens huvudsakliga innehåll är det pastoralprogrammet för församlingens grundläggande uppgift. Detta blir även i vårt förslag av central betydelse och när det gäller församlingar som inte ingår i ett pastorat föreslår vi inga ändringar i fråga om vad församlingsinstruktionen ska innehålla. Det gör vi däremot beträffande den för församlingarna i ett pastorat gemensamma församlingsinstruktionen.

Först bör anges varför vi föreslår att det ska finnas en gemensam församlingsinstruktion för församlingarna i ett pastorat. Begreppet församlingsinstruktion menar vi ska behållas eftersom, som nyss sagts, församlingens grundläggande uppgift utgör det centrala i församlingsinstruktionen. Även om vi föreslår en viss förändring i fråga om ansvarsfördelningen och möjligheterna att samverka är det fortfarande fråga om just församlingens grundläggande uppgift. Att pastoratet har ett övergripande ansvar för att församlingarna fullgör sin grundläggande uppgift är ett förhållande som

ska hanteras via församlingsinstruktionen. Det behöver vara en gemensam instruktion för att reglera ansvars- och uppgiftsfördelningen som primärt avser relationen mellan pastoratet och församlingarna men som också blir av betydelse för en ansvarsfördelning mellan församlingarna.

Samma ordning ska gälla när det gäller beslut om en gemensam församlingsinstruktion som den som nu gäller. Det innebär att det är kyrkofullmäktige, i detta fall alltså pastoratets fullmäktige, som jämte kyrkoherden fattar beslut på lokal nivå. I likhet med andra ärenden förbereds även kyrkofullmäktiges beslut om församlingsinstruktionen av kyrkorådet. I beredningsarbetet ska det ske samråd med pastoratets församlingar.

En viktig förändring när det gäller innehållet i församlingsinstruktionen så vitt gäller en församlingsinstruktion som är gemensam för församlingarna i ett pastorat är alltså att där ska redovisas hur ansvaret för den grundläggande uppgiften är fördelat mellan församlingarna och pastoratet. I detta sammanhang bör noteras vårt förslag att det i 17 kap. 3 § ska anges att domkapitlet i församlingsinstruktionen får besluta vad som ska gälla beträffande huvudgudstjänster i församlingar som ingår i ett pastorat.

Det går knappast att generellt för alla pastorat och församlingar närmare precisera innehållet i redovisningen av den lokala ansvarsfördelningen. Det bör dock i huvudsak framgå vilken verksamhet som församlingarna samverkar kring och som därmed är en uppgift för vilken pastoratet och dess kyrkoråd har ett mer direkt ansvar. Det kan t.ex. gälla skolkyrkoarbete, en diakoncentral, sjukhuskyrkan eller konfirmandarbetet. Det bör också framgå vad som är uppgifter som församlingarna har det direkta ansvaret för. Även om det enligt vårt förslag inte längre är föreskrivet i kyrkoordningen är ändå den naturliga ordningen att församlingen ges rätt att disponera medel som anslås för den verksamhet som församlingen själv ansvarar för att genomföra.

I 57 kap. 6 § anges att en församlingsinstruktion när den är utfärdad av domkapitlet är bindande för församlingen. Vi föreslår att det ska göras ett tillägg i bestämmelserna som anger att den även är bindande för pastoratet när det är fråga om en församlingsinstruktion som är gemensam för församlingarna i ett pastorat.

Det kan då och då på enstaka punkter behöva göras justeringar i ansvarsfördelningen mellan en enstaka församling och pastoratet eller mer generellt i pastoratet. Det synes vara på det sättet att när det gäller översyn av församlingsinstruktionens innehåll är det i regel fråga om en genomgång av församlingsinstruktionen i dess helhet. Vi menar att det är av betydelse att det kan göras ändringar på enstaka punkter utan att det är fråga om en fullständig revision av församlingsinstruktionen. Detta torde vara en förutsättning för att den ska kunna vara ett hela tiden aktuellt styrinstrument. Vi föreslår att ett församlingsråd ska kunna väcka ett ärende om ändring av den för församlingarna i ett pastorat gemensamma församlingsinstruktionen.

Domkapitlets beslut om församlingsinstruktionen hör till det som kan delegeras till domkapitlets ordförande eller vice ordförande enligt bestämmelserna i 9 kap. 5 a §. Inte minst beträffande mindre ändringar i församlingsinstruktionen finns därmed förutsättningar för en smidig och enkel beslutsordning.

Om det inte sker löpande justeringar i församlingsinstruktionen så är det ändå nödvändigt att innehållet prövas regelbundet om den ska vara ett hela tiden aktuellt instrument för stiftets tillsyn och ett dokument av betydelse för styrningen av församlingen. Det finns nu inga bestämmelser i kyrkoordningen om tidsintervallen för en översyn av församlingsinstruktionen. Det har ibland talats om att det bör göras en ny genomgång under varje mandatperiod. Det har också diskuterats att det bör göras en översyn när en ny kyrkoherde har tillsatts. Vi föreslår att det i 57 kap. 6 § ska införas en bestämmelse om att det ska göras en översyn av församlingsinstruktionen minst vart fjärde år. Det torde vara en fördel för stiftens arbete med församlingsinstruktionen att det inte sker samtidigt i stiftets alla församlingar och pastorat. Vårt förslag innebär att kyrkorådet minst vart fjärde år ska pröva om det ska ske en ändring av församlingsinstruktionen. Det primära ansvaret för att pröva detta bör ligga på kyrkorådet som kyrkofullmäktiges beredande organ. Om resultatet av kyrkorådets prövning blir att man inte föreslår någon ändring i församlingsinstruktionen så ska skälen för detta anmälas till kyrkofullmäktige, som ju jämte kyrkoherden fattar det lokala beslutet om församlingsinstruktionen, och till domkapitlet. Om det läggs fram förslag till ändringar behövs naturligtvis inget sådant förfarande. Vi menar dock att det är viktigt att även förslag om att inte göra några ändringar blir tydligt motiverade och att de som har beslutsansvar ges möjlighet att ta ställning till motiveringarna. Bestämmelserna om prövning minst vart fjärde år av församlingsinstruktionens innehåll gäller såväl beträffande en församlingsinstruktion gemensam för församlingarna i ett pastorat som för en församlingsinstruktion för en församling som inte ingår i ett pastorat.

I gällande 37 kap. 26 § sägs att stiftsstyrelsen när den beslutar att ändra pastoratsindelningen samtidigt ska fastställa hur stor prästorganisationen minst ska vara i varje nybildat pastorat. Stiftsstyrelsen får även utan att det fattas beslut om indelningsändring fatta beslut om det minsta antalet prästtjänster som ska finnas i ett pastorat. Vi föreslår motsvarande bestämmelse i 37 kap. 18 § i vårt förslag till ändringar i kyrkoordningen. Inte minst till följd av vårt förslag att det inte ska finnas några flerpastoratssamfälligheter efter den 1 januari 2014 kan det bli fråga om pastorat som är betydligt större än för närvarande. I pastorat med ett mycket stort antal prästtjänster får bestämmelsen om att stiftsstyrelsen beslutar om ett minimiantal präster i varje pastorat inte samma funktion som den nu har. Vi föreslår därför att det i en för församlingarna i ett pastorat gemensam församlingsinstruktion ska anges hur prästtjänsterna i huvudsak disponeras. Det ska inte vara fråga

om någon mer detaljerad redovisning beträffande varje enskild prästtjänst men det är ändå av betydelse att det inflytande som finns på detta område från stiftets sida kan behållas på ett sätt som motsvarar det som gäller idag.

7.6 Förenklingar

Utredningens förslag: Det ska inte längre anges att nämnder på stiftsnivå eller att andra organ tillsatta av Kyrkomötet än Kyrkostyrelsen får väcka ärenden i kyrkofullmäktige.

Bestämmelserna om frågor i kyrkofullmäktige och stiftsfullmäktige utgår.

Bestämmelserna om att det kan ske sluten omröstning i fullmäktige vid tillsättning av befattningar utgår.

Bestämmelserna om att kyrkorådet ska göra vissa framställningar till vissa organ utgår.

Bestämmelser om att kyrkorådet och stiftsstyrelsen får begära in yttranden och upplysningar från nämnder och anställda utgår.

En av de utgångspunkter för våra förslag som vi redovisat i betänkandets kapitel 6 är strävan efter en organisation som är enkel, tydlig och begriplig. Med den utgångspunkten har vi sett det som angeläget att pröva möjligheter att göra förenklingar i kyrkoordningen. Vi har inte gjort någon genomgång av kyrkoordningen som helhet utan det är bara fråga om den andra avdelningen med bestämmelser om församlingar och pastorat. Det får inte vara fråga om förenklingar som innebär att man gör avkall på det som krävs för att det ska vara fråga om en demokratisk organisation. En sådan kräver spelregler som ibland kan uppfattas som krångliga.

I gällande bestämmelser anges i 3 kap. 24 § att ärenden i kyrkofullmäktige får väckas av bl.a. Kyrkostyrelsen eller övriga organ som är tillsatta av Kyrkomötet och av stiftsstyrelsen eller någon nämnd som är tillsatt av stiftsfullmäktige. Det torde knappast ha förekommit i praktiken och vi ser inte heller några skäl för att andra organ tillsatta av Kyrkomötet än Kyrkostyrelsen eller nämnder valda av stiftsfullmäktige ska kunna väcka ärenden i kyrkofullmäktige. Kyrkostyrelsen och stiftsstyrelsen har en särskild ställning som innebär att det kan finnas anledning att ha kvar bestämmelser om att dessa båda organ, även om det i praktiken knappast förekommer, ska kunna väcka ärenden i kyrkofullmäktige. Däremot bör det inte längre anges att andra av Kyrkomötet eller stiftsfullmäktige tillsatta organ kan väcka ärenden i kyrkofullmäktige. Vi föreslår ingen ändring i bestämmelserna om att

domkapitlet kan väcka ärenden i kyrkofullmäktige.

I gällande 3 kap. 38 § finns bestämmelser om att ledamöterna i kyrkofullmäktige för att skaffa upplysningar får ställa frågor till någon ledamot i kyrkorådet eller i en nämnd. Det finns också bestämmelser om att det av protokollet ska framgå vilka frågor som har ställts. Vi menar att bestämmelserna om ett frågeinstitut i kyrkofullmäktige saknar praktisk betydelse och att de därför kan utgå. Det innebär att bestämmelser om frågor inte heller finns kvar för stiftsfullmäktige eftersom de finns där genom en hänvisning till bestämmelserna avseende kyrkofullmäktige.

I gällande 3 kap. 35 och 37 §§ finns bestämmelser avseende kyrkofullmäktige om slutna omröstning i ärenden avseende anställning av personal respektive om att ärenden av detta slag avgörs genom lottning vid lika antal röster. Dessa bestämmelser kan bidra till att skapa otydligheter i ansvarsområdena för beslutande respektive verkställande organ. Det hör inte till de beslutande organens uppgifter att fatta beslut i anställningsfrågor. Därför bör det inte heller finnas bestämmelser om hur kyrkofullmäktige, eller genom hänvisningsbestämmelser om hur stiftsfullmäktige, fattar beslut i ärenden om anställning av personal. Vi föreslår därför att dessa bestämmelser inte längre ska finnas kvar. Bestämmelser om slutna omröstning och lottning vid beslut i anställningsfrågor dock finnas kvar för kyrkorådet, för vilka de nu gäller genom en hänvisning till vad som gäller för kyrkofullmäktige. Vi föreslår därför en ändring på denna punkt i bestämmelserna om hur kyrkorådet fattar beslut i föreslagna 4 kap. 17 §. Motsvarande kommer att genom en hänvisningsbestämmelse gälla för stiftsstyrelsen och för eventuella nämnder i stiftet.

I gällande 4 kap. 6 § sägs att kyrkorådet ska ”göra de framställningar som behövs till kyrkofullmäktige och nämnder liksom till andra kyrkliga organ samt statliga och kommunala myndigheter”. Detta menar vi är en självklar uppgift för kyrkorådet som styrelse. Det behövs inte en särskild bestämmelse i kyrkoordningen om just denna uppgift. Kyrkorådet ska naturligtvis även göra nödvändiga ”framställningar” hos andra än de uppräknade organen, t.ex. till föreningar av olika slag där man kan samverka om viss verksamhet eller församlingar på den egna orten inom andra samfund. Vi har alltså tagit bort den nämnda bestämmelsen i vårt förslag till ändringar i kyrkoordningen.

I gällande 4 kap. 8 § anges att kyrkorådet när det behövs för att rådet ska kunna fullgöra sina uppgifter får begära in yttranden och upplysningar från nämnder och anställda i församlingen. Bestämmelsen om nämnder saknar aktualitet i och med vårt förslag att det inte längre ska finnas några nämnder i församlingar och pastorat. En bestämmelse om att kyrkorådet får begära in yttranden och upplysningar från anställda i församlingen är överflödig och kan snarast bidra till oklarheter i fråga om vilka relationer som måste gälla mellan arbetsgivare och anställda. Det är självklart att kyrkorådet utan

något stöd i kyrkoordningen kan inhämta yttranden och upplysningar från dem som är anställda i församlingen.

I 43 kap. 10 § finns bestämmelser om att för en församling med egen ekonomisk förvaltning ska församlingens revisorer granska kollektträken-skaperna. Om en församling ingår i en samfällighet ska granskningen av kollektträken-skaperna göras av samfällighetens revisorer. Vidare talas om att berättelsen över granskningen ska lämnas till domkapitlet och till församlingens kyrkoråd för kännedom. Vi menar att det inte behövs särskilda bestämmelser om granskningen av kollektträken-skaperna. Den granskningen hör ändå till revisorernas uppdrag genom bestämmelserna om revision i 48 kap. Det finns inte behov av att generellt ange att resultatet av granskningen ska delges domkapitlet. Det är tveksamt om den bestämmelsen alltid tillämpas och de årliga lokala kollektträken-skaperna torde inte tas upp som ett särskilt ärende i domkapitlet. Det behövs inte heller särskilda bestämmelser om att församlingens styrelse ska få del av resultatet av granskningen. Sammantaget menar vi att 43 kap. 10 § kan utgå ur kyrkoordningen.

7.7 Vissa ändringar beträffande stiftens

7.7.1 FRÄMJANDE OCH TILLSYN

Utredningens förslag: Stiftens främjande och tillsyn ska även avse förvaltningen hos pastorat och församlingar.

Stiftets grundläggande uppgift är enligt likalydande bestämmelser i 5 § i lagen om Svenska kyrkan och i 6 kap. 1 § i kyrkoordningen att främja och ha tillsyn över församlingslivet. I 6 kap. 4 § i kyrkoordningen utvecklas detta ytterligare när det sägs att stiftet ska främja och ha tillsyn över församlingarnas uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. I den nämnda paragrafen anges att detta sker genom att stiftet erbjuder utbildning och fortbildning samt genom andra insatser. Beträffande det sistnämnda angav Centralstyrelsen i kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte att det är fråga om begränsade exempel på vilka uppgifter stiftet kan arbeta med och att de ska ses som just exempel. Ytterligare exempel på uppgifter kan enligt vad som anges i kyrkoordningsskrivelsen vara bl.a. arbete med de kyrkliga strukturerna och kyrklig självvård.

I de avslutande noteringarna i betänkandets kapitel 4 har vi i avsnittet 4.8.2 framhållit att det i praktiken finns ett yttersta ansvar hos Svenska kyrkan som helhet eller som trossamfund även för de lokala ekonomiska förhållandena. Detta gäller oavsett den lokala självstyrelsen och det förhållandet

att varje församling och pastorat (kyrklig samfällighet) som registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan självständigt och var för sig svarar för sina skyldigheter. Om en församling eller ett pastorat skulle komma på obestånd måste stiftet och Svenska kyrkan på nationell nivå ta ett ansvar. Redan nu har det uppstått situationer där stiftet utifrån sitt övergripande tillsynsansvar har behövt hantera frågor som gällt ekonomiska problem på lokal nivå. Med sämre ekonomiska förutsättningar är det inte osannolikt att sådana förhållanden kan uppstå i större utsträckning.

Diskussionerna om arbetsmiljön i Svenska kyrkan har pekat på brister när det gäller att hantera arbetsmiljöfrågor och inte minst att fullgöra de krav som finns på ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Som tidigare har redovisats har Riksarkivet i en granskningsrapport pekat på stora brister i arkivhanteringen. På andra administrativa områden och i t.ex. frågor om fastighetsförvaltning behövs ofta mer omfattande kompetens än vad som är rimligt att kunna uppehålla i enskilda församlingar och pastorat. Allt detta pekar på att det behöver anges i kyrkoordningen att stiftets främjande och tillsyn ska avse även förvaltningen hos församlingar och pastorat. Det sker redan nu mycket på detta område från stiftens sida men det är inte särskilt markerat som en uppgift för stiftet i kyrkoordningen. Vad gäller främjandeuppgifter kan sägas att detta förhållande i och för sig inte behöver vara problematiskt. När det gäller att utöva tillsyn kan det på ett annat sätt finnas behov av bestämmelser för att det inte ska råda någon tvekan om att det är legitimt att stiftet går in och utövar tillsyn i meningen av viss kontroll även på förvaltningsområdet. Syftet med en sådan tillsyn, liksom med tillsynsuppgifter över huvudtaget, är naturligtvis att bistå så att verksamheten fungerar så väl så möjligt hos församlingar och pastorat. Vi föreslår en sådan ändring i 6 kap. 4 § att det där anges att stiftet även ska främja en god förvaltning i stiftets församlingar och pastorat och ha tillsyn över förvaltningen. Det finns anledning att i detta sammanhang peka på att tidigare Svenska kyrkans församlingsförbund i och med att det har blivit Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation har lämnat vissa uppgifter på förvaltningsområdet där man tidigare svarade för service till församlingar och samfälligheter. På nationell nivå har det skett en verksamhetsövergång från Församlingsförbundet/Arbetsgivarorganisationen till Kyrkostyrelsen. Med den strukturella uppbyggnad som Svenska kyrkan har är det stiftet som primärt svarar för främjandeuppgifter avseende den lokala nivån.

I kyrkoordningens tillsynskapitel, kapitel 57, finns i 1 § övergripande bestämmelser om stiftets tillsyn. Där sägs att i tillsynen ingår ”råd, stöd och hjälp, i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar och i rättsliga frågor”. Vi föreslår att till denna uppräkningsfogas också förvaltningsfrågor. I den nämnda paragrafen sägs inledningsvis att det är biskopen och domkapitlet som svarar för de angivna tillsynsuppgifterna. Vi har tidigare pekat på att främjande och tillsyn nära hör

samman och egentligen är olika aspekter på stiftets uppdrag. Med tillsynen tydligt vidgad även till förvaltningsfrågor blir det än tydligare att även stiftsstyrelsen har tillsynsuppgifter. Det har stiftsstyrelsen redan sedan tidigare, exempelvis när den ska verka för en lämplig pastoratsindelning. Vi föreslår att det inledningsvis i 57 kap. 1 § inte längre ska talas om biskopens och domkapitlets tillsyn utan om stiftets tillsyn. Det framgår av bestämmelser i kyrkoordningen beträffande vissa specifika tillsynsuppgifter på vem ansvaret faller för att fullgöra dessa. När det gäller tillsynen över dem som har uppdrag inom kyrkans vinningstjänst framgår domkapitlets särskilda ansvar och uppgifter av kapitlen 31 och 32 om uppdragen som präst respektive diakon.

7.7.2 KONTRAKTSUTREDNING

Utredningens förslag: Det bör genomföras en särskild utredning om kontraktets ställning och uppgifter.

I sin kyrkoordningsreglerade form är kontrakten ett utflöde av stiften. De är i kyrkoordningen, 36 kap. 5 §, definierade som tjänstgöringsområde för en kontraktsprost. Härtill är kontrakten av betydelse för valkretsindelningen vid val till stiftsfullmäktige och som enheter för mottagande av röster vid biskopsval.

Vårt förslag beträffande den lokala strukturens utformning kan leda till ett minskat antal pastorat. Det kan t.ex. noteras att Malmö kyrkliga samfällighet omfattar två kontrakt och Göteborgs kyrkliga samfällighet fyra kontrakt. Med en ändrad lokal struktur kan det finnas behov att se över kontraktsindelningen. Detta är en uppgift som ligger på stiftsstyrelsen och det görs kontinuerligt översyn av kontraktsindelningen utifrån olika ändrade förutsättningar för denna indelning.

Med ett mindre antal pastorat kan det bli fråga om mer grundläggande förändringar vad gäller förutsättningarna för kontrakten. Biskopens möjligheter att på ett annat sätt än för närvarande ha direktkontakt med alla kyrkoherdar i stiftet bör öka om antalet pastorat minskar. Vi menar att det finns skäl att följa upp förslagen som vi lägger fram i detta betänkande med en särskild utredning om kontraktets ställning och uppgifter.

7.8 Några konsekvenser

De förslag som vi lägger fram syftar till en lokal struktur i linje med det som anges i direktiven för utredningen och med de utgångspunkter vi redovisat i betänkandets kapitel 6. De viktigaste konsekvenserna av våra förslag ska

vara att kunna uppnå detta. Det finns också andra konsekvenser och möjliga följder av förslagen som det finns anledning att något beröra. Först vill vi dock peka på ett område där vi inte räknar med att de förslag vi lägger fram i detta kapitel får några omedelbara konsekvenser.

De förslag till förändringar som vi lägger fram ger en enklare och tydligare lokal struktur, de skapar förutsättningar för att hantera resursfrågor på ett kompetent sätt och för att behålla och i vissa fall tillskapa nya församlingar. Vi räknar dock ändå inte med att förslagen i detta kapitel får några omedelbara och påtagliga ekonomiska effekter på lokal nivå. Vi bedömer inte att de medför direkta kostnader. Ett undantag kan dock vara att det uppstår vissa kostnader om flerförsamlingspastorat delas upp i flera pastorat. Det blir inte heller några direkta besparingar annat än relativt marginellt. I stora samfälligheter med flera valkretsar i valet till samfällda kyrkofullmäktige och många församlingsval ger ett enda lokalt val i en valkrets vissa besparingar bl.a. när det gäller valsedelskostnader. Lite mer långsiktigt räknar vi med att det ligger ekonomiska vinster med en enklare struktur som kan ge större möjligheter att på ett samlat och kompetent sätt hantera förvaltningsfrågor och administration. Av större betydelse ur ekonomisk synvinkel menar vi att de förslag har som vi lägger fram i de båda följande kapitlen. De gäller ett gemensamt ansvarstagande för kyrkobyggnaderna och en ökad administrativ samverkan.

Vi lägger inte fram några förslag avseende det ekonomiska utjämnings-systemet. Det har inte direkt legat i vårt uppdrag att titta närmare på detta. Det finns inte heller några omedelbara behov att ändra systemet på grund av våra förslag till ändringar i den lokala strukturen. Med en mindre justering av begreppsmässig art i den inledande paragrafen kyrkoordningens kapitel 44 om ekonomisk utjämning blir kapitlets följande bestämmelser som i sak reglerar utjämningsystemet tillämpliga på församlingar och pastorat enligt vårt förslag. Vi menar trots detta att det finns skäl att åtminstone pröva behovet av en översyn av utjämningsystemet. Det har genom indelningsändringar skett betydande förändringar i den lokala strukturen, det har skett relativt många utträden ur Svenska kyrkan under 2000-talet och utträdesbenägenheten varierar mellan t.ex. storstad och landsbygd. I betänkandets kapitel 8 lägger vi fram förslag om en förändrad ansvarsfördelning avseende kyrkobyggnaderna. Dessa utgör också en komponent i utjämningsystemet.

Ändringarna i den lokala indelningen har medfört att antalet förtroendevalda har minskat. Det går inte att helt säkert säga vad som kommer att ske på denna punkt som en följd av våra förslag. Det blir färre direktvalda organ men vad som kommer att ske i fråga om församlingsindelningen är svårare att säga något bestämt om. Det blir i stor utsträckning beroende av lokala beslut. Fler församlingar innebär fler förtroendevalda. Det är svårt att veta hur många ledamöter som kommer att väljas till församlingsråden. Det kommer sannolikt att variera beroende på bl.a. församlingarnas storlek.

En avsikt är också att man i större utsträckning ska kunna ta hänsyn till de lokala förutsättningarna när man beslutar om antalet ledamöter. Det kan bli färre förtroendevalda med våra förslag. Med stor sannolikhet kommer det att göras olika bedömningar av vad en sådan eventuell förändring betyder. Det finns ibland svårigheter att rekrytera tillräckligt antal förtroendevalda. Det har också ibland talats om att det finns för många förtroendevalda. Om detta verkligen är fallet kan diskuteras. Om man, något karikerat, anger uppgiften till att bara vara styrelse i en professionell organisation som svarar för kyrkliga tjänster och service kan säkert antalet förtroendevalda inskränkas. I vissa diskussioner kring förtroendevalda och arbetsmiljöfrågor har man åtminstone kunnat få intrycket att det som grund funnits en sådan begränsad syn på de förtroendevaldas, och för den del församlingens, uppdrag. De förtroendevaldas uppdrag är naturligtvis mer omfattande och av en delvis annan karaktär väl så mycket jämförbart med uppdrag i folkrörelser och föreningsliv som i kommunala nämnder eller bolagsstyrelser. Vårt förslag innebär att det inte längre kommer att finnas några beslutande organ av kyrkofullmäktiges karaktär i församlingar som ingår i ett pastorat, vare sig kyrkofullmäktige eller direktvalda kyrkoråd. Det finns dock väldigt få funktioner av det slag som tillkommer ett beslutande organ när man inte har något ansvar för budget, kyrkoavgift eller andra frågor avseende ekonomi och förvaltning. Inte så sällan kan det enda egentliga beslut som har fattats av kyrkofullmäktige av en församling i en samfällighet ha varit att välja kyrkoråd. För församlingar som ingår i ett pastorat ska det finnas församlingsråd som i mycket kommer att ha samma uppgifter som nu gäller för ett kyrkoråd i en församling inom en samfällighet.

Stiftens ställning och uppgifter förändras med de förslag som vi lägger fram. Vi ser detta som en viktig konsekvens. När kyrkoordningen utarbetades talades mycket om att stärka församlingarnas ställning. Vi menar att det fortfarande gäller att församlingarna är av grundläggande betydelse. Vårt förslag om samverkan i pastorat ska ge församlingarna förutsättningar att finnas kvar och vara kyrkan lokalt med gudstjänster och församlingsliv, engagemang och ansvar, nära gemenskap och öppenhet. De ändrade kyrkostatrelationerna har medfört att den nationella nivåns betydelse inom kyrkan har stärkts på ett påtagligt sätt när Kyrkomötet beslutar om regelsystem och uppgifter som funnits på olika statliga myndigheter har förts samman med de uppgifter som redan tidigare låg på kyrkliga organ på nationell nivå. Stiftets ställning kan uppfattas ha blivit något otydligare. Stiftets främjande och tillsyn är enligt vår mening av central betydelse för det lokala arbetet. Den grundläggande uppgiften att främja och ha tillsyn över församlingslivet är oförändrad. När vi föreslår att det direkt av bestämmelserna i kyrkoordningen ska framgå att främjande och tillsyn även ska avse den lokala förvaltningen är det perspektiv som måste gälla även i detta sammanhang det som hör samman med stiftets grundläggande uppgift och med stiftet som pasto-

ralt område. Vi menar att församlingsinstruktionen måste få en mer framträdande ställning som ett styrinstrument. Innehållsligt tillkommer framförallt med vårt förslag att församlingsinstruktionen ska tydliggöra ansvarsfördelningen mellan församlingar och pastorat när det är fråga om församlingar som ingår i ett pastorat. Detta menar vi ger viktiga uppgifter som dialogpartner i arbetet med relevanta pastorala strategier. I betänkandets kapitel 8 ger vi förslag om en ändrad ansvarsfördelning avseende kyrkobyggnaderna som mycket påtagligt kommer att påverka stiftens arbete.

För de nya arbetsuppgifter som hör samman med ansvaret för kyrkobyggnaderna kommer det sannolikt att behövas nya personella resurser hos stiftet. Vi räknar med att för de uppgifter som vi tar upp i detta kapitel och som vi nyss pekat på blir nödvändigt med omprioriteringar i den verksamhet som stiftet bedriver.

Vi är medvetna om att våra förslag på ett antal punkter är av det slaget att det kommer att krävas förhandlingar med de anställdas fackliga organisationer. Detta är ju vad som regelmässigt gäller när viktigare organisatoriska förändringar som påverkar de anställdas arbetssituation äger rum. Vårt förslag i fråga om flerpastoratsamfälligheter torde medföra att antalet befattningar som kyrkoherde att bli färre. Genomförande av förändringar av detta slag är frågor som inte kan hanteras genom kyrkoordningen eller genom beslut av Kyrkomötet. Det blir en uppgift för de kyrkliga arbetsgivarna och Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation att ta hand om.

Vi skulle helst vilja kunna säga att en konsekvens av våra förslag blir ett trendbrott i de sjunkande siffrorna när det gäller gudstjänstfirare, kyrkliga handlingar och medlemsantal. Det finns dock knappast ett sådant samband mellan strukturfrågor av det slag som vi har haft att behandla och hur församlingslivet utvecklas att vi kan säga något direkt om sådana konsekvenser. Avsikten är dock att få en lokal struktur som ger bästa möjliga förutsättningar för församlingarna att fullgöra sin grundläggande uppgift.

8 Gemensamt ansvar för kyrkobyggnaderna

Inledning

I samband med de omfattande ändringarna i den lokala indelningen men även innan dess har det förts diskussioner om ansvaret för kyrkobyggnaderna. Det har diskuterats hur man ska hantera det som ibland har kallats övertaliga kyrkor.

Det som har varit vanligast och på det sättet kan ses som en ”normalsituation” är att det finns en kyrka per församling. Av ekonomiska skäl kunde statsmakterna längre tillbaka i tiden uppmuntra sammanbyggande av kyrka för flera socknar och under 1900-talet fick stora och växande församlingar flera kyrkor när det inte var möjligt att få till stånd församlingsregleringar.

Den situation som nu har uppstått är att det finns flera kyrkor i små församlingar där antalet medlemmar minskar.

Det står klart att även om kyrkorna ibland kan uppfattas som en ekonomisk belastning är de i huvudsak en stor tillgång. I första hand naturligtvis därför att de används för det som är grundläggande och konstitutivt för församlingen, nämligen att fira gudstjänst. Flera undersökningar har visat att kyrkobyggnaderna har en stor betydelse också för många människor som besöker dem i relativt begränsad utsträckning. De är platser och rum för händelser i livet av existentiell betydelse. De har också en betydelse för en lokal identitet. De markerar församlingens och kyrkans närvaro.

Till skillnad från vad som gäller för andra byggnader kan man beträffande antalet kyrkobyggnader i stor utsträckning säga att det är en given mängd som man har mycket små möjligheter att påverka i den enskilda församlingen eller samfälligheten. Beträffande en större del av kyrkobyggnaderna finns också bestämmelser i fjärde kapitlet i kulturminneslagen (1988:950) som ger särskilda förutsättningar för förvaltningen. Se vidare avsnitt 8.3 nedan. I samband med de ändrade kyrka-statrelationerna och tillkomsten av den kyrkoantikvariska ersättningen framhölls att kulturarvet är en omistlig och ofrånkomlig del av vår kulturella helhet och identitet. Svenska kyrkan är ansvarig för den största sammanhållna delen av vårt kulturarv. Kyrkobyggnaderna utgör en mycket framträdande del i detta kulturarv.

Kyrkobyggnaderna utgör en viktig del av samhällets gemensamma kulturarv. Det finns skäl för att de inom Svenska kyrkan i större utsträckning än vad som nu är fallet ska ses som en gemensam angelägenhet. Vi har därför prövat möjligheterna till ett bredare gemensamt ansvar för kyrkobyggnaderna.

8.1 Det lokala ansvaret för kyrkorna före år 2000

Kyrkolagens (1992:300) föreskrifter innebar att ansvaret för kyrkobyggnaderna kunde vara fördelat på olika sätt utifrån hur den lokala organisationen var utformad. Enligt 11 kap. 1 § fick en församling själv eller i samverkan med andra församlingar sköta sina angelägenheter. Med församlingsangelägenheter avsågs bl.a. frågor om anskaffande och underhåll av lös egendom som, utan att vara byggnadstillbehör, var avsedd för kyrkobyggnad, församlingshus och andra församlingslokaler eller annars för kyrkliga ändamål samt anskaffande och underhåll av kyrkobyggnad, församlingshus och andra församlingslokaler. En församling med egen ekonomi, som alltså inte var med och bildade en samfällighet, skötte själv dessa församlingsangelägenheter. När församlingar bildade ett pastorat kunde ansvarsfördelningen utformas på två olika sätt.

I en pastoratssamfällighet skulle samfälligheten alltid enligt 11 kap. 3 § svara för anskaffande och underhåll av kyrkobyggnad, församlingshus och

andra församlingslokaler. Vad gällde anskaffande och underhåll av lös egendom som, utan att vara byggnadstillbehör, var avsedd för kyrkobyggnad, församlingshus och andra församlingslokaler eller annars för kyrkliga ändamål kunde detta vara en angelägenhet antingen för församlingen eller för pastoratssamfälligheten. Det sistnämnda gällde om det hade fattats beslut om att pastoratssamfälligheten (total pastoratssamfällighet) skulle svara för alla ekonomiska församlingsangelägenheter och därmed ha samma uppgifter som en församling med egen ekonomisk förvaltning.

Den ansvarsuppdelning som fanns mellan församling och samfällighet när det inte var fråga om en total pastoratssamfällighet tillkom genom 1988 års församlingslag. I det utredningsförslag som låg till grund för församlingslagen hade 1982 års kyrkokommitté föreslagit att församlingen skulle svara för inre underhåll av kyrkobyggnader och församlingslokaler samt för återanskaffande och underhåll av inventarier till dessa byggnader. I prop. 1987/88:31 *Ny organisation på lokal- och stiftsplanet i svenska kyrkan, m.m.* lade regeringen fram det förslag till ansvarsfördelning som kom att återfinnas i 1988 års församlingslag. I propositionen noterades att flera remissinstanser framfört att kompetensfördelningen mellan församling och pastoratssamfälligheten inte var tillräckligt tydlig i kommitténs förslag när det gäller kyrkobyggnader och andra lokaler för församlingsverksamheten. Föredragande statsrådet anförde följande som motiv för förslaget i propositionen.

Några remissinstanser har föreslagit att den modell som tillämpas inom den kyrkliga samfälligheten mellan församlingarna på Gotland skall ligga till grund för fördelningen av kompetensen när det gäller församlingskyrka och andra lokaler för församlingsverksamheten. Gotlandsmodellen har fungerat väl för sitt begränsade ändamål, nämligen ett gemensamt ansvar för församlingskyrkorna inom Visby stift. Kompetensfördelningen på Gotland har angivits genom en detaljerad uppräknig av församlingens respektive samfällighetens uppgifter i fråga om vården av kyrkorna.

En så detaljerad reglering anser jag emellertid inte vara generell lämplig. I stället anser jag, såsom några remissinstanser har påpekat, att man kan använda begreppen lös och fast egendom och på så sätt lägga jordabalkens definition av byggnad och dess tillbehör till grund för kompetensfördelningen. Pastoratssamfälligheten skall då ha ansvar för byggnaderna, den fasta inredningen och annat som byggnaden försetts med och som är avsett för stadigvarande bruk för byggnaden. Av jordabalkens bestämmelser framgår att också estrad och sittplatsanordning i en byggnad som är samlingslokal skall anses vara avsedda för byggnadens stadigvarande bruk. Tillämpat på kyrkorummet skulle bestämmelserna i jordabalken innebära att altarrum, predikstol, orgel och bänkinredning hör till sådant som tillhör den fasta inredningen och som pastoratssamfälligheten skall ha ansvar för. Jag förutsätter att pastoratet i frågor om underhåll och restaurering av kyrkobyggnader samråder med församlingen. Det är angeläget att församlingen känner delaktighet i vården av byggnaden och att möjligheterna till frivilliga arbetsinsatser och medverkan i den löpande tillsynen tas till vara.

Samtidigt är det angeläget att församlingen bibehåller sitt inflytande över byggnadernas lösa inredning och utsmyckning. Detta säkerställs genom att församlingarna normalt skall svara för den lösa egendom, som inte är byggnadstillbehör. Församlingen bör också enligt min mening tillförsäkras ett särskilt starkt inflytande över kyrkorummet. Väggars färg, bänkinredning, fönsters och orglars placering m.m. kan vara viktiga för livet i kyrkorummet. Jag förestår därför en regel om att församlingskyrkorådet alltid skall godkänna åtgärder som berör kyrkorummets utseende och användbarhet. Jag vill också betona att den föreslagna kompetensfördelningen inte skall ses som ett hinder för en församling att själv med frivilliga medel och gåvor bekosta den ytterligare utsmyckning som församlingen anser önskvärd. I den mån den fasta inredningen berörs kan en förändring inte vidtas utan överenskommelse med pastoratet.

8.2 Kyrkobyggnaderna och ändrade kyrka-statrelationer

8.2.1 1993 ÅRS KYRKOBYGGNADSUTREDNING

I december 1995 lämnade den av Svenska kyrkans centralstyrelse tillsatta 1993 års kyrkobyggnadsutredning sitt slutbetänkande *Fädernas kyrkor – och framtidens* (Svenska kyrkans utredningar 1996:1). Utredningens uppdrag gällde främst frågor kopplade till följande huvudområden:

- Frågan om övertaliga kyrkor
- Avvägningen mellan de pastorala behoven och kulturmiljövårdens intressen
- Kostnadsfördelningen mellan staten och Svenska kyrkan vad gäller kulturhistoriskt värdefulla kyrkor
- Det särskilda kyrkobyggnadsbidraget

På ett antal punkter har förutsättningarna ändrats sedan 1993 års kyrkobyggnadsutredning arbetade. Det gäller särskilt frågor som avser kostnadsfördelningen mellan Svenska kyrkan och staten samt andra bidragsfrågor. Det har, som framgår i det följande, skett viktiga förändringar på detta område sedan mitten av 1990-talet.

Kyrkobyggnadsutredningen redovisade en enkätundersökning om kyrkobyggnadernas betydelse i det svenska samhället. Den visade bl.a. att utöver en mindre grupp som hade en mer aktiv relation till kyrkobyggnaden genom regelbundna gudstjänstbesök var det 74 procent av de svarande som ansåg att det var mycket eller ganska viktigt med en kyrkobyggnad på orten där de bodde. I stort sett lika många, omkring 70 procent, kunde inte tänka sig att en kyrka omgiven av kyrkogård skulle läggas ned. För att en kyrka skulle kunna läggas ned behövde det vara fråga om att två kyrkor låg nära varandra, på gångavstånd, med ett litet antal gudstjänstbesökare och där nedläggning krävdes av ekonomiska skäl. I en sådan situation skulle 2/3 kunna tänka sig en nedläggning. Kyrkobyggnaderna sågs som en del av det

offentliga rummet och skulle vara tillgängliga för alla.

Kyrkobyggnadsutredningen diskuterade begreppet ”övertaliga kyrkor” och menade att man kan tala om övertalighet i de fall det av pastorala och/eller ekonomiska skäl inte längre finns plats för en kyrka inom den kyrkliga organisationen. Man menade att det fanns ett reellt övertalighetsproblem med hänsyn till det minskande deltagandet i gudstjänstlivet. Samtidigt konstaterade man att det sett ur allmänhetens synvinkel knappast fanns någon övertalighet i den meningen att kyrkor kan läggas ned. Sammantaget fann man inte skäl för Svenska kyrkan att arbeta i en riktning som skulle innebära att ett antal kyrkor riskerade att övertalighetsförklaras. ”Det är således inte övertalighet i egentlig mening som utgör det verkliga problemet idag. Problemet för Svenska kyrkan och dess församlingar är i stället att anpassa verksamheten, organisationen och kostnaderna till de lokala förutsättningarna som idag gäller och kan finnas i framtiden.”

Kyrkobyggnadsutredningen lade fram förslag om strukturförändringar. Man menade att det måste ställas krav på en större följsamhet mellan en församlings storlek och dess förmåga att kunna bedriva den kyrkliga verksamhet för vilken den ska bilda bas. Man menade att församlingar på landsbygden borde läggas samman och att detta främst skulle ske genom att församlingarna i ett flerförsamlingspastorat blev en enda församling. En av kyrkorna skulle få ställning som församlingskyrka och därmed som huvudkyrka i den nya församlingen. Till den skulle gudstjänstlivet koncentreras bl.a. genom att där skulle firas söndagliga gudstjänster. Övriga kyrkor skulle bli sockenkyrkor med mer begränsad verksamhet. Det kunde vara fråga om kyrkliga handlingar för personer i närområdet och gudstjänster i övrigt vid större helger. Tidigare församlingsnamn skulle kunna finnas kvar som sockennamn och utifrån de lokala förutsättningarna skulle lokala organ kunna tillsättas med ansvar för vård av sockenkyrkan och för den verksamhet som bedrevs.

Utredningen resonerade också om förhållandena i storstäder och de olika förutsättningar som råder i cityförsamlingar, innerstadsförsamlingar i övrigt och förortsförsamlingar. Man menade att det kunde finnas skäl att lägga samman cityförsamlingar för att få underlag för en verksamhet riktad både till de egna församlingsborna och till personer som vistas i city. För andra innerstadsförsamlingar, där det fanns många kyrkor, såg man det som viktigt att ”differentiera gudstjänstutbudet”. I fråga om större förortsförsamlingar med distrikt såg man likheter med de förslag man lade fram beträffande flerförsamlingspastoraten på landsbygden men pekade också på att det ibland kunde finnas skäl att distrikt fick bli egna församlingar. Man diskuterade vidare alternativa användningsmöjligheter för kyrkor och att lägga vissa kyrkor i ”malpåse”. Med det sistnämnda menade man att tillfälligt - för längre eller kortare tid - ta en kyrka ur bruk och stänga den för all verksamhet. Detta skulle medföra vissa besparingar. Man såg nedläggning av en kyrka som en sista utväg. Detta skulle kunna gälla kyrkor som det inte längre av pastorala

och/eller ekonomiska skäl fanns behov av i den kyrkliga organisationen. Om en länsstyrelse fann att en nedlagd kyrka måste bevaras av kulturhistoriska skäl menade man att staten skulle ta över ansvaret för den kyrkan.

Inkomna synpunkter på 1993 års kyrkobyggnadsutrednings betänkande redovisades inom ramen för utredningsarbetet om kyrkoordningen som bilaga till den s.k. ekonomiutredningens betänkande *Ekonomi och egendom* (Svenska kyrkans utredningar 1998:5). Kyrkobyggnadsutredningen sändes inte på sedvanligt sätt ut på remiss men betänkandet skickades till samtliga församlingar och till en rad berörda kyrkliga och statliga organ m.fl. De som på detta sätt fick betänkandet inbjöds att – inför det fortsatta utredningsarbetet om Svenska kyrkans framtida organisation – kommentera utredningens analys och förslag. Sådana kommentarer inkom från åtta av stiftet, knappt 30 församlingar och samfälligheter, några andra organisationer samt ett antal privatpersoner.

8.2.2 STATLIG UTREDNINGAR OM DET KYRKLIGA KULTURARVET OCH KYRKOBYGGNADERNA

En av delutredningarna på den statliga sidan i samband med de ändrade kyrka-statrelationerna behandlade det kyrkliga kulturarvet och i det sammanhanget spelade kyrkobyggnaderna den mest framträdande rollen. Resultatet av utredningsarbetet lade Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet fram i betänkandet (SOU 1997:43) *Staten och trossamfunden. Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven*.

Det principbeslut om ändrade kyrka-statrelationer som riksdagen fattade 1995 innefattade att kulturminneslagens skydd för kyrkliga kulturminnen skulle behållas även vid ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Relationsändringen borde inte leda till försämrade förutsättningar för vård och underhåll av de kulturhistoriska värdena inom kyrkan. Bevarandet av de kyrkliga kulturvärdena sågs som en angelägenhet för hela samhället och svenska folket. Det ansågs därför inte vara rimligt att den totala kostnaden för detta allmänintresse skulle bäras endast av Svenska kyrkans medlemmar. I den proposition som låg till grund för riksdagens principbeslut konstaterades att skyldigheten att iaktta kulturminneslagens bestämmelser innebär inskränkningar och ibland fördyringar vid skötseln av bl.a. kyrkobyggnaderna. Mot denna bakgrund borde Svenska kyrkan kunna få viss ersättning av staten för vården av den kulturhistoriskt värdefulla egendomen. Omfattningen, utformningen och finansieringen av en sådan ersättning skulle utredas i det fortsatta arbetet efter principbeslutet. Uppdraget att göra den utredningen och lägga fram förslag om vad som skulle gälla efter år 2000 hade getts åt Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet. Kommittén föreslog att Svenska kyrkan skulle erhålla en årlig ersättning på 460 miljoner kronor i 1996 års penningvärde för vård och underhåll av det kyrkliga kulturarvet, kyrkoantikvarisk ersättning. För att finansiera detta

föreslogs att en särskild skatt på 5 öre per skattekrone på den kommunalt beskattningsbara inkomsten skulle betalas av alla medborgare. Kommittén menade att det ekonomiska utrymme som detta skapade för Svenska kyrkan inte skulle få medföra utökad verksamhet utan måste innebära att uttaget av kyrkoavgift minskades. Vidare lämnades förslag om hanteringen av fördelningen av den kyrkoantikvariska ersättningen, om samverkan mellan Svenska kyrkan och myndigheter med ansvar på antikvariska området och om en 25-årig överenskommelse mellan staten och Svenska kyrkan rörande bevarandet av de kulturhistoriska värdena.

En annan av de statliga utredningarna genomfördes av Kammarkollegiet och avsåg den kyrkliga egendomen. I betänkandet (SOU 1997:47) *Staten och trossamfunden. Den kyrkliga egendomen* lämnades bl.a. förslag om det framtida ägandet av kyrkobyggnader. De kyrkor som hade tillkommit innan socknarna blev egna juridiska personer, på landsbygden år 1817 och beträffande stadsförsamlingarna 1843, hade karaktär av självägande stiftelser. Det var alltså inte församlingarna som ägde dessa kyrkor, vilket dock var fallet med kyrkor byggda efter de nämnda årtalen. Kammarkollegiet föreslog att de kyrkor som var av stiftelsekaraktär skulle föras till respektive församling med äganderätt.

8.2.3 UTREDNING SAR BETET OM KYRKOORDNINGEN

I utredningsarbetet om kyrkoordningen behandlades vissa frågor om kyrkobyggnaderna av Ekonomiutredningen i betänkandet *Ekonomi och egendom* (Svenska kyrkans utredningar 1998:5). De förslag som 1993 års kyrkobyggnadsutredning lade fram om den lokala strukturen var frågor som till en del hörde hemma hos den s.k. Nivåutredningen som lade fram resultatet av sitt arbete i betänkandet *Arbetet på olika kyrkliga nivåer* (Svenska kyrkans utredningar 1998:3). De huvudsakliga förslagen avseende den lokala kyrkliga indelningen fanns dock i huvudsak i betänkandet *Val, indelning, kyrkobokföring, arkiv* (Svenska kyrkans utredningar 1998:4). I direktiven till utredningsarbetet om kyrkoordningen angavs att det denna gång inte skulle syfta till några genomgripande förändringar av den kyrkliga indelningen. De förslag från Kyrkobyggnadsutredningen som gällde förändringar i den lokala strukturen och indelningen kom därför inte att spela någon direkt roll i arbetet med kyrkoordningen.

I kyrkolagen (1992:300) fanns i 38 kap. bestämmelser om församlingskyrkor. Det innebar att det gjordes en skillnad mellan olika slags kyrkor. Det skulle som huvudregel finnas minst en församlingskyrka i varje församling men regeringen eller den myndighet som regeringen bestämde kunde besluta att två församlingar skulle ha en gemensam församlingskyrka. Ekonomiutredningen föreslog att det inte skulle göras någon skillnad i kyrkoordningen mellan kyrkor som var församlingskyrkor i formell mening och andra kyrkor i en församling.

Ekonomiutredningen diskuterade vissa frågor om s.k. övertaliga kyrkor och redovisade vad Kyrkobyggnadsutredningen framfört på detta område. Ekonomiutredningen menade att det måste stå församlingar eller samfälligheter fritt att med användning av kyrkoavgiftsmedel, gåvor, kollekter och oavlönat arbete också fortsättningsvis hålla en kyrkobyggnad i stand, även om denna i någon mening skulle kunna sägas vara övertalig. Man såg som en svårighet om det skulle uppkomma situationer när församlingens eller den samfällighetens strävanden att hålla kyrkobyggnaden i stand belastar inte bara den egna församlingen eller samfälligheten utan Svenska kyrkan i stort. Ifråga om vad som skulle kunna utgöra en sådan belastning diskuterades utifrån förutsättningar som inte längre är riktigt för handen att det kunde ställas krav på tilldelning av prästtjänster för att uppehålla gudstjänstlivet i vissa kyrkor. Man tog också upp frågor om utjämnningssystemet i detta sammanhang men fann inte heller att det med hänsyn till detta skulle uppstå problem med ”övertaliga kyrkor”.

Ekonomiutredningen lade fram förslag till en beslutsordning för hur kyrkor ska tas ur bruk. Detta byggde på förslag som Kyrkobyggnadsutredningen hade lagt fram och har därefter införts i kyrkoordningen. I frågan om ägande av kyrkobyggnaderna fann Ekonomiutredningen att det inte, med hänsyn till det förslag som Kammarkollegiet lagt fram, kunde införas några bestämmelser om detta i kyrkoordningen.

8.2.4 BESLUT I SAMBAND MED DE ÄNDRADE KYRKA-STATRELATIONERNA
Riksdagen fattade beslut om de kyrkliga kulturminnena och därmed om bl.a. kyrkobyggnader, kyrkotomter och kyrkliga inventarier i enlighet med regeringens förslag i proposition 1998/99:38 *Staten och trossamfunden – begravningsverksamheten, kulturminnena, personalen, avgiftsbetalningen, m.m.* I enlighet med förslaget från utredningsarbetet infördes en kyrkoantikvarisk ersättning men ersättningen blev dock lägre än vad som hade föreslagits. Det skulle ske en upptrappning av ersättningsbeloppet som började utgå först 2002 med 50 miljoner kronor och kom upp till 460 miljoner kronor 2009. Det blev dock inte fråga om att låsa ersättningsbeloppet till 1997 års penningvärde. Det borde i så fall ha varit omkring 75 miljoner kronor ytterligare 2009. 1998 års kyrkomöte behandlade en skrivelse från regeringen, Reg. Skr 1998:1, där det förslag fanns som senare blev riksdagens beslut. I sitt yttrande till regeringen framförde Kyrkomötet att det efter relationsändringen skulle finnas ett behov av en kyrkoantikvarisk ersättning motsvarande 460 miljoner kronor per år i 1996 års penningvärde för att klara de kulturhistoriskt betingade överkostnaderna.”Konsekvenserna om detta behov inte tillgodoses torde bli att kulturminneslagens krav inte kan uppfyllas.”

Riksdagens beslut innebar vissa ändringar i kulturminneslagen (1988:350). I följande avsnitt 8.3 ”Bestämmelser om kyrkobyggnader” redovisas gäl-

lande bestämmelser och därmed också en del av de beslut som fattades av riksdagen inför de ändrade kyrka-statrelationerna.

När 1999 års kyrkomöte fattade beslut om kyrkoordningen fördes inga mer omfattande diskussioner om bestämmelserna om kyrkobyggnader i kyrkoordningens tionde avdelning. I allt väsentligt biföll Kyrkomötet förslagen i Svenska kyrkans centralstyrelses kyrkoordningsskrivelse, CsSkr 1999:3. I den skrivelsen konstaterades att utredningsförslaget bestämmelser om kyrkobyggnader hade fått ett mycket starkt stöd från remissinstansernas sida. Därmed anslöt sig skrivelsens förslag i allt väsentligt till utredningsförslaget.

8.3. Bestämmelser om kyrkobyggnader

Det finns såväl lagstiftning som bestämmelser i kyrkoordningen om kyrkobyggnaderna. Den särskilda lagstiftning som finns anledning att redovisa i detta sammanhang är främst kulturminneslagens (1988:950) 4 kap. om kyrkliga kulturminnen. Det finns också en förordning (1988:1188) om kulturminnen m.m. som innehåller vissa bestämmelser om kyrkliga kulturminnen. Vidare behöver noteras de bestämmelser om kyrkorna som finns i lagen (1998:1592) om införande av lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan. Kyrkoordningens tionde avdelning ”Kyrkobyggnader” omfattar två kapitel. Det ena innehåller bestämmelser om upplåtelse av kyrka. I detta sammanhang är det bestämmelser i kap. 40 Kyrkobyggnader som i första hand är av intresse. I kyrkoordningen finns även i övrigt bestämmelser som rör kyrkobyggnaderna. Det gäller bestämmelser om ansvaret för förvaltning av egendom och om det ekonomiska utjämnningssystemet.

8.3.1 LAGEN OM INFÖRANDE AV LAGEN OM SVENSKA KYRKAN

I 9 § 2 punkt i lagen om införande av lagen om Svenska kyrkan sägs att kyrkor och domkyrkor med tillhörande inventarier, kyrkotomt och kyrkogård, uppförda före år 1817 på landet eller före år 1843 i stad, ska ägas av den församling där kyrkan är belägen. Det innebar att de särskilda rättssubjekt av stiftelsekaraktär som tidigare fanns upphörde och att egendomen, dvs. kyrkobyggnaden med tillhörande kyrkotomt och kyrkogård samt inventarier, gick över i församlingarnas ägo. När bestämmelserna i införandelagen utarbetades konstaterades att bibehållande av den då gällande författningsregleringen skulle ha medfört att Kyrkomötet i princip inte skulle kunna utfärda bestämmelser för egendom som ägs av rättssubjekt med stiftelsekaraktär. Regeringen konstaterade i prop. 1997/98:116 att detta skulle kunna skapa problem. Det borde så långt möjligt underlättas för Svenska kyrkan att överta den kyrkliga egendomen. Enkla och överskådliga rättsliga förhållanden borde därför eftersträvas. Som ett led i denna strävan överfördes de äldre kyrkorna av stiftelsekaraktär – såväl församlingskyrkor som domkyrkor med äganderätt till respektive församling. Det enda undantaget utgörs

av Lunds domkyrka som har bibehållet ställningen som ett eget rättssubjekt. Det hör samman med den relativt betydande förmögenhetsmassa som domkyrkan förfogar över och som gör den ekonomiskt självbärande.

I den nämnda propositionen fördes ett resonemang om huruvida särskilda förhållanden skulle gälla för de medeltida domkyrkorna. I det remissarbete som föregick propositionen hade pekats på domkyrkornas särskilt kostnadskrävande förvaltning. Regeringen utgick från att de ekonomiska problemen för framför allt de medeltida domkyrkor som ligger inom ekonomiskt svagare enheter skulle kunna lösas inom ramen för utjämningssystemet eller genom en särskild kostnadsfördelning mellan stift och församling. På grund av de medeltida domkyrkornas betydelse förutsatte man att dessa kyrkor skulle få del av kyrkoantikvarisk ersättning.

Det sägs vidare i andra punkten i 9 § i införandelagen att kyrkorna ska användas för samma ändamål som tidigare tills annat beslutas av Svenska kyrkan. Regeringen anförde i prop. 1997/98:116 att Svenska kyrkan bör ha möjlighet att själv bedöma behovet av en särskild reglering beträffande kyrkorna och kunna fatta beslut om kyrkornas användning i framtiden. Man menade att det exempelvis vid ändringar i den kyrkliga indelningen kan finnas behov av att ändra användningen av en kyrka.

8.3.2 KULTURMINNESLAGEN

I lagen (1988:950) om kulturminnen avser kapitel 4 kyrkliga kulturminnen. Där sägs inledningsvis i 1 § att kulturhistoriska värden i kyrkobyggnader, kyrkotomter, kyrkliga inventarier och begravningsplatser är skyddade enligt bestämmelserna i det kapitlet.

I 4 kap. 2 § anges att kyrkobyggnader och kyrkotomter ska vårdas och underhållas så att deras kulturhistoriska värde inte minskas och deras utseende och karaktär inte förvanskas. Med kyrkobyggnader enligt kulturminneslagen avses byggnader som före den 1 januari 2000 har invigts för Svenska kyrkans gudstjänst och den 1 januari 2000 ägdes eller förvaltades av Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar. Kyrkotomt är ett område kring en kyrkobyggnad som hör samman med byggnadens funktion och miljö och som inte är begravningsplats.

För kyrkobyggnader uppförda före utgången av år 1939 och för kyrkotomter som har tillkommit före samma tid gäller särskilda bestämmelser. Sådana kyrkobyggnader och kyrkotomter får enligt 3 § inte på något väsentligt sätt ändras utan tillstånd av länsstyrelsen. I fråga om en kyrkobyggnad krävs alltid tillstånd för rivning, flyttning eller ombyggnad av byggnaden liksom för ingrepp i eller ändring av dess exteriör och interiör med dess fasta inredning och konstnärliga utsmyckning samt för ändring av dess färgsättning. I fråga om en kyrkotomt krävs alltid tillstånd för utvidgning av tomten samt för uppförande eller väsentlig ändring av byggnader, murar, portaler eller andra fasta anordningar på tomten. Länsstyrelsen får ställa de villkor

för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder ändringen. Villkoren får avse hur ändringen skall utföras samt den dokumentation som behövs. I 17 § stadgas att länsstyrelsen får förelägga den som är ansvarig för förvaltningen av ett kyrkligt kulturminne att vidta rättelse eller avbryta pågående åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av föreskrifter och beslut som har fattats enligt 4 kap. i kulturminneslagen. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. I 4 § anges att Riksantikvarieämbetet får besluta att bestämmelserna i 3 § om tillståndsprövning ska gälla också i fråga om en kyrkobyggnad eller en kyrkotomt som har tillkommit efter utgången av år 1939 och som är märklig genom sitt kulturhistoriska värde.

Beträffande inventarier av kulturhistoriskt värde, som hör till kyrkobyggnad eller annan kyrklig byggnad, kyrkotomt eller begravningsplats, anges i 6 § att de ska förvaras och vårdas väl. I 7 § sägs att det skall finnas en förteckning över dessa inventarier. Det ska utses två personer i varje församling som har ansvar för att föra förteckningen. Dessa personer ska se till att föremålen förvaras och vårdas väl. Församlingen skall anmäla till länsstyrelsen vilka som har utsetts. Vidare ska stiftet enligt bestämmelser i 8 § vart sjätte år kontrollera att alla föremål i förteckningen finns kvar. Det ska också göras en sådan kontroll vid byte av någon av de av församlingen utsedda inventarieansvariga personerna. Beträffande föremålen på inventarieförteckningen gäller enligt 9 § i fråga om föremål, som inte ägs av någon enskild person eller släkt, att det krävs tillstånd från länsstyrelsen

1. för att avyttra det,
2. för att avföra det från förteckningen,
3. för att reparera eller ändra det, eller
4. för att flytta det från den plats där det sedan gammalt hör hemma.

Länsstyrelsen får ställa de villkor för tillståndet som är skäligen med hänsyn till de förhållanden som föranleder åtgärden vid reparation, ändring eller flyttning av ett föremål.

I 16 § i kulturminneslagen finns bestämmelser om den kyrkoantikvariska ersättningen. Där sägs att Svenska kyrkan har rätt till viss ersättning av staten för kulturhistoriskt motiverade kostnader i samband med vård och underhåll av de kyrkliga kulturminnena. I fråga om hanteringen av ersättningen anges att Svenska kyrkan beslutar om fördelning av ersättningen mellan stiftet och att stiftet beslutar om fördelning inom sitt område. Vidare framgår att Riksantikvarieämbetet ska ges tillfälle att yttra sig över fördelningen i landet. Länsstyrelsen ska ges tillfälle att yttra sig över fördelningen i länet.

8.3.3 KYRKOORDNINGEN

I 2 kap. 1 § i kyrkoordningen sägs att församlingen bl.a. ska anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens uppgifter om detta inte är en uppgift för en kyrklig samfällighet som församlingen ingår i. En församling som inte tillhör någon samfällighet äger själv och har förvaltningsansvaret för sin kyrka eller sina kyrkor. För en samfällighet och de församlingar som bildar samfälligheten finns särskilda bestämmelser om ansvarsfördelningen beträffande kyrkobyggnader. Detta redovisas delvis i delavsnittet "Ansvar för fastigheter" i betänkandet avsnitt 4.4.2.

I 2 kap. 11 § sägs att samfälligheten har det grundläggande ansvaret för den fasta egendomen inom samfälligheten. Detta innefattar ett ansvar för församlingarnas kyrkor. Samfälligheten har det ekonomiska ansvaret för alla församlingens uppgifter. Av detta det kan också sägas följa ett ansvar för såväl kyrkorna som deras inventarier.

Det finns bestämmelser som ger församlingen ett särskilt inflytande vad gäller kyrkobyggnader och kyrkorum och som inte har någon motsvarighet vad gäller andra fastigheter. I 2 kap. 13 § sägs att en samfällighet inte får besluta om ändringar av en kyrkobyggnad eller i ett kyrkorum utan att församlingen först har godkänt dessa. I kyrkolagen var församlingens vetorätt gentemot samfälligheten inskränkt till ändringar i kyrkorummet. I 1999 års kyrkoordningsskrivelse menade Centralstyrelsen att församlingarnas ställning borde förstärkas ytterligare, så att dessa också skulle godkänna en utvändig förändring av en kyrkobyggnad. Som grundläggande motiv för församlingens vetorätt i sammanhanget angavs att det är församlingens primära uppgift att fira gudstjänst.

I kyrkoordningens kapitel 40 om kyrkobyggnader sägs inledningsvis att en kyrkobyggnad tas i bruk när kyrkorummet invigs. Det framgår av Centralstyrelsens kyrkoordningsskrivelse till 1999 års kyrkomöte att en avsikt med den bestämmelsen var att indirekt ge en definition av vad som avses med en kyrkobyggnad. Det fanns inte någon sådan definition tidigare. I kyrkoordningsskrivelsen sägs vidare att bestämmelserna i kyrkoordningen avser även ett kyrkorum som är en del av en annan byggnad, t.ex. om församlingslokaler och kyrkorum utgör en enda byggnad. Som tidigare har framgått är kyrkobyggnadsbegreppet i kulturminneslagen inskränkt till byggnader som före den 1 januari 2000 har invigts för Svenska kyrkans gudstjänst.

I 40 kap. sägs vidare att kyrkobyggnader och deras inventarier ska underhållas så att de kan tjäna sitt ändamål och att kyrkobyggnader ska hållas tillgängliga för allmänheten. För kyrkobyggnader anger alltså kyrkoordningen, till skillnad mot vad som gäller andra fastigheter, ett vårdnadsansvar som, beroende på den lokala organisationen, gäller för församlingen eller samfälligheten. Det gäller alla kyrkobyggnader enligt den tidigare angivna definitionen på en sådan byggnad. Det anges i kyrkoordningsskrivelsen ett par olika motiv för bestämmelsen att en kyrkobyggnad ska hållas tillgänglig

för allmänheten. Det ses som ett kyrkligt intresse att kyrkobyggnaderna är öppna även vid tider när gudstjänster inte hålls. Det finns också en koppling till den kyrkoantikvariska ersättningen. Enligt avtal mellan staten och Svenska kyrkan om vården av det kyrkliga kulturarvet gäller som ett villkor för att Svenska kyrkan ska erhålla kyrkoantikvarisk ersättning att kyrkobyggnaderna hålls tillgängliga för allmänheten.

Det finns vidare i kyrkoordningen bestämmelser om de två personer som ska utses i varje församling med ansvar för att föra en förteckning över kulturhistoriskt värdefulla inventarier och ha ansvar för dessa inventariers vård. Det ska vara kyrkoherden eller en annan präst i församlingen som kyrkoherden utser samt en kyrkvård som är ledamot eller ersättare i kyrkorådet. Beträffande domkyrkorna finns vissa särskilda bestämmelser. Det anges att det ska finnas en domkyrka i varje stift. Vidare stadgas i 40 kap. 4 § att när en domkyrkoförsamling eller en samfällighet avgör ärenden om domkyrkans förvaltning ska biskopen eller en företrädare för stiftet, utsedd av biskopen, ha rätt att delta med yttranderätt och förslagsrätt samt rätt att få sin mening antecknad i protokollet.

Lunds domkyrka har en särskild ställning som hör samman med att den, som tidigare har redovisats, har kvar ställningen som ett eget rättssubjekt. Den förvaltas av ett domkyrkoråd. I detta är biskopen ordförande och domprosten vice ordförande. Härtill finns en ledamot utsedd av stiftsfullmäktige i Lunds stift och två ledamöter utsedda av domkyrkoförsamlingen.

Det finns ett särskilt kapitel i kyrkoordningen, kapitel 41, med bestämmelser om upplåtelse av kyrka. Utan några särskilda upplåtelsebeslut har biskopen rätt att använda kyrkorna i stiftet och prästerna i församlingen rätt att använda församlingens kyrkor för församlingens gudstjänster och kyrkliga handlingar som avser någon som tillhör församlingen. Det är kyrkorådet som beslutar om upplåtelse av en kyrka i övrigt. Kyrkorådet kan, och torde i praktiken alltid, delegera sådana beslut. De kan delegeras till en avdelning inom kyrkorådet där kyrkoherden ingår eller till kyrkoherden. Om det är en annan präst än kyrkoherden som är ledamot i kyrkorådet är det den prästen som går in i kyrkoherdens ställe även i frågor om upplåtelse av kyrka. Beslut om upplåtelse kan bara fattas om man kan förutsätta att kyrkorummet och dess inventarier kommer att behandlas med pietet och aktsamhet. En kyrka får inte upplåtas för något ändamål som kränker kyrkorummets helgd.

I kyrkoordningens kapitel 44 om ekonomisk utjämning finns bestämmelser om utjämning av kostnaderna för kyrkounderhåll. Det innebär att de församlingar som har fler medlemmar per kyrkobyggnad än medeltalet medlemmar per kyrkobyggnad i landet som helhet betalar en kyrkounderhållsavgift. De församlingar som har färre medlemmar per kyrkobyggnad än i genomsnitt får i stället ett kyrkounderhållsbidrag. Avgiften och bidraget fastställs varje år och beräknas för varje kyrkobyggnad på grundval av skillnaden mellan antalet medlemmar per kyrkobyggnad i församlingen och

medeltalet medlemmar per kyrkobyggnad i landet. Skillnaden multipliceras med genomsnittskostnaden för kyrkounderhåll i hela landet och en procentsats som beslutas av Kyrkostyrelsen. Kyrkostyrelsen får höja eller sänka avgifter och bidrag med hänsyn till en kyrkobyggnads storlek, byggnadsmaterial och nyttjandegrad.

Till och med 2006 fanns i kyrkoordningen bestämmelser om kyrkobyggnadsbidrag. Det innebar att stiftet fick vissa medel som stiftsstyrelserna fördelade mellan församlingarna till kostnadskrävande arbeten på kyrkobyggnader. Innan bestämmelserna om kyrkobyggnadsbidrag upphörde att gälla var 50 miljoner kronor avsatta för detta ändamål. Att bestämmelserna ändrades medförde inte att kyrkobyggnadsbidragen avskaffades. De tidigare i kyrkoordningen specialdestinerade bidragen finns med som beräkningsunderlag för de samlade stiftsbidrag som utgår till stiftet från nationell nivå. Det är stiftet som självständigt beslutar hur man fördelar stiftsbidragen till olika ändamål och därmed hur mycket som ska avse kyrkobyggnader.

8.4 Kyrkobyggnaderna – en nulägesbeskrivning

8.4.1 ANTAL OCH ANVÄNDANDE

I december 2010 fanns det sammantaget 3 397 kyrkobyggnader om man använder den definition av kyrkobyggnader som finns i kulturminneslagen och i kyrkoordningen och som har redovisats ovan. Antalet kyrkobyggnader som var i bruk som kyrkor i Svenska kyrkan var vid samma tidpunkt 3 349. Det har alltså skett och sker kontinuerligt förändringar i fråga om hur många kyrkor som används för Svenska kyrkans gudstjänster. I samtliga stift utom Växjö och Visby stift har minst en kyrka tagits ur bruk efter den 1 januari år 2000. Flest kyrkor har tagits ur bruk i Lunds och Härnösands stift, nämligen sju stycken i vardera stiftet. Sedan år 2000 har tillkommit 16 nya kyrkor. Flest nyinvidgade kyrkor har Stockholms stift med sju stycken.

Av kyrkorna som var i bruk var 88 procent eller 2 937 skyddade enligt bestämmelserna i kulturminneslagen. Den alldeles övervägande delen var kulturminnesskyddade genom de generella bestämmelserna om skydd för kyrkor byggda före 1940. Det var 113 kyrkor som var skyddade genom särskilda beslut av Riksantikvarieämbetet. Sådana beslut har fattats beträffande 35 kyrkor efter 1 januari 2000. En sammanställning av samtliga kyrkobyggnader i bruk som kyrkor och antalet sådana som är kulturminnesskyddade finns i tabell 13.

Tabell 13 Kyrkor i bruk fördelade per stift

Stift	Antal kyrkor	Antal skyddade kyrkor	Andel skyddade kyrkor
Uppsala	285	253	89 %
Linköping	255	231	91 %
Skara	405	373	92 %
Strängnäs	196	171	87 %
Västerås	171	161	94 %
Växjö	331	289	85 %
Lund	507	473	92 %
Göteborg	369	312	85 %
Karlstad	167	153	92 %
Härnösand	211	180	85 %
Luleå	197	133	68 %
Visby	100	97	97 %
Stockholm	155	111	72 %
Totalt	3 397	2 956	88 %

De flesta stift har en andel kyrkor som är skyddade enligt bestämmelser i kulturminneslagen i paritet med vad som genomsnittligt gäller. Tydligast avvikande är Luleå och Stockholms stift med en något lägre andel skyddade kyrkor. Största andelen skyddade kyrkor finns i Visby stift.

I vilken utsträckning och hur kyrkorna brukas varierar mycket. Det finns statistiska uppgifter om församlingarnas gudstjänstliv och om kyrkornas användning i det sammanhanget. Någon heltäckande statistik över alla besök i kyrkor finns inte. Vissa uppgifter finns dock tillgängliga genom att det i några kyrkor, särskilt domkyrkorna, finns avläsare som registrerar alla gudstjänstbesök. I vissa landsortskyrkor görs en ungefärlig skattning av antalet besökare.

I Lunds domkyrka kommer varje år ungefär 700 000 personer till kyrkan, ca 85 000 av dessa besök hör samman med gudstjänster och annan organiserad kyrklig användning (en ökning med 15 000 sedan 2008). Några andra konkreta exempel som kan nämnas för 2009, som exemplifierar de många besöken i storstad, större tätort samt landsbygd är Västerås domkyrka (140 000 besök), Uppsala domkyrka (600 000 besök), S:t Botvids kyrka i Oxelösund (30 000 besök), Masthuggskyrkan i Göteborg (60 000 besök) och Östra Ämterviks kyrka (1 800 besök) och Fryksände kyrka (3 500 besök) i Karlstad stift.

I den årliga kyrkobyggnadsenkäten som genomförs bl.a. för att få underlag för rapportering till regeringen om kyrkliga kulturvärden och den kyrko-

antikvariska ersättningen inhämtas uppgifter om kyrkornas öppethållande. Det skedde en relativt stor nedgång i antalet öppna kyrkor mellan 2005 och 2006 men den nedgången har nu avstannat. Med öppen kyrka avses i enkäten att kyrkan varit öppen för besök minst 5 timmar per dag. Andelen kyrkor med låg tillgänglighet är fortsatt knappt 20 % jämfört med de ca 5 % som var fallet under perioden 2004–2006. En viss osäkerhet rörande statistikens träffsäkerhet finns med avseende på hur uppgiftslämnarna tolkat frågan. Oavsett denna osäkerhet kan dock konstateras att tillgängligheten för spontanbesök till kyrkorna har minskat sedan år 2000. En bakomliggande orsak till förändringen kan vara oro för stölder, med flera mycket uppmärksammade fall under första delen av 2000-talet, vilket i sig kan ha lett till ett mer restriktivt öppethållande.

Det finns uppgifter om användning av kyrkorna för huvudgudstjänster och kyrkliga handlingar fördelat efter kyrkor uppdelade på en indelning av församlingarna i olika grupper. Denna användning av kyrkorna redovisas i tabell 14.

Gruppindelning i följande tabeller har sin grund i den indelning som Statistiska centralbyrån har använt vid redovisning av ekonomisk statistik. Följande översikt ger en förklaring till indelningen.

Grupp	Förklaring
Storstad	Församlingar av storstadstyp i kommuner med mer än 200 000 invånare
Förort	Församlingar i förorter till storstad
Större stad	Församlingar som själva har eller ingår i en samfällighet som har mer än 50 000 invånare
Medelstor stad	Församlingar som själva har eller ingår i en samfällighet som har mellan 20 000 och 50 000 invånare
Större tätort	Församlingar som själva har eller ingår i en samfällighet som har mer än 80 procents tätortsgrad och mindre än 20 000 invånare
Mindre tätort	Församlingar som själva har eller ingår i en samfällighet som har 60–80 procents tätortsgrad och mindre än 20 000 invånare
Landsbygd	Församlingar med mindre än 60 procents tätortsgrad.
Glesbygd	Församlingar i glesbygd med mindre än 6 invånare per kvadratkilometer och tätortsgrad under 75 procent

Tätortsgraden styrs av hur stor andel av befolkningen som bor i tätort. En tätortsgrad på 100 procent innebär att alla bor i tätort, en tätortsgrad på 60 procent att 60 procent av befolkningen bor i tätort. Med tätort menas en sammanhängande bebyggelse med högst 200 meter mellan husen och minst 200 invånare.

Tabell 14. Antal huvudgudstjänster och kyrkliga handlingar per kyrka år 2010 fördelat på tätortsgrad (Hg=huvudgudstjänst, Kl=kyrkliga handlingar, G=gudstjänster i form av huvudgudstjänster och kyrkliga handlingar)

Grupp	Ingen Hg eller Kl	Ingen Hg men Kl	1– 19 G.	20– 49 G	50– 99 G	100– 199 G	Mer än 200 G	Totalt antal svar
Storstad	13	7	9	33	41	24		127
Förort	4	5	110	87	44	29	2	281
Större stad	10	8	24	44	36	19		141
Medelstor stad	1	12	63	62	38	25		201
Större tätort	5	12	104	130	79	33		363
Mindre tätort	4	28	254	321	87	40		734
Landsbygd	10	28	444	378	75	22		957
Glesbygd	10	9	131	104	23	4		281
Totalt	57	109	1 139	1 159	423	196	2	3 085
Totalt procent	2 %	4 %	37 %	38 %	14 %	6 %	0 %	100 %

I den redovisning för år 2010 som lämnas till Kulturdepartementet om de kyrkliga kulturvärdena och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen kommenteras kyrkornas användning i här aktuellt avseende på följande sätt.

Antalet svar där man angivit ingen gudstjänst, kyrklig handling eller endast 1–9 sådana sammankomster per år har ökat från 8 % 2008 och 2009 till 20 % 2010. Likaså har antalet svar som anger 50 eller fler gudstjänster per år minskat från 50 % till 20 %. Det är möjligt att ytterligare analysera svaren med avseende på vilken tätortsgrupp som svaren rör och en tydlig ändring som går att utläsa är att grupperna ”förort”, ”mindre tätort” och ”landsbygd” angett tre gånger så många svar i intervallet 1 – 9 gudstjänster per år i 2010 års underlag, jämfört med föregående år. Inom dessa grupper har alltså antalet kyrkor som har mycket få gudstjänster per år ökat från 110 stycken till 313. En annan tydlig tendens är att antalet svar som anger en mycket hög användning (200 eller fler gudstjänster per år) har nästan helt försvunnit. I 2009 års enkät återfanns 131 kyrkor i denna grupp, nu har endast 2 svar redovisats här. Även här kan statistikens precision ifrågasättas då svar för några stora och bevisligen intensivt brukade kyrkor återfinns här.

För 2009 finns även statistik där det redovisas användningen inom Svenska kyrkan av kyrkorna för annat än huvudgudstjänster och kyrkliga handlingar. I den föreliggande statistiken talas om antalet ”sammankomst-tillfällen” som det som man har samlat in uppgifter om. Det torde i första hand vara fråga om olika former av andra gudstjänster än huvudgudstjänster och kyrkliga handlingar samt om konserter.

Tabell 15. Antal övriga tillfällen när kyrkorna användes i egen verksamhet 2009

Grupp	Inga tillfällen	1–19 tillfällen	20–49 tillfällen	50–99 tillfällen	100–199 tillfällen	200–399 tillfällen	Mer än 400 tillfällen	Totalt antal svar
Storstad	1	3	7	16	25	45	27	124
Förort	7	54	65	56	56	35	20	293
Större stad	7	20	17	20	25	29	29	147
Medelstor stad	12	36	23	37	43	26	24	201
Större tätort	16	84	78	67	53	39	7	344
Mindre tätort	31	188	189	157	93	41	11	710
Landsbygd	56	377	279	171	63	11	2	959
Glesbygd	18	109	77	57	26	5		292
Totalt	148	871	735	581	384	231	120	3 070
Totalt procent	5 %	28 %	24 %	19 %	13 %	8 %	4 %	100 %

Härtill finns även uppgifter avseende 2009 om användningen av kyrkorna utanför den egna verksamheten. Sådan användning finns inte alls för 62 procent av kyrkorna. Det är 31 procent av kyrkorna som används vid 1–19 tillfällen för sammankomster som ligger utanför den egna verksamheten. Mer än 50 sådana sammankomster förekom i 4 procent av kyrkorna och det gällde i första hand i större städer.

8.4.2 KOSTNADER

Ser man till fördelningen totalt av kostnader på lokal nivå för olika verksamheter kan man göra följande sammanställning av vad som gällde år 2009.

Tabell 16 Kostnader per verksamhetsområde på lokal nivå (miljarder kronor)

Verksamhetsområde	Kostnad 2009	Andel	Jämför 2008	
			Kostnad	Andel
Församlingsverksamhet	7,2	43 %	+0,3	+4,2 %
Begravningsverksamhet	3,5	21 %	+0,2	+5,6 %
Fastighetsförvaltning	3,5	21 %	+0,2	+6,5 %
Gemensam administration	2,3	13 %	+0,1	+6,6 %
Serviceverksamhet	0,3	2 %	–0,0	–0,5 %
Summa	16,6	100 %	+0,7	+4,6 %

Fastighetsförvaltningen utgör en betydande del, något mer än en femtedel, av kostnaderna på lokal nivå. Kostnaderna för fastighetsförvaltningen har ökat relativt mycket mellan 2008 och 2009. Det bör i sammanhanget noteras att ser man över längre tid så har de senaste åren kostnadsökning-

arna för församlingsverksamheten varit större än genomsnittlig kostnadsökning medan administrationens kostnader ökat långsamt. Vad gäller denna utveckling kan år 2009 ses som avvikande.

En närmare översikt av vilka nettokostnader, och i vissa fall intäkter, som ryms i fastighetsförvaltningen finns i *tabell 17*. Tabellen utgör en sammanställning där de bokförda intäkterna för varje kostnadsslag har dragits från kostnaderna.

Tabell 17 Nettokostnader och nettointäkter för fastighetsförvaltningen på lokal nivå 2005–2009 i miljoner kronor

Kostnadsslag	2005	2006	2007	2008	2009
Administration	–223	–248	–256	–264	–283
Kyrkor och kapell	–1 077	–1 054	–1 055	–1 180	–1 225
Kyrka o församl.hem. gemensamt	–319	–294	–298	–310	–342
Församlingslokaler (egna o hyrda)	–719	–918	–720	–747	–806
Förvaltningslokaler (egna o hyrda)	–109	–86	–132	–136	–129
Egna hyresfastigh. o prästgårdar	–7	29	51	43	140
Församlingsk/domk fastigheter	6	9	10	13	3
Summa	–2 449	–2 364	–2 401	–2 580	–2 642

Fastighetsförvaltningen medför framförallt kostnader även om det finns en viss nettointäkt från hyresfastigheter och prästgårdar som utgör tjänstebo-städer. Det är sådana prästgårdar som tas upp i tabellen. Även församlingskyrkors och domkyrkors fastigheter ger en liten nettointäkt. Kyrkobyggnaderna står för drygt hälften av fastighetskostnaderna även om det kan vara svårt att veta hur fördelningen mellan olika delar ser ut när kyrka och församlingslokaler finns i gemensam byggnad. De kostnader som finns i tabellen avser såväl drifts- som underhållskostnader.

Av kostnaderna för ”kyrkor och kapell” år 2009 utgjorde 576 miljoner kronor driftskostnader och ca 696 miljoner kronor underhållskostnaderna. Detta är en bruttosiffra utan hänsyn tagen till kyrkoantikvarisk ersättning och kyrkobyggnadsbidrag. Härtill kommer i den ekonomiska statistiken övriga kostnader för kyrkor och kapell vilka inkluderar bl.a. avskrivningar och ligger på 314 miljoner kronor. För kyrkor och församlingshem i gemensam byggnad var driftskostnaderna 154 miljoner kronor, underhållskostnaderna 99 miljoner kronor och övriga kostnader 112 miljoner kronor. Det är inte möjligt att mer exakt ange hur stor nettokostnaden för underhåll av kyrkobyggnader var när man räknar från den bokförda kyrkoantikvariska ersättningen på 230 miljoner kronor och kyrkobyggnadsbidrag på 50 miljoner kronor. Nettokostnaden bör ligga på mellan 600 och 650 miljoner kronor år 2009.

I den tidigare nämnda redovisningen till regeringen finns en sammanställning av genomsnittskostnader för fastighetsförvaltning uttryckta i kronor kyrkoavgift enligt den ekonomiska redogörelsen för 2009 och med samma gruppindelning som tidigare har redovisats, se *tabell 18*.

Tabell 18. Genomsnittskostnad för fastighetsförvaltning uttryckt i kronor kyrkoavgift

Grupp	Fastighetsförv.	Varav drift och underhåll kyrkor	Varav bara underhåll kyrkor
Storstad	0,18	0,10	0,06
Förort	0,20	0,09	0,06
Större stad	0,20	0,12	0,08
Medelstor stad	0,26	0,12	0,08
Större tätort	0,28	0,14	0,08
Mindre tätort	0,39	0,19	0,11
Landsbygd	0,49	0,27	0,16
Glesbygd	0,50	0,25	0,15
Totalt	0,28	0,15	0,09

I *tabell 18* har intäkter av kyrkoantikvarisk ersättning frånräknats. I ”kyrkor” ingår kategorierna ”kyrkor och kapell” samt ”kyrkor och församlingshem i gemensam byggnad”.

Om man gör en fördelning av vilket kyrkoavgiftsuttag som krävs för kyrkounderhåll stiftsvis kommer detta att variera beroende på stiftens karaktär. Det mest utpräglade storstadsstiftet får ett kyrkoavgiftsuttag som ligger klart under genomsnittet medan Visby stift hamnar betydligt över genomsnittet. Det kan noteras att Samfälligheten Gotlands kyrkor, se nedan, tar ut en kyrkoavgift på 15 öre.

8.4.3 VISSA FRÅGOR RÖRANDE DEN KYRKOANTIKVARISKA ERSÄTTNINGEN

Kyrkostyrelsen lämnar årligen som tidigare har framgått en redovisning till regeringen (Kulturdepartementet) om de kyrkliga kulturvärdena och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen. Den senaste rapporten, som avser 2010, beslutades i mars 2011. Där sägs att den kyrkoantikvariska ersättningen idag är relativt ojämnt fördelad i landet. Detta beror delvis på skilda uppfattningar inom stift och län om hur stor andelen ersättning bör vara i varje projekt, men också på skilda resurser vad gäller kompetens, ekonomi och bemanning. Att tolkningen av villkoren för ersättningen varierar i alltför hög grad är ett problem som enligt Kyrkostyrelsen ska åtgärdas. Styrelsen menar att den ojämlika fördelningen av resurser är svårare att ta itu med, då den beror på att förutsättningarna i landet varierar allt mer. Styrelsen pekar på att det av Svenska kyrkans medlemsprognos för åren 2010–

19 framgår att antalet medlemmar sannolikt kommer att minska med cirka 860 000 under perioden och att minskningen kommer att se mycket olika ut i landet. Det innebär att församlingarnas ekonomi riskerar att variera ännu kraftigare i framtiden.

Vidare konstaterar Kyrkostyrelsen att regeringen i sin budgetproposition 2009/10 föreslog att utgångspunkten för den framtida ersättningen bör vara att Svenska kyrkan, inom ramen för gällande bestämmelser, ska ges ökade möjligheter att disponera över de kyrkliga kulturminnena i enlighet med församlingarnas behov och att riktlinjer för en diversifierad användning av kyrkobyggnaderna är av särskild betydelse. Mot bakgrund av den ovan prognostiserade utvecklingen är det enligt Kyrkostyrelsen troligt att församlingarnas behov kommer att variera kraftigt i framtiden och att vissa församlingar kommer att ha mycket stora behov av ekonomiskt stöd och annan hjälp om kyrkorna ska kunna behållas och kulturarvet användas och bevaras. Svenska kyrkan ser nu, i samverkan med bland andra Riksantikvarieämbetet, över villkor och allmänna råd för kyrkoantikvarisk ersättning. Syftet är att skapa tydligare och mer transparenta villkor som tillämpas lika över landet med mer enhetliga prioriteringar och fördelningar av ersättning till de kyrkoantikvariska projekten. Vidare är avsikten att ersättningsnivån, som idag i genomsnitt ligger på strax under 50 procent av totalkostnaden för samtliga projekt, ska höjas.

I rapporten anger Kyrkostyrelsen att Svenska kyrkan planerar att utveckla en strategi eller en handlingsplan för framtida användning och förvaltning av kyrkobyggnader och relaterade kulturvärden för att kunna bevara och utveckla dessa värden i en organisation med stadigt sjunkande medlemstal och krympande ekonomi. Man ser i det sammanhanget vårt arbete i Strukturutredningen som en viktig förutsättning för det fortsatta arbetet med kyrkobyggnader och kulturvärden.

Behovet av en översyn av villkor och allmänna råd för den kyrkoantikvariska ersättningen tog Riksrevisionsverket upp i rapporten (RiR 2008:2) *Statsens insatser för att bevara de kyrkliga kulturminnena*. Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna. Riksrevisionsverket anger i rapporten att man kommer att följa upp granskningen.

Riksrevisionsverket ser utifrån sin granskning som en risk att den kyrkoantikvariska ersättningen inte ger största möjliga bevarandeeffekt. Till det man lyfter fram i detta sammanhang hör att den kyrkoantikvariska ersättningen täcker i genomsnitt 48 procent av kostnaden i projekt som delfinansieras av ersättningen. I granskningen har det framkommit att angelägna projekt inte genomförts på grund av att församlingar saknar möjlighet att stå för egenfinansieringen. Man pekar också på stora regionala skillnader mellan församlingars benägenhet att söka kyrkoantikvarisk ersättning. Detta menar man sammanhänger bl.a. med att församlingarna ofta är bero-

ende av stöd och vägledning då de som regel saknar såväl antikvarisk som byggnadsadministrativ/teknisk kompetens. Riksrevisionsverket säger vidare att det idag inte finns någon samlad kunskap om var de största antikvariska behoven finns. I det sammanhanget konstaterar man att Svenska kyrkan har initierat arbete med att ta fram vård- och underhållsplaner för alla kyrkomiljöer i syfte att de ska fungera som ett underlag för stiftens prioriteringar. Dessa vård- och underhållsplaner har dock inte kunnat användas som underlag för nationella prioriteringar. I rapporten noteras att det är stor variation i fråga om hur mycket kyrkoantikvarisk ersättning stiftens fått per skyddad kyrka. Visby stift, som fått mest medel per skyddad kyrka, har åren 2002 till 2008 erhållit drygt fyra gånger mer än Lunds stift, som fått minst kyrkoantikvarisk ersättning per skyddad kyrka. Enligt intervjuer med företrädare för länsstyrelserna, Riksantikvarieämbetet samt stiftens och Kyrkokansliet finns det inget som tyder på att dessa stora skillnader i erhållen ersättning speglar de faktiska antikvariska behoven.

I sina avslutande rekommendationer framför Riksrevisionsverket bl. a att Riksantikvarieämbetet bör ge ut föreskrifter och allmänna råd angående tillsyn och tillståndsgivning på det kyrkoantikvariska området och ta fram vägledning för och följa upp länsstyrelsernas prioriteringar och bedömningar av antikvarisk merkostnad.

I enlighet med rekommendationerna från Riksrevisionsverket har Riksantikvarieämbetet i april 2010 fått i uppdrag av regeringen att utarbeta föreskrifter och allmänna råd till 4 kap. i kulturminneslagen, så att tillämpningen blir mer enhetlig när det gäller tillståndsgivning och tillsyn. Utgångspunkter för uppdraget är att tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen mellan berörda aktörer samt att öka förutsägbarheten och enhetligheten i processen för kyrkoantikvariska frågor. Därutöver bör enligt regeringsuppdraget beaktas att Svenska kyrkan, inom ramen för gällande bestämmelser, ska ges ökade möjligheter att disponera över de kyrkliga kulturminnena i enlighet med församlingarnas behov.

I en delredovisning överlämnad till regeringen hösten 2010 har Riksantikvarieämbetet angivit att man för att möta kraven på en enhetligare tillämpning av bestämmelserna 4 kap. i kulturminneslagen har valt att utarbeta en vägledning för hela detta kapitel. I vägledningen kommer förhållningssätt, tolkningsfrågor och tillämpningsproblem att förtydligas och exemplifieras. Arbetet har bedrivits i samverkan med andra berörda aktörer, genom en extern referensgrupp med representanter från Svenska kyrkan, länsstyrelser och länsmuseer.

Som en grundläggande hållning i de texter som framtagits för vägledningen anges att tillämpningen av 4 kap. i kulturminneslagen, i enlighet med lagtextens formulering, ska utgå ifrån de kulturhistoriska värdena i det enskilda fallet. Eftersom de kulturhistoriska värdena varierar från objekt till objekt, bör också länsstyrelsernas tillämpning utgå från detta. Riksantikvarieämbe-

tet menar att det i vissa fall finns långtgående möjligheter att tillgodose församlingarnas önskemål om att förnya och förändra de kyrkliga miljöer som omfattas av tillståndsplikt, i andra fall finns det skäl att från länsstyrelsens sida vara restriktiv med hänsyn till de kulturhistoriska värdena.

I sin delredovisning pekar Riksantikvarieämbetet på att den kyrkoantikvariska ersättningen under senare har använts till översiktliga inventeringar för att bedöma de kulturhistoriska värden som är särskilt viktiga att ta fasta på vid förvaltningen av kyrkobyggnaderna. I ett avsnitt i vägledningen om strategiska framtidsfrågor menar Riksantikvarieämbetet att detta kunskapsunderlag också bör kunna ligga till grund för utvecklade förvaltningsstrategier i en församling med flera kyrkor, i en samfällighet eller i ett stift. Den regionala kulturmiljövården och kyrkan bör kunna samverka i sådana strategier, som tillgodoser kulturminneslagens krav på vård och underhåll av de kyrkliga kulturminnena, men också utgår från de möjligheter till utveckling som kan finnas utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet och önskemålen från församlingarna.

Parallellt med vägledningsarbetet har Riksantikvarieämbetet övervägt behovet av föreskrifter och funnit att sådana bör utarbetas på två områden där mer detaljerade regler skulle kunna påverka tillämpningen av 4 kap. i kulturminneslagen i önskvärd riktning. Det gäller föreskrifter om vård och underhåll av kyrkobyggnader (2 §) samt om inventarieförteckningar (7 §). I fråga om inventarieförteckningar säger man att lagen innehåller vissa otydligheter som skulle kunna preciseras i en föreskrift, t.ex. angående vem som ska föra inventarieförteckning och för vilka kyrkobyggnader sådan ska finnas. Föreskriften skulle också kunna tydliggöra vilka uppgifter som ska finnas i en inventarieförteckning i kulturminneslagens mening, men att det i övrigt är Svenska kyrkans ansvar att utarbeta formerna för sådana.

8.5 Samfälligheten Gotlands kyrkor

Allmänt om samfälligheten

En modell för samverkan kring vissa kostnader som avser kyrkobyggnader utgör Samfälligheten Gotlands kyrkor. Det är den enda partiella samfällighet som tilläts finnas kvar när kyrkoordningen beslutades. I 2 kap. 12 § sägs att för det ekonomiska ansvaret för kyrkobyggnaderna i Visby stift får finnas en samfällighet som omfattar samtliga församlingar i stiftet. En sådan samfällighet får ändras eller upplösas genom beslut av stiftsstyrelsen om samtliga församlingar i stiftet har samtyckt till det eller om det finns synnerliga skäl. Vidare anges att Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om denna samfällighet. Sådana bestämmelser har Kyrkostyrelsen beslutat genom SvKB 2005:1 om Samfälligheten Gotlands kyrkor. Samfälligheten firade 25-årsjubileum 2009. Den bildades alltså ursprungligen 1984.

Det finns en del speciella förutsättningar för Samfälligheten Gotlands kyrkor som knappast återfinns i övrigt. Samfälligheten avser 93 kyrkor varav 92 är medeltidskyrkor av i stor utsträckning likartad karaktär. Den enda i sammanhanget påtagligt avvikande kyrkan är Visborgskyrkan byggd 1969. Den är dock efter särskilt beslut av Riksantikvarieämbetet sedan år 1990 kulturminnesmärkt. Den kyrkan är, i likhet med de flesta kyrkor i landet från samma tid, en del av ett byggnadskomplex som också innehåller en församlingshemsdel. Övriga kyrkor i Visby stift är fristående kyrkobyggnader. Samfälligheten finns inom ett län och man behöver därför bara samverka med en länsstyrelse.

I nära anslutning till att Samfälligheten Gotlands kyrkor bildades tillkom också Stiftelsen Byggnadshyttan på Gotland år 1986. Stiftare var Riksantikvarieämbetet, Samfälligheten Gotlands kyrkor, Föreningen Gotlands fornvänner och Gotlands kommun vilka också representeras i byggnadshyttans styrelse. Avsikten vid byggnadshyttans stiftande var att utveckla ett företag med uppdraget att vårda och underhålla kulturhistoriskt värdefulla byggnader på Gotland, främst de 92 medeltida kyrkorna. I uppdraget ingår även att utbilda hantverkare, tillverka byggnadsmaterial samt utveckla metoder och sammanställa och sprida kunskaper och erfarenheter vid restaurerings- och underhållsarbeten. Sedan den tillkom har byggnadshyttan utfört större renoveringar vid flertalet av Gotlands kyrkor. Man har även gjort renoveringar av kulturellt värdefulla byggnader på Gotlands landsbygd och i Visby. Man har 23 anställda varav ett par konservatorer men främst byggnadshantverkare. För de 25 första åren av Samfällighetens Gotlands kyrkor verksamhet finns förtecknade 132 olika restaureringsprojekt. Det var åtta kyrkor som ännu inte varit föremål för mer omfattande åtgärder. Av de 120 projekt som genomförts sedan byggnadshyttan började sin verksamhet har hyttan var entreprenör i 91 fall.

Beslutande organ i samfälligheten är församlingsdelegerade. Landsbygdsförsamlingarna utser vardera en delegerad och Visby domkyrkoförsamling åtta.

Samfällighetens uppgifter

De närmare uppgifter som ligger på Samfälligheten Gotlands kyrkor anges i Kyrkostyrelsens tidigare nämnda beslut om Samfälligheten Gotlands kyrkor. Där står i 2 § följande om samfällighetens uppgifter.

- 2 § Samfälligheten har det ekonomiska ansvaret för vård och underhåll av församlingskyrkorna i Visby stift och för Visborgskyrkan inom Visby domkyrkoförsamling.
- Samfälligheten skall därvid ansvara för vård och underhåll av
- byggnadskroppen med tak, väggar, golv, torn och fönster,
 - vägg-, valv- och takmålningar,
 - altare och fast anbringad altarprydnad,
 - predikstol,

- värmesystem,
- i byggnadskroppen anbringat elsystem med kopplingsanordningaro.dyl.,
- fasta bänkkvarter,
- läktare, och
- stigluckor.

I förvaltningsberättelsen för år 2009 sägs att samfällighetens ansvar i första hand är av ekonomisk art medan den enskilda församlingen ansvarar för tillsyn och omvårdnad om den egna kyrkan. Man framhåller att församlingens önskemål beaktas så långt möjligt och de åtgärder som vidtas kräver alltid församlingens samtycke.

Något om ekonomin

Samfälligheten tar ut en kyrkoavgift på 15 öre per skattekrona. Det gav år 2009 en intäkt på cirka 10,6 miljoner kronor. Samma år erhöles kyrkoantikvarisk ersättning på strax över 11 miljoner kronor. Härtill kom kyrkobyggnadsbidrag från stiftet på 1,5 miljoner kronor. De disponibla beloppen för 2009 uppgick till sammanlagt drygt 23 miljoner kronor och kostnaderna till knappt 22 miljoner kronor. Detta medförde ett överskott på drygt 1 miljon kronor.

Vad gäller ekonomiska förhållanden finns anledning att notera att samfälligheten vid bildandet övertog lån som församlingarna hade tagit för nyligen genomförda renoveringar och större arbeten.

Med de uppgifter som faller på Samfälligheten Gotlands kyrkor så återstår ändå betydande fastighetskostnader som församlingar och samfälligheter i Visby stift själva har att svara för. Kostnaderna för kyrkor som ligger hos församling och samfälligheter utgjorde 2009 drygt 17 miljoner kronor och kostnaderna för fastighetsförvaltning i övrigt på lokal nivå låg på omkring 15,5 miljoner kronor. Det innebär att kostnaden på lokal nivå för kyrkorna, primärt drift och inventarier, var något men inte mycket lägre än den kostnaden man svarade för gemensamt genom Samfälligheten Gotlands kyrkor.

Om inte Samfälligheten Gotlands kyrkor fanns så torde de genomsnittliga fastighetskostnaderna för församlingar och samfälligheter på lokal nivå i Visby stift ligga högst i landet räknat per medlem. Med samfälligheten Gotlands kyrkor ligger enskilda församlingars och samfälligheters kostnader strax under vad som annars gäller generellt sett för landsbygds- och glesbygd-församlingar men över vad som gäller för övriga församlingar.

8.6 Förslag om partiella samfälligheter för fastighetsfrågor

2003 års kyrkomötes beslut

Kyrkomötet 2003 beslutade att uppdra åt Kyrkostyrelsen att utreda frågan om möjlighet att i andra stift än Visby bilda samfälligheter som har det ekonomiska ansvaret för kyrkounderhållet i de pastorat som ingår i samfälligheten. Beslutet följde Organisationsutskottets förslag i betänkandet *Samfällighetsbildning för underhåll m.m. av kyrkor* (O 2003:3) om bifall till motion 2003:36 av Tony Guldbrandzén m.fl.

I motion 2003:36 pekades på risken att ändrade ekonomiska förutsättningar skulle kunna komma att påverka församlingarnas möjligheter att fortsatt underhålla en viss kyrka. Erfarenheterna från Härnösands stift visade att med en negativ befolkningsutveckling och krympande förvaltningar ökade svårigheten att såväl ekonomiskt som kompetensmässigt klara framtida vård och underhåll av kyrkobyggnaderna. Under ett antal år hade kyrkobyggnadsbidraget minskat. Samtidigt fanns viss oklarhet om hur den kyrkoantikvariska ersättningen, som var av stor betydelse för finansieringen av underhållsåtgärder, skulle komma att se ut efter 2009. Till detta kom den negativa utvecklingen när det gällde antalet kyrkotillhöriga. Motionärerna menade att samfällighetsbildning var den bästa organisatoriska lösningen när ett stift vill samverka kring dessa frågor. Som en bra modell som även andra stift borde ges möjligheten att pröva framhölls i motionen Samfälligheten Gotlands kyrkor.

Organisationsutskottet instämde i sitt betänkande i motionärernas beskrivning av svårigheterna för många pastorat, särskilt i glesbygd, att klara vård och underhåll av sina kyrkobyggnader. Enligt utskottet borde det därför utredas om det kunde finnas möjlighet att inom stiftet solidariskt bära kostnaderna för stiftets kyrkor. Utskottet delade motionärernas uppfattning att samfällighetsbildning kunde vara en möjlig lösning när man inom ett stift vill samverka kring dessa frågor. Det kunde enligt utskottet även finnas behov av att bilda sådana samfälligheter för delar av ett stift. Därför borde Kyrkostyrelsen ges i uppdrag att utreda frågan om möjlighet att i andra stift än Visby bilda samfälligheter som har det ekonomiska ansvaret för kyrkounderhållet i de pastorat som ingår i samfälligheten.

Promemoria om partiella samfälligheter

En på tjänstemannaplanet utarbetad promemoria om partiella samfälligheter presenterades för Kyrkostyrelsen i början av år 2005. I promemorian analyserades förutsättningar för och konsekvenser av bildande av partiella flerpastoratssamfälligheter. Som möjliga ansvarsområden för sådana samfälligheter togs särskilt upp underhåll av kyrkobyggnader och annan fast egendom samt begravningsverksamheten. En sådan partiell samfällighet

behövde kunna omfatta såväl andra flerpastoratssamfälligheter och pastoratssamfälligheter, som därmed också blev partiella, som församlingar med egen ekonomisk förvaltning.

Det övergripande syftet med en partiell flerpastoratssamfällighet borde vara detsamma som generellt gäller för samfälligheter, nämligen att ”svara för ekonomisk utjämning, resurshushållning och service”, dock begränsat till samfällighetens uppgiftsområden, att svara för underhåll av kyrkobyggnader och/eller vara huvudman för begravningsverksamheten. Samfällighetens beslutande organ, som föreslogs bli benämnt samfällighetsdelegerade, skulle fastställa en kyrkoavgift (för uppgiftsområdet ifråga) gemensam för samtliga enheter i samfälligheten. Då samfälligheten bygger på solidaritet sågs som det angeläget att enheter som skulle ingå gjorde detta frivilligt men det borde också vara möjligt att besluta om en samfällighetsbildning om den var till övervägande och varaktig fördel för samfälligheterna och församlingarna. För upplösning – om inte alla var ense – borde gälla synnerliga skäl.

Det beslutande organet, samfällighetsdelegerade, förutsattes bli utsedda i indirekta val av fullmäktige i de enheter som ingick i samfälligheten. Valbara skulle vara ledamöter och ersättare i dessa fullmäktige. Som beredande och verkställande organ skulle finnas en kyrkonämnd.

Den särskilda flerpastoratssamfällighetens ansvarsområde föreslogs vara att svara för underhåll av kyrkobyggnader och/eller vara huvudman för begravningsverksamheten.

En redovisning lämnas för de specifika förhållanden som gäller i fråga om Samfälligheten Gotlands kyrkor. Det bedöms inte vara möjligt att till andra stift överföra modellen med en partiell samfällighet för ett helt stift. Ett viktigt skäl var den omfattning och sammansättning som det beslutande organet skulle få i sådant fall. Med en rimligt proportionell representation från varje församling och samfällighet skulle det bli ett mycket stort antal ledamöter i samfällighetsdelegerade.

Vid bildande av en partiell samfällighet för kyrkounderhåll framhölls att det mycket klart behövde anges dels vilka byggnader som skulle omfattas och vilka åtgärder som ska ankomma på samfälligheten. Stiftsstyrelsen skulle bestämma detta i sitt beslut om bildande av samfälligheten. Det sågs som naturligt att vissa uppgifter skulle kvarstå hos församlingen/samfälligheten även när det gällde kyrkobyggnader där den partiella samfälligheten skulle ha ansvaret för större byggnadsåtgärder. Som en konsekvens av detta bedömdes att bildandet av en partiell flerpastoratssamfällighet inte skulle kräva någon ändring av utjämningssystemet. De församlingar/samfälligheter som inte ingick i den partiella samfälligheten skulle också fortsättningsvis utgöra enheter där och ha att betala kyrkounderhållsavgift alternativt få kyrkounderhållsbidrag.

När det gäller kyrkobyggnadsbidrag och kyrkoantikvarisk ersättning skulle såväl en särskild partiell samfällighet som däri ingående enheter

kunna få bidrag respektive ersättning. Avgörande skulle vara om byggnadsåtgärden hörde till den särskilda samfällighetens ansvarsområde.

Som en eventuell möjlighet att få en lika omfattande enhet som Samfälligheten Gotlands kyrkor, dvs. hela stiftet presenterades en alternativ modell där ett stift tar på sig visst kyrkounderhåll. Som förutsättning för ett sådant beslut skulle gälla samtycke från församlingar/samfälligheter och kvalificerad majoritet i stiftsfullmäktige. Finansieringen förutsattes ske genom den regionala kyrkoavgiften ("stiftsavgiften"). Beträffande möjligheter till kyrkobyggnadsbidrag och kyrkoantikvarisk ersättning skulle gälla samma förutsättningar som nyss beskrivits avseende partiell samfällighet och därin ingående enheter.

Att uppgiften för en partiell flerpastoratssamfällighet skulle omfatta vård och underhåll av andra byggnader än kyrkobyggnader sågs som problematiskt. Huvudskälet var att den särskilda samfälligheten knappast skulle komma att vara ägare till egendomen ifråga. Vård- och underhållsbehov påverkas av omfattning, användning, omdispositioner m.m. av fastighetsbeståndet. Beslut i dessa avseenden fattas av ägaren, församlingen/samfälligheten.

I promemorian togs inte ställning i sak till om det borde bli möjligt att bilda partiella flerpastoratssamfälligheter.

Fortsatt behandling av promemorian

Promemorian om partiella samfälligheter sändes ut på remiss. Kyrkostyrelsen redovisade för 2005 års kyrkomöte (KsSkr 2005:3, bilaga 2) att en klar majoritet av remissinstanserna avstyrkte förslaget och ansåg att det är olämpligt att införa ett system som ytterligare komplicerar regelverket och den kyrkliga organisationen. Svenska kyrkan borde istället sträva efter en enklare och tydligare organisation. Ett par remissinstanser ansåg att förslaget att göra vård och underhåll av kyrkobyggnader till en stiftsangelägenhet var intressant och borde utredas närmare.

I den nämnda skrivelsen till 2005 års kyrkomöte anmälde Kyrkostyrelsen att den med hänsyn till remissutfallet inte lade fram något förslag till Kyrkomötet. Kyrkostyrelsen konstaterade i likhet med de flesta remissinstanserna att promemorians förslag ytterligare skulle komplicera kyrkoordningen och den kyrkliga organisationen. Kyrkostyrelsen anslöt sig till flertalet remissinstanser som menade att olika samverkansformer mellan församlingar och samfälligheter bör grundligt utredas och att resultatet av projektet *Ökad samverkan inom Svenska kyrkan* borde avvaktas innan något förslag läggs i frågan.

Kyrkomötet godtog det som Kyrkostyrelsen anförde om partiella samfälligheter. Därmed var ärendet avslutat.

8.7 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Stiftet ska ha det ekonomiska ansvaret för vård och underhåll av de kyrkobyggnader i stiftet som ägs av en församling och ha ansvar för vård och underhåll av kyrkobyggnader enligt en i kyrkoordningen given bestämning av stiftets ansvarsområde. Stiftet ska även ha ansvar för sådana inventarier som avses i bestämmelserna i 4 kap. 6 § i kulturminneslagen.

Ändringarna i ansvarsfördelningen avseende kyrkobyggnader ska träda i kraft den 1 januari 2015. Det bör göras visst kompletterande utredningsarbete om genomförandefrågor.

I det fortsatta arbetet bör provas om det ska finnas en av Kyrkomötet tillsatt partssammansatt skiljenämnd med uppgift att lösa eventuella tvister mellan stift och lokal nivå i frågor om ansvaret för kyrkobyggnaderna.

I det fortsatta arbetet bör också provas i vilken utsträckning Kyrkostyrelsen genom bestämmelser i kyrkoordningen bör få möjlighet att besluta om vissa närmare bestämmelser avseende ansvaret för kyrkobyggnaderna.

Kyrkobyggnaderna som gemensam angelägenhet

Kyrkobyggnaderna är en gemensam angelägenhet för hela Svenska kyrkan samtidigt som de enskilda kyrkorna har en stark betydelse för enskilda församlingar och församlingsbor, men även *för* övriga personer boende i församlingarna. Som kulturminnen har kyrkobyggnaderna en betydelse som rör hela samhället. Sett från Svenska kyrkans utgångspunkt är dock kyrkobyggnadernas primära funktion att ge rum för Svenska kyrkans gudstjänster. I inledningstexten till kyrkoordningens tionde avdelning sägs att kyrkans erfarenhet visar att det behövs särskilda kyrkorum, avskilda för att tjäna församlingens gudstjänstliv, även om det inte är nödvändigt med särskilda lokaler för att Guds folk ska kunna samlas till gudstjänst. De helgade kyrkorummen är över hela landet tecken på Guds närvaro. De är för många förknippade med avgörande skeden i livet.

Det finns ingen församling utan gudstjänstgemenskap. Därför anges nu i kyrkoordning som kriterium för en församling att det ska finnas minst ett gudstjänstrum, invigt i Svenska kyrkans ordning. Vi föreslår att detta ska gälla även fortsättningsvis.

Det har tidigare framgått att det kontinuerligt sker vissa förändringar i fråga om antalet kyrkor. I huvudsak är det dock ett givet faktum att det finns kyrkobyggnader på vissa platser. Som också har framgått tidigare är det för-enat med betydande kostnader att förvalta kyrkobyggnaderna. Kostnaderna blir förhållandevis störst för samfälligheter och församlingarna på mindre orter, på landsbygd och i glesbygd. Kyrkomötet har tidigare ställt sig bakom förslag om att utreda möjligheten att bilda samfälligheter för att få till stånd ett gemensamt ekonomiskt ansvar för kyrkobyggnaderna. När utredningen om partiella samfälligheter för fastighetsfrågor avvisades motiverades detta primärt med att den lokala kyrkliga organisationen inte borde kompliceras ytterligare. Det var alltså inte fråga om att ta avstånd från tanken att kyrkobyggnadernas underhåll är ett gemensamt ansvar som också bör hanteras som ett sådant. Vi menar att den lämpliga vägen för att ta ett gemensamt ansvar för kyrkobyggnaderna är att stiften som sådana, inte via en särskild samfällighet, får ansvaret för kyrkobyggnaderna. Det finns flera skäl som talar för detta.

Som vi har konstaterat i det föregående krävs det betydande ekonomiska insatser för att underhålla och bevara kyrkobyggnaderna. Kostnaderna är dock inte jämnt fördelade utan det är de som även i övrigt har sämre ekonomiska förutsättningar som också har de högsta kostnaderna på detta område när man ser till utdebiteringen av kyrkoavgift. Att flytta över kostnaderna till stiftsnivån skulle därmed vara uttryck för en ekonomisk solidaritet inom stiftet och innebära en ekonomisk utjämning. Det kan noteras att detta inte bara är av betydelse för de mindre församlingar och pastoraten på lands- och glesbygd. I Stockholms innerstad finns stora och kostnadskrävande kyrkor som nyttjas av många som inte alls tillhör församlingarna. På motsvarande sätt förhåller det sig med citykyrkor även i övrigt. Även detta talar för att inte bara enskilda församlingar har ansvar för sina kyrkobyggnader utan att ansvarstagandet bör vidgas.

Det har framkommit bl.a. i Riksrevisionsverkets granskning av arbetet med att bevara de kyrkliga kulturminnena att angelägna projekt inte genomförts på grund av att församlingar saknar möjlighet att stå för egenfinansieringen. Detta talar för att det krävs ett ekonomiskt ansvarstagande som går utöver vad enskilda församlingar kan klara. Prioriteringar kan göras på andra grunder och mer adekvata grunder än enskilda församlingars ekonomiska förhållanden om man i stiften tar ett gemensamt ekonomiskt ansvar för kyrkobyggnaderna.

Erfarenheter från fastighetsförvaltning talar för att detta är ett område där det är lönsamt med en större och mer omfattande förvaltning. Det är inte möjligt för enstaka pastorat och församlingar att ha särskild kompetens i fråga om underhåll av kyrkor. Särskilt som det gäller byggnader som till den övervägande delen har ett särskilt kulturhistoriskt värde och där det finns särskilda skyddsföreskrifter i kulturminneslagen. Detta är, som

framgått i den tidigare redovisningen, ett problem som har uppmärksamats av Riksrevisionsverket att församlingarna som regel saknar såväl anti-kvarisk som byggnadsadministrativ/teknisk kompetens. Möjligheten att ha sådan kompetens blir helt annan om man har ansvar för ett stort bestånd av kyrkobyggnader. Förutsättningarna för t.ex. bättre upphandlingar och en långsiktig planering av underhållsåtgärder ökar också om förvaltningen av kyrkobyggnaderna hålls samman stiftsvis.

Stiftet svarar för underhåll av kyrkobyggnader – lokalt driftsansvar

Vårt förslag innebär att stiftet ska svara för underhållet av samtliga kyrkor inom sitt område. Ett undantag får dock göras för Lunds domkyrka. I punkt 9 sista stycket i lagen (1998:1592) om införande av lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan finns särskilda föreskrifter om Lunds domkyrka. Denna jämte dess fastigheter och fastighetsfond ska förvaltas som en självtändig förmögenhet. Den utgör en egen juridisk person och ska förvaltas av Svenska kyrkan. Mot den bakgrunden infördes när kyrkoordningen tillkom särskilda bestämmelser i 40 kap. 5 och 6 §§ om Lunds domkyrka. Domkyrkan och dess egendom förvaltas av Domkyrkorådet i Lund. Detta bör gälla även fortsättningsvis.

Vi ser inga skäl att med den ordning som vi föreslår behålla en särlösning för Visby stift. Där bör stiftet överta det ansvar som hittills har vilat på Samfälligheten Gotlands kyrkor. Det bör i sig inte behöva innebära någon egentlig förändring i hur arbetet med kyrkorna i Visby stift bedrivs.

Vårt förslag innebär att stiftet ska ha motsvarande ansvar för kyrkorna i stiftet som samfälligheten Gotlands kyrkor har för kyrkorna i Visby stift enligt 2 § i Kyrkostyrelsens beslut SvKB 2005:1 om Samfälligheten Gotlands kyrkor. Utöver vad som anges i den nämnda bestämmelsen ska stiftets ansvar också omfatta larm- och säkerhetssystem samt klockstapel. Härtill föreslår vi att stiftet ska ha det ekonomiska ansvaret även för de kyrkliga inventarier som har ett särskilt skydd enligt bestämmelser i kulturminneslagen. I 19 § i förordningen (1988:1188) om kulturminnen m.m. anges att till kyrkliga inventarier som avses i kulturminneslagen hör bl.a. äldre skrudar, rökelsekar, kärl, böcker, altartavlor, kors och krucifix, dopfuntar, andra målningar och konstarbeten, avlatsskrin, förvaringskistor, fattigbössor, ljuskronor och ljusstakar, epitafier, vapensköldar, banér, sorgfanor, vapen, rustningar, votivskepp, kyrkklockor, musikinstrument samt vissa äldre gravvårdar.

Vi ser det som angeläget att det gemensamma ekonomiska ansvaret omfattar så mycket som möjligt av kostnaderna för kyrkobyggnaderna och det som hör samman med ansvaret för dessa. Vi ser det dock inte som praktiskt möjligt och inte heller som lämpligt att driftsansvaret ska föras över till stiftet. Detta hör mycket nära samman med kyrkornas användning som lokaler för församlingarnas gudstjänstliv. Det är därför nödvändigt att hålla samman ansvaret för detta med driften av kyrkorna även om driftskostna-

derna är ojämnt fördelade mellan församlingarna i landet på motsvarande sätt som underhållskostnaderna. Till skillnad från vad som nu är fallet beträffande Samfälligheten Gotlands kyrkor ser vi det dock som lämpligt att vidga stiftets ansvar till även de genom kulturminneslagen skyddade inventarierna. Som tidigare har framgått avser Riksantikvarieämbetet att besluta om föreskrifter som gäller inventarierna. Vi räknar med att detta skapar bättre förutsättningar för ett överförande till stiftens av inventarieansvaret genom att det bl.a. kommer att förtydligas vilka inventarier som omfattas av bestämmelserna i kulturminneslagen. Även på detta område bör det vara en fördel att kunna ha en bättre samlad kompetens än vad som ofta kan vara fallet i enskilda församlingar och det innebär också en viss ekonomisk avlastning.

Det förhållandet att stiftens övertar ett förvaltningsansvar ska naturligtvis inte innebära att inte församlingarna längre ska vara involverade i förvaltningen av sina kyrkobyggnader. Driftsansvaret ligger kvar hos församlingar och pastorat. Det lokala engagemanget för den egna kyrkan måste finnas kvar och kunna utvecklas på olika sätt. Om man slipper det tunga förvaltningsansvaret kan det ge ökat utrymme för arbetet med kyrkomiljöerna både som viktiga centra i församlingslivet och som lokala kulturminnen. Det behöver utvecklas former för en väl fungerande samverkan mellan stift och lokal nivå i handhavandet av kyrkobyggnaderna. Härtill föreslår vi att det även fortsättningsvis ska finnas en bestämmelse i huvudsak motsvarande den som nu gäller i relationen mellan en samfällighets och en församlings inflytande över en kyrkobyggnad. Ett stift ska inte få besluta om ändringar av en kyrkobyggnad eller i ett kyrkorum utan att församlingen först har godkänt dessa om det inte finns synnerliga skäl.

Fortsatt beredningsarbete

Vi är medvetna om att det finns en stor mängd frågor att hantera och ta ställning till innan vårt förslag om ändrad ansvarsfördelning kan komma till praktiskt genomförande. Stiftens behöver i samverkan med berörda församlingar och pastorat göra en genomgång av hela stiftets kyrkobyggnadsbestånd. En särskild fråga som då behöver hanteras är ansvarsfördelningen när kyrkorummet, och därmed enligt kyrkoordningens definition kyrkobyggnaden, utgör en del av ett större byggnadskomplex som även omfattar församlingslokaler av annat slag. Vi föreslår därför att tidpunkten för ikraftträdande ska ligga längre fram för bestämmelserna om en ändrad ansvarsfördelning beträffande kyrkobyggnaderna än för våra förslag i övrigt. Den ändrade ansvarsfördelningen på detta område bör gälla från och med 1 januari 2015.

För stiftens betyder ett övertagande av kostnaderna för kyrkobyggnaderna en betydande ökning av den ekonomiska omslutningen. Det torde i vissa fall nog kunna bli fråga om en fördubbling. Det blir fråga om en

betydande ökning av stiftsavgiften: I genomsnitt räknar vi, i enlighet med vad vi tidigare redovisat om kostnaderna, att det rör sig om en ökning med stiftsavgiften med omkring 8 öre. Det kommer dock att skilja sig mellan stiftet hur mycket avgiften behöver höjas. Avsikten är naturligtvis inte att det ska bli fråga om en höjning av den genomsnittliga kyrkoavgiften totalt sett. Församlingar och pastorat lyfts av kostnader som måste mötas med en motsvarande sänkning av den lokala kyrkoavgiften. Vi inser att detta är särskilt problematiskt när man befinner sig i en situation med ett sviktande ekonomiskt underlag. Det är dock nödvändigt att det även på denna punkt finns en ömsesidig solidaritet.

En särskild fråga gäller de församlingar och samfälligheter som nyligen har genomfört större åtgärder av det slag som enligt vårt förslag stiftet ska svara för och som åtminstone delvis har finansierat detta själva. Vid bildandet av Samfälligheten Gotlands kyrkor övertog samfälligheten lån som församlingarna hade tagit för nyligen genomförda renoveringar och större arbeten. En motsvarande ordning bör gälla även vid genomförandet av vårt förslag. En alternativ möjlighet är dock att stiftet svarar för de avskrivningskostnader som är förenande med större underhållsarbeten som har genomförts de senaste åren.

Med det ansvar som stiftet får för kyrkobyggnaderna bör också följa ett inflytande vid beslut om tillkomsten av nya kyrkor. Det har som tidigare redovisats tillkommit 16 nya kyrkor under 2000-talet. Vi föreslår att en församling eller ett pastorat som planerar att bygga en ny kyrka ska inhämta tillstånd från stiftsstyrelsen innan man får fatta ett sådant beslut.

Det kommer att krävas ett fortsatt utrednings- och beredningsarbete inte minst avseende olika genomförandefrågor. Vårt förslag innebär att det i samband med besluten om förändringar i den lokala strukturen också ska fattas beslut om vad som ska gälla i fråga om förvaltningen av kyrkobyggnaderna. Vi menar alltså att det finns tillräckligt underlag för att fatta ett sådant beslut. I ett fortsatt beredningsarbete behöver belysas frågor om hur man får till stånd den nödvändiga avgiftsväxling när stiftet övertar kostnader från församlingar och pastorat. Det kan behövas vissa bestämmelser på en mer detaljerad nivå än vad som är lämpligt att ta in i kyrkoordningen. Det bör därför prövas om och i vilken utsträckning Kyrkostyrelsen ska få utfärda närmare bestämmelser i frågor som avser kyrkobyggnadernas förvaltning.

Det finns kvar frågor om fördelningen av ansvaret för kyrkor som utgör en del av en samlad församlingsbyggnad som även omfattar andra församlingslokaler. Även detta är ett område där vi ser att det behövs ett fortsatt beredningsarbete inför genomförandet av våra förslag.

Oavsett hur väl man reglerar vad som ska gälla i fråga om ansvarsfördelningen mellan stift och lokal nivå torde det kunna uppstå tvister om vad bestämmelserna innebär i konkreta fall. Det kan behövas särskilda åtgärder för att lösa sådana tvister. Vi har diskuterat möjligheten att införa ett

slags skiljenämnd som får hantera och besluta vad som ska gälla i sådana fall. En sådan nämnd bör ha karaktären av ett partssammansatt organ med representanter för församlingar/pastorat och stift och sannolikt med en mer neutral ordförande tillsatt från nationell nivå. Detta är också en fråga som kräver fortsatt utrednings- och beredningsarbete.

9 Administrativ samverkan

Diskussionsmaterialet Strukturer för framtidens församling

En av de utmaningar som vi tar upp i betänkandets avsnitt 6.1 visar på att framtiden erbjuder nya samverkansmöjligheter. I diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling* pekade vi också på detta och på att kraven ökar på väl fungerande administration. Där framhålls att nya krav tillkommer på det administrativa området. Det finns anledning att räkna med att det kontinuerligt sker förändringar. Det krävs en god administrativ kompetens för att hantera dessa förhållanden på ett effektivt sätt. Inte minst utvecklingen på IT-området ger nya förutsättningar för gemensam hantering av många administrativa funktioner. Detta kan medföra såväl bättre kvalitet som billigare lösningar. Det utdrag från diskussionsmaterialet som finns som *bilaga 3* innefattar också ett avsnitt 6.6 om samordning inom IT från nationell nivå.

I de svar som kommit in på diskussionsmaterialet finns en i huvudsak positiv attityd till ökad samverkan vad gäller administrativa system. De motiv som finns för detta är främst avlastning av det som man upplever som en tyngande administration, ekonomiska besparingar, förenklingar och effektivitet. De frågetecken som finns i vissa fall gäller i vilken mån man vid utarbetande av gemensamma system är tillräckligt uppmärksam på lokala behov och om stora gemensamma system kan bli sårbara.

9.1 Bakgrund

Kyrkobokföringssystemet en startpunkt

Utvecklingen av gemensamma IT-system inom Svenska kyrkan tog sin början när ansvaret för folkbokföringen i sin helhet övergick till Skatteverket och det bara fanns kvar ansvaret för kyrkobokföringen inom kyrkan och dess församlingar. Förändringen av huvudmannaskapet trädde i kraft 1991. Då togs också ett nytt IT-baserat kyrkobokföringssystem i bruk.

I samband med de ändrade kyrka-statrelationerna fick Svenska kyrkan själva ta över ett antal administrativa funktioner som staten tidigare hade svarat för. Det gällde t.ex. hantering av kyrkoavgifter, av det ekonomiska utjämningsystemet och kyrkovalet. Det var då av stor betydelse att det redan ett par år tidigare hade tillkommit ett gemensamt datanät (Kyrknätet). Efterhand har det tillkommit ett stort antal system för olika uppgifter kopplade till det gemensamma datanätet.

Kyrkoordningen och andra bestämmelser

När kyrkoordningen tillkom infördes där ett kapitel 56 med bestämmelser om kyrkobokföring och andra register. Där fanns dels övergripande bestämmelser om uppgifter som skulle eller kunde registreras såsom t. ex. vilka som tillhör Svenska kyrkan, hur den kyrkliga indelningen ser ut och vilka personer som har uppdrag av olika slag. Det fanns också relativt detaljerade bestämmelser om den specifika kyrkobokföringen innefattande uppgifter om församlingsmedlemmar och de kyrkliga handlingar som äger rum i församlingarna (ministerialböcker).

Genom beslut av 2003 års kyrkomöte togs de mer detaljerade bestämmelserna om kyrkobokföringen bort från kyrkoordningen. De tidigare mer precisa bestämmelserna om vilka register som skulle finnas ersattes av bestämmelser om för vilka ändamål det ska finnas register, 56 kap. 1 och 2 §§. Kyrkostyrelsen fick samtidigt befogenhet att fatta beslut om gemensamma register. Det gäller dels vilka gemensamma register som ska finnas, dels sådant som t.ex. registrens ändamål, vad registren ska innehålla och vem som ska föra register, 56 kap. 4 §. På grundval av dessa bestämmelser i kyrkoordningen har Kyrkostyrelsen utfärdat närmare bestämmelser om registrering av kyrko- och begravningsavgift (SvKB 2007:1), om organisationsregistret (SvKB 2007:2) och om kyrkobokföringen (SvKB 2009:9).

Kyrkostyrelsen tog upp frågor om Svenska kyrkans gemensamma datasystem i en skrivelse till 2005 års kyrkomöte, KsSkr 2005:11 *Förslag till ändringar i kyrkoordningen*. I skrivelsen konstaterade Kyrkostyrelsen att det redan tidigt visade sig att den ursprungliga regleringen i kyrkoordningen inte fullt ut motsvarade de krav som kyrkan ställdes inför när det gällde uppbyggnaden av register och datasystem efter de ändrade kyrka-statrelationerna. När Svenska kyrkan själv skulle administrera kyrkoavgiftsbetalning, statistik, kyrkoval etc. krävdes nya, för hela Svenska kyrkan gemensamma, systemtekniska lösningar. I skrivelsen föreslogs att det i 10 kap. 3 § i kyrkoordningen skulle anges att Kyrkomötet eller något organ som Kyrkomötet bestämde skulle ha hand om övergripande frågor när det gäller Svenska kyrkans gemensamma datasystem. Tidigare talades mer begränsat om att ha hand om övergripande frågor avseende kyrkobokföringssystemet. Kyrkomötet ändrade kyrkoordningen i enlighet med Kyrkostyrelsens förslag. Efter ytterligare ändringar i den nämnda paragrafen sägs nu att det är Kyrkostyrelsen eller något annat organ som Kyrkomötet beslutar som har den nämnda uppgiften. Kyrkomötet har inte beslutat att detta ska skötas av något annat organ. Uppgiften att ha hand om övergripande frågor avseende Svenska kyrkans gemensamma datasystem ligger alltså hos Kyrkostyrelsen.

Utöver ändringen i 10 kap. 3 § beslutade 2005 års kyrkomöte också om tillägg till 56 kap. 3 § så att det till den paragrafen tillfördes ett andra stycke där det sägs att Kyrkostyrelsen, utöver att den får bestämma om ytterligare gemensamma register, även får bestämma om användningen av Svenska kyr-

kans gemensamma datasystem.

I motiven för de föreslagna och beslutade ändringarna i kyrkoordningen konstaterade Kyrkostyrelsen att samordningen av kyrkans IT-system främst bygger på frivilliga åtaganden och att det möjligen kan tyckas självklart att alla som behöver använda de gemensamma systemen också inser vikten av att man därmed följer uppställda policys för den gemensamma plattformen. Det hade dock visat sig att så inte alltid var fallet. Kyrkostyrelsen menade att med de erfarenheter man haft, och då de gemensamma systemen har avgörande betydelse för Svenska kyrkans administration, var det nödvändigt att systemens kvalitet säkras. Genom ändringarna i kyrkoordningen kunde detta komma till stånd.

Kyrkostyrelsen noterade vidare att behovet av en starkare styrning av IT-frågorna har påtalats i olika sammanhang. Samtidigt framhöll styrelsen att det givetvis är angeläget att vara lyhörd för de behov som finns hos olika enheter och inte vidta några större förändringar utan att dessa är väl förankrade lokalt och regionalt. Kyrkostyrelsen konstaterade också i skrivelsen att eventuella önskemål hos lokala och regionala enheter att ha kvar sina egna system måste vägas mot det samlade behovet av effektiva och säkra system för Svenska kyrkan som helhet. Detta mötte inga invändningar från Kyrkomötets sida.

Inriktning mot ökad samverkan

Arbetet med att utveckla gemensamma administrativa system tog sin början med kyrkobokföringssystemet. Det har sedan fortsatt i syfte att genom stöd och avlastning på det administrativa området medverka till att församlingar och samfälligheter får en god organisation och ett ändamålsenligt stöd för den verksamhet de bedriver. De ska ha möjlighet att använda sina resurser optimalt för den grundläggande uppgiften.

I sin skrivelse (KsSkr 2009:1) om verksamhet och ekonomi för den nationella nivån åren 2010–12 framhöll Kyrkostyrelsen som ett viktigt strategiskt område arbetet med ökad effektivitet genom samverkan inom Svenska kyrkan och, som en del av detta, utvecklingen av administrativ samverkan och gemensamma system. Kyrkostyrelsen noterade att stiften har understrukt vikten av att den nationella nivån tar ett större ansvar för samordningslösningar av olika slag, vilket också inkluderar förhoppningar om finansiering. Tillsammans behöver stiften och den nationella nivån finna former för gemensamma och stiftsspecifika behov. Kyrkostyrelsen bedömer att verksamheten på så vis kan effektiviseras, personalresurser tas tillvara och en god hushållning ske.

Inriktningen i arbetet med att effektivisera administrationen i Svenska kyrkan som helhet är att i allt högre grad ”göra lika”. Skalbara lösningar (dvs. möjligheterna att låta ett system växa och kunna användas i sammanhang av olika storlek), enhetliga system, gemensamma regler och likartade

begrepp underlättar enligt Kyrkostyrelsen för enheter och nivåer att stödja varandra och ger möjligheter till stordriftsfördelar i utveckling och förvaltning. Det bidrar också till att reducera de kvalitets- och säkerhetsproblem som en decentraliserad miljö kan innebära.

Kyrkostyrelsen pekade på betydelsen av de gemensamma systemen som är knutna till kyrkobokföring, kyrkoval, kollekter, clearing, informationsteknik, inomkyrklig kommunikation (intranätet), indelning och kyrklig organisation. Den kontinuerliga utvecklingen inom dessa områden har som övergripande mål att tillvarata verksamhetens behov och skapa förutsättningar för samverkansfördelar och ökad effektivitet.

I sitt av Kyrkomötet godkända betänkande med anledning av Kyrkostyrelsens skrivelse såg Budgetutskottet (B 2009:1) ett större ansvar för samordningslösningar av olika slag från den nationella nivåns sida som ett strategiskt viktigt verksamhetsområde. Utskottet föreslog också ett riktat församlingsbidrag om 100 miljoner kronor årligen destinerat till församlingar år 2011 och 2012 att användas till åtgärder som leder till ökad samverkan mellan församlingar i syfte att uppnå bestående förändringar och verksamhetseffektivisering. Kyrkomötet beslutade att avsätta beloppen till stiftens proportionellt utifrån antalet kyrkotillhöriga.

Det pågår ett omfattande utvecklingsarbete i nära samverkan mellan stift och nationell nivå. På nationell nivå finns idag en gemensam plattform för en rad system som Svenska kyrkan behöver för helheten. Det innebär att ett viktigt vägval har skett, nämligen att för Svenska kyrkan bygga och utveckla lösningar som just ska tjäna syftet att genom samordning av funktioner och tjänster inom gemensamma områden, uppnå såväl effektiv funktion för helhet och delar som förutsättningar för en ökad samverkan.

Gemensam plattform

På nationell nivå finns idag en gemensam plattform för en rad system som Svenska kyrkan behöver för helheten. Ett gemensamt rikstäckande datanät med samordnad datasäkerhet är grunden för Svenska kyrkans behov av gemensamma IT-baserade funktioner.

Den gemensamma plattform som finns på nationell nivå innefattar en rad system till stöd för den samverkan i såväl det pastoralas arbetet som i administrativa och strukturella frågor. Följande system ingår som grund- och bas-system för ytterligare delsystem som dagligen används i verksamheten.

- Kbok 2003,
- Organisationsregistret,
- Svenska kyrkans kollekt- och betalsystem (KOB),
- Svenska kyrkans gemensamma Intranät och Webbplats,
- Svenska kyrkans statistikdatabas
- Gemensamt e-postsystem, ett system som idag tillhör de allra största i Sverige med mer än 18000 användare.

Alla system är placerade inom Kyrknätet och på det sättet ges möjligheter för olika delar av Svenska kyrkan att på ett säkert sätt kommunicera med varandra och med internet. Kyrknätet ger också tillgång till viktiga funktioner som skyddar och stärker säkerheten i Svenska kyrkans IT-system och datoranvändning. Genom det gemensamma behörighetssystemet hanteras behörigheterna till de flesta av Svenska kyrkans gemensamma IT-system.

De gemensamma IT-systemen ger verktyg för att hantera medlemsuppgifter, intern och extern kommunikation och stöd för ekonomiska flöden och hantering av Svenska kyrkans indelning och verksamhetsuppgifter. IT-system har blivit nödvändiga för att Svenska kyrkans verksamhet ska fungera. IT-systemen samverkar genom att hämta och lämna information från och till varandra och med syftet att informationen ska vara tillgänglig för alla som behöver den för sitt arbete. På så sätt kan också den samlade informationen användas för gemensam nytta vid kommunikationen mellan kyrkans olika delar och i den dagliga verksamheten.

Systemen är uppbyggda som gemensamma verktyg för att underlätta och stödja församlingarnas verksamhet. Skötseln av systemen samordnas från kyrkokansliet i Uppsala. Därigenom ska driften kunna ske kostnadseffektivt och med en förvaltning som garanterar hög kvalitet.

Nyttan med de gemensamma systemen är mycket omfattande vad gäller allt från hantering av medlemmarna genom kyrkobokföringssystemet till hantering av kyrkoavgift, clearing, utjämning, intern fakturering mm via kollekt- och betalssystemet. Svenska kyrkans e-postsystem används i mycket stor omfattning liksom även intranät och externwebb.

Med denna gemensamma grund sker en fortsatt utveckling i samverkan med stiftens genom anslutning till Svenska kyrkans gemensamma IT-plattform (GIP). Genom ytterligare samordning kan drift av IT skötas och förvaltas gemensamt istället för hos varje enskild enhet. De samlade resurserna för drift och utvecklingsarbete kan därigenom användas mer effektivt.

Stiftens arbete

Det arbete som pågår runt om i stiftens, inte minst med hjälp av det tidigare omtalade riktade församlingsbidraget avser olika områden. Det gäller frågor om en gemensam IT-plattform som skapar förutsättningar för gemensamma lösningar av olika administrativa uppgifter. En gemensam IT-plattform innebär att den infrastruktur som behövs för tillgång till och drift av olika former av IT-baserade lösningar och system, är utformad med utgångspunkt i att den tekniska lösningen, metoden för drift och underhåll, tillgång till support m.m. är gemensamma för anslutna enheter. Målsättningen är helt enkelt att i så stor utsträckning som möjligt ”göra lika” för att därigenom uppnå de skalfördelar som ligger i att lösningen är lika för alla. Följande fördelar kan man se med en för Svenska kyrkan gemensam IT-plattform:

- Ekonomiskt fördelaktigt – eftersom församlingar/pastorat får del av en gemensam lösning kan kostnader som man annars måste svara för själv delas med flera,
- Informationssäkerhet – genom att tillhöra en gemensam IT-plattform säkerställs en mycket hög säkerhetsnivå beträffande de programvaror och de data som man är beroende av.
- Bättre tillgänglighet – såväl en god kommunikationsstandard som mycket god tillgänglighet genom hög driftsäkerhet säkerställs.
- Mindre sårbarhet – ökad säkerhet.
- Verkar för ”Grön IT – Hållbar utveckling” – genom det teknikval som görs gemensamt kan väsentliga reduceringar ske i elkonsumention, en både ekonomisk vinst och miljövinst.
- Minskat konsultberoende – beroende av konsulter minskar högst avsevärt eftersom ansvaret för drift, applikationer, support och säkerhet kan upprätthållas på en hög gemensam nivå genom att flera delar på kostnaderna.
- Ökad kvalitet – säkerhetslösningar och programvaror kan hålla hög och jämn kvalitet i en gemensam lösning.
- Underlättar samarbete – möjligheterna att genom samverkan och samarbete stödja varandra ökar givetvis väsentligt när man är delar av samma infrastruktur och därmed också kan dela samma system och programvaror.
- Jämlik tillgång till IT-resurser – i en tid när allas rätt till information och arbetsgivarens skyldighet att svara för att all personal har lika tillgång till information starkt betonas, blir också tillgång till IT-resurser en jämlikhetsfråga på arbetsplatsen.

Stiften arbetar också med frågor om samordning och samverkan inom telefoni för att få till stånd bl.a. en ökad tillgänglighet. Det pågår även arbete med administrativa system avseende ekonomi, lönesystem och personaladministration. På de sistnämnda områdena kan man se fördelar av motsvarande slag som beträffande en gemensam IT-plattform.

9.2 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Arbetet med gemensamma administrativa system och med administrativ samverkan ska intensifieras med syftet att i största möjliga utsträckning ha gemensamma system varav vissa bör vara obligatoriska.

Inom Svenska kyrkan finns en växande insikt i och förståelse för behovet av gemensamma lösningar och system på områden av stöd och servicekaraktär. Ett effektivt och kvalitativt väl fungerande stöd inom dessa områden har betydelse för kyrkans förmåga och möjligheter att utföra sin grundläggande uppgift. I den nationella nivåns kontakter med stiftens och stiftens arbete med stöd och främjandeinsatser av olika slag, har signalerna under senare år blivit allt tydligare om behov av samordning och samverkan inom främst administrativa områden i den kyrkliga verksamheten. De områden som främst betonats är följande:

- IT
- Tillgänglighetsfrågor / telefoni
- Ekonomihantering
- Löne- och personalhantering
- Fastighets- och antikvariska frågor
- Medlemskommunikation
- Omvärldsbevakning
- Nyckeltal
- Upphandling
- Begravningsfrågor
- Miljöaspekter – hållbar utveckling

Dessa signaler vilar på en insikt om att församlingar och pastorat behöver säkra kompetens, kvalitet och stabilitet pastoralt och ekonomiskt genom minskad sårbarhet och minskat personberoende samt att man totalt sett behöver förbruka mindre resurser.

Det står enligt vår uppfattning klart att även påtagliga ekonomiska vinster kan göras genom en effektivare resursanvändning genom samordning och samverkan. Det möter betydande svårigheter att få en tillförlitlig samlad bild av kostnaderna på de områden som här är aktuella. De erfarenheter som redan gjorts inom Svenska kyrkan liksom erfarenheter från samhället i övrigt klargör dock att det finns vinster på flera plan med gemensamma system även om det brister i förutsättningarna att kunna precisera de eko-

nomiska vinsterna. I detta sammanhang kan t.ex. pekas på att regeringen har relativt nyligen beslutat om kommittédirektiv för en utredning om ett myndighetsbaserat servicecenter för en effektivare statlig administration. I direktiven uttalas målsättningen att det för att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i staten, behövs en ökad koncentration av administrativ stödverksamhet. Bildandet av ett myndighetsbaserat servicecenter med uppdrag att erbjuda tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration för statliga myndigheter ska därför förberedas. Också inom andra områden av offentlig och privat verksamhet är ambitionen tydlig att tillvarata de fördelar som kan vinnas genom samordning av administrativa tjänster med stöd av gemensamma system för att därigenom kunna bedriva verksamheten såväl resurseffektivt som med hög kompetens, säkerhet och servicenivå.

Inom Svenska kyrkan finns exempel på system som har varit och är obligatoriska. Det gäller t.ex. Kbok för kyrkobokföringen, valsystemet och de system som krävs för administration och fördelning av kyrkoavgiften. Få om ens någon ifrågasätter huruvida system av detta slag ska vara gemensamma och obligatoriska för hela organisationen. Det finns en insikt om att vi har stor nytta av dessa och andra gemensamma system.

Inom Svenska kyrkan finns också många exempel på system som nyttjas utan någon egentlig samordning. Exempel på detta kan vara bokföring och annan ekonomihantering, löneadministration och telefoni samt fastighetsfrågor. Detta innebär att det inom Svenska kyrkan årligen förbrukas stora resurser på verksamhet, system och lösningar som är likartade eller helt identiska men där varje enhet för sig ansvarar och också betalar vad det kostar – i detta fall vad bristen på samverkan och gemensamma system innebär i ökade kostnader.

Vi menar att det finns skäl att på flera områden söka sig fram mot gemensamma lösningar som blir obligatoriska för alla. Det är inte resurseffektivt och inte heller ur kvalitativ synvinkel optimalt om alla församlingar, pastorat och stift gör sina egna val och bekostar de lösningar och system som man väljer. Särskilt som man ändå i många fall kommer att välja samma lösningar. Detta är en naturlig följd av att alla bedriver en likartad verksamhet.

Målet bör vara att på vissa områden ska gemensamma lösningar och system vara obligatoriska inom Svenska kyrkan. Med den utgångspunkten behöver sedan frågan om huruvida enhetligheten ska vara nationell eller begränsad till respektive stift övervägas liksom också former och tidsaspekter för när målet ska vara uppnått och fungerande lösningar accepterade och genomförda. Här behöver också frågor som rör gemensam finansiering, kostnader för drift och underhåll samt utvecklingsarbete vägas in. De områden inom vilka det finns skäl för obligatoriska gemensamma lösningar och system är i första hand följande.

- IT-system
- Ekonomiadministration
- Löne- och personaladministration
- Dokumenthantering
- Gemensamma informationssystem
- Bokningssystem

Inom dessa områden innebär ett krav på obligatorium dels att ett system används, dels att en samverkan ska ske mellan nationell nivå och respektive stift i frågor som gäller drift, underhåll och support samt kompetensstöd och utveckling.

Stiften har valt att engagera sig i den process som nu pågår för att ökad samordning och samverkan ska bli möjlig. Stiften har kommit olika långt och prioriteringarna är delvis olika men gemensamt för samtliga är att dessa frågor alltmer ses som frågor inom ramen för främjandeuppgiften och de förutsättningar som behöver finnas för att den kyrkliga huvuduppgiften att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission ska kunna utföras med rätt stöd och så effektivt som möjligt. Stiften etablerar också genom den process som nu pågår alltmer kompetens och erfarenhet i en nära samverkan med nationell nivå. Vi har tidigare föreslagit att stiftens främjande och tillsyn ska gälla även förvaltningsfrågor. Det ligger i linje med detta att stiften får en viktig roll i arbetet med att uppnå såväl god samordning som ökad samverkan inom Svenska kyrkan i frågor och uppgifter som rör stöd- och serviceverksamhet. Till stöd för stiftens uppgift att ansvara för samordnande uppgifter av de slag som beskrivits behöver också nationella resurser finnas för samverkan och för ett långsiktigt och uthålligt utvecklingsarbete.

De överväganden som vi här har gjort medför inte att vi lägger fram direkta förslag till beslut i konkreta frågor som avser gemensamma administrativa system och hur samverkan ska utformas. Det är frågan om en process som har påbörjats och som måste hanteras i dialog med dem som berörs. Vi har dock pekat på det som vi ser som den färdriktning som bör följas. Vi bedömer att det på detta område inte finns behov av några ytterligare bestämmelser i kyrkoordningen. Skulle det under det fortsatta arbetet visa sig att detta ändå är fallet får det förutsättas att Kyrkostyrelsen kommer att lägga fram sådana förslag för ställningstagande i Kyrkomötet.

10 Kyrkoordningskommentarer

Betänkandet innehåller omfattande förslag till ändringar i kyrkoordningen. Beträffande sex kapitel, 2–5, 37 och 42 föreslår vi att de nuvarande kapitlen upphävs och ersätts av nya. Det beror på att det blir fråga om omfattande ändringar i dessa kapitel. Om våra ändringsförslag infogades i gällande kapitel skulle samtidigt såväl många paragrafer behöva upphävas och relativt många tillfogas. Detta skulle göra bestämmelserna mer svåröverskådliga med hopp i nummerserierna mellan gällande paragrafer och ett antal nya paragrafer med samma nummer som gällande men med kompletterande bokstavsbeteckning. Det sistnämnda är den teknik som används när nya paragrafer infogas i ett kapitel där det redan finns paragrafer med en löpande numrering. I de formellt sett nya kapitlen finns bestämmelser om samma förhållanden som i de gamla. Genom att det är fråga om nya kapitel finns i dessa kapitel inte de nu gällande bestämmelserna kvar i en vänster-spalt så att man genom jämförelser kan se vilka förändringar som föreslås. Detta kan naturligtvis vara en nackdel för den som på ett tydligare sätt vill se förändringarna. I de följande kyrkoordningskommentarerna framgår dock i många fall vilka förändringar som har gjorts. Eftersom det är kommentarer till bestämmelserna i vårt förslag till ändringar i kyrkoordningen finns dock inte här några kommentarer till gällande bestämmelser som inte föreslås få någon motsvarighet i den ändrade kyrkoordningen.

2 kap. Församlingens uppdrag

1 §

Motsvarar i huvudsak gällande 2 kap. 1 § med en viss omredigering och en mindre språklig justering. Det anges i gällande bestämmelser i sista stycket i 1 § att det är en uppgift för församlingen att svara för egendom och personal såvida det inte är en uppgift för en kyrklig samfällighet som församlingen ingår i. Motsvarande gäller med föreslagna ändringar om församlingen inte ingår i ett pastorat. Det finns dock flera uppgifter som i en sådan situation blir ett ansvar för pastoratet. Det framgår främst av 5 §.

2 §

Motsvarar helt ett nytt sista stycke i 1 § som beslutades av 2010 års kyrkomöte med ikraftträdande 1 januari 2012.

3 och 4 §§

Motsvarar helt gällande 2 kap. 2 och 3 §§.

5 §

Pastoratets ställning som samverkansorgan för de församlingar som ingår i pastoratet behandlas närmare i avsnitt 7.2.2.

Av *första stycket* framgår att församlingar kan samverka i ett pastorat. En definition av vad ett pastorat är ur ett kyrkoordningsperspektiv finns i 36 kap. 4 § där det sägs att ett pastorat består av flera församlingar. Det finns alltså inte längre något som kan kallas enförsamlingspastorat. Ur ett legalt perspektiv är ett pastorat en kyrklig samfällighet. Även detta framgår av första stycket. Se vidare avsnitt 7.2.2 om bestämningen av pastoratet som kyrklig samfällighet.

Till skillnad mot vad som gäller för de samfälligheter som hittills funnits anges i *andra stycket* att församlingar samverkar även om den grundläggande uppgiften. Det görs genom att det sägs att pastoratet har det övergripande lokala ansvaret för att församlingarna fullgör sin grundläggande uppgift. I stiftets tillsynsfunktion ligger ett övergripande ansvar för att församlingarna i stiftet fullgör sin grundläggande uppgift. Därför talas här om det övergripande lokala ansvaret. Genom att pastoratet får detta ansvar betecknas det som ett pastoralt område. Vad som ligger i att pastoratet har det övergripande ansvaret är inte närmare angivet i kyrkoordningen. Det ska i stället framgå av den för församlingarna i ett pastorat gemensamma församlingsinstruktionen, se 57 kap. 5 § sista stycket. Det innebär dock att även pastoratet, som samverkansorgan för församlingar även beträffande den grundläggande uppgiften, direkt kan svara för sådan verksamhet som är ett utflöde av den grundläggande uppgiften.

De uppgifter för pastoratet som anges i *tredje stycket* motsvarar i huvudsak de uppgifter som enligt gällande bestämmelser hör till en samfällighets ansvarsområde. Med den ställning som pastoratet har är det detta som kan besluta om bidrag till internationell diakoni och mission enligt 1 § tredje stycket och som har möjligheten att bedriva näringsverksamhet enligt 2 §. Det finns inga hinder mot att pastoratet genom att ge en församling rätt att disponera ett ramanslag möjliggör för församlingen att besluta om bidrag till internationell diakoni och mission.

6 §

För att tydliggöra församlingsinstruktionens betydelse för hur församlingen fullgör sin grundläggande uppgift menar vi att det bör erinras om att det ska finnas en församlingsinstruktion i det kapitel i kyrkoordningen som behandlar församlingens uppdrag. Det framgår av *första stycket* att det ska finnas en församlingsinstruktion för varje församling och att församlingarna har en gemensam församlingsinstruktion när de samverkar i ett pastorat.

I *andra stycket* noteras att det finns närmare bestämmelser om församlingsinstruktionen i 57 kap. Församlingsinstruktionen är ett instrument för stiftets tillsyn över församlingarnas uppgift att fira gudstjänst, bedriva

undervisning samt utöva diakoni och mission, 6 kap. 4 §, och därför finns huvudbestämmelserna i kyrkoordningens kapitel om tillsyn.

7-9 §§ om ansvarsfördelningen

Genom bestämmelserna i 7-9 ges en samlad bild av ansvarsfördelningen i församlingar som inte ingår i något pastorat och i pastorat. Det gäller fördelningen av funktionerna att svara för beslut, för styrning och för ledning som regleras i respektive paragraf.

7 §

Motsvarar delvis gällande 2 kap. 4 § om församlingens beslutande organ. Det finns dock inte kvar någon bestämmelse om direktvalt kyrkoråd. Härtill kommer som en ändring att kyrkofullmäktige är beslutande organ även i ett pastorat. Se vidare avsnitt 7.4.1.

Vad som ligger i kyrkofullmäktiges beslutsansvar framgår i första hand av bestämmelserna om kyrkofullmäktiges uppgifter i 3 kap. 2 §. Det framgår av andra stycket i 7 § att även kyrkorådet och kyrkoherden har vissa beslutsfunktioner som är givna i kyrkoordningen.

8 §

Motsvarar delvis gällande 2 kap. 5 §. I paragrafen regleras dock bara styrelsefunktionen. Bestämmelserna gäller inte bara, som är fallet med gällande 2 kap. 5 §, församlingar utan även pastorat.

I *första stycket* behandlas kyrkorådet. Till skillnaden mot vad som hittills har gällt är det, utöver att pastoratet har ett kyrkoråd som styrelse, av församlingarna bara de församlingar som inte ingår i ett pastorat som har ett kyrkoråd som styrelse, se avsnitt 7.4.2.

Av *andra stycket* framgår att församlingar som ingår i ett pastorat har ett församlingsråd som sin styrelse, se avsnitt 7.4.3. Närmare bestämmelser om församlingsrådet finns i 4 kap. 20-26 §§.

I *tredje stycket* erinras om att det finns ytterligare bestämmelser i kyrkoordningen om kyrkorådet och församlingsrådet i 4 kap. I detta kapitel finns de grundläggande bestämmelserna om kyrkorådets och församlingsrådets uppgifter och arbetsformer. Det finns många andra bestämmelser om uppgifter som hör till kyrkorådets respektive församlingsrådets ansvarsområde.

9 §

Första stycket motsvarar gällande 2 kap. 5 § första stycket, sista meningen och 2 kap. 8 § andra stycket. Genom att det inte längre finns några flerpastoratssamfälligheter och alltså inga lokala enheter med flera kyrkoherdar kan det finnas en samlad ledning för all verksamhet med ett grundläggande pastoralt perspektiv.

I *andra stycket* erinras om att det finns närmare bestämmelser om kyrko-

herden i 5 kap. och i 34 kap. 1 och 2 §. Bestämmelserna i 5 kap. behandlar kyrkoherdens ställning och särskilda ansvar samt vissa andra frågor som gäller funktionen som kyrkoherde. Av de nämnda bestämmelserna i 34 kap. framgår att det ska finnas en kyrkoherde för varje församling och varje pastorat. Det innebär att det ska finnas en kyrkoherde anställd i varje församling som inte ingår i ett pastorat och i varje pastorat. En kyrkoherde i ett pastorat är också kyrkoherde för var och en av församlingarna även om det finns möjligheter att delegera olika uppgifter såsom att utse en komminister att vara ledamot i ett församlingsråd eller uppdra arbetsledarfunktioner till andra anställda i pastoratet. Det övergripande ledningsansvaret faller dock alltid på kyrkoherden.

10 §

Motsvarar i sak helt gällande 2 kap. 15 §.

11 och 12 §§

Överensstämmer helt med gällande 2 kap. 16 och 17 §§.

3 kap. Kyrkofullmäktige

1 §

Första stycket motsvarar gällande 3 kap. 1 § med den skillnaden att det av församlingarna bara är församlingar som inte ingår i ett pastorat som har kyrkofullmäktige som högsta beslutande organ. Församlingar som ingår i ett pastorat har inte något högsta beslutande organ, se avsnitt 7.4.1.

Av andra stycket framgår att även pastoratets beslutande organ utgörs av kyrkofullmäktige, se avsnitt 7.4.1.

2 §

Motsvarar i huvudsak gällande 3 kap. 6 §. Det finns dock ingen motsvarighet till den kompetensfördelning mellan samfällighet och församling som finns i gällande bestämmelser. När församlingar samverkar i ett pastorat har församlingarna inte några egna beslutande organ. Pastoratets kyrkofullmäktige fullgör alla uppgifter som beslutande organ även för församlingarna.

3 §

Motsvarar i huvudsak gällande 4 kap. 4 §. Bestämmelserna har flyttats till 3 kap. eftersom de primärt får sägas reglera vad kyrkofullmäktige får göra även om de också kan bli av betydelse för kyrkorådets uppgifter. En anpassning har gjorts till förändringarna i den lokala strukturen.

4 §

Motsvarar i huvudsak gällande 3 kap. 7 §. Det följer av det som sägs i 1 § andra stycket att det är de röstberättigade i ett pastorat som väljer pastoratets kyrkofullmäktige.

5 §

Motsvarar gällande 3 kap. 8 och 53 §§ vad gäller beslut om antalet ledamöter. Liksom tidigare anges ett minsta antal ledamöter som ska finnas i relation till antalet röstberättigade. Det står alltså fritt för kyrkofullmäktige att besluta att det ska väljas fler ledamöter. De minimala för antalet ledamöter som gäller enligt de båda nämnda paragraferna för kyrkofullmäktige respektive samfällda kyrkofullmäktige skiljer sig åt. Det ska finnas minst 45 ledamöter i samfällda kyrkofullmäktige i samfälligheter med över 40 000 röstberättigade enligt gällande 3 kap. 53 §. I föreslagna 4 § är det minsta antalet ledamöter i de största församlingarna och pastoraten 35 stycken. Minimala antalet har justerats nedåt bl.a. med hänsyn till att det inte föreslås någon valkretsindelning för val till kyrkofullmäktige oavsett om det är beslutande organ i en församling eller pastorat. I nuvarande flerpastoratssamfälligheter, vilka är de samfälligheter som har flest röstberättigade, utgör varje pastorat obligatoriskt en valkrets. När det finns en uppdelning på flera valkretsar krävs det fler mandat för att även mindre nomineringsgrupper ska bli representerade och för att nå en rättvis fördelning av mandaten mellan nomineringsgrupperna när man ser på valresultatet i en samfällighet som helhet.

I *tredje stycket* har gjorts en ändring som innebär att det i kyrkoordningen anges hur stor andel ersättare som ska utses. Enligt gällande bestämmelser är det kyrkofullmäktige som fattar beslut om antalet ersättare. Till grund för kyrkofullmäktiges beslut anges att antalet ersättare ska utgöra en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje nomineringsgrupp får. I praktiken har så gott som samtliga kyrkofullmäktige fastställt en ersättarkvot på 50 procent, alltså högsta tillåtna enligt gällande bestämmelser. Det innebär en förenkling för valets genomförande att ha en i kyrkoordningen fastställd ersättarkvot och den föreslagna bestämmelsen medför i de flesta fall ingen förändring i förhållande till gällande praxis.

6 §

Första stycket överensstämmer i sak med gällande 3 kap. 9 § andra stycket. Som en följd av ändringarna i 5 § talas bara om beslut att ändra antalet ledamöter.

Andra stycket är nytt. Vid indelningsändringar blir det indelningsdelegerade som beslutar om antalet ledamöter när kyrkofullmäktige ska väljas för första gången. Även i det fallet måste i rimlig tid före valet stå klart hur många ledamöter som ska väljas. Därför anges att indelningsdelegerades beslut ska vara fattat senast den 1 mars under valåret. I detta fall, till skillnad mot i fråga om ändringsbeslut enligt första stycket, är det nödvändigt med ett beslut om hur många ledamöter som ska utses. Därför tar stiftsstyrelsen över beslutanderätten om inte indelningsdelegerade senast den 1 mars under valåret har anmält ett beslut om antalet ledamöter när kyrkofullmäktige ska väljas för första gången.

7-20 §§

Överensstämmar med gällande 3 kap. 10-23 §§ med den skillnaden att det i föreslagna 11 § inte finns någon motsvarighet till bestämmelsen i gällande 14 § om vad som gäller vid övergång från direktvalt kyrkoråd till kyrkofullmäktige. När det funnits indelningsdelegerade innan ett kyrkofullmäktige väljs för första gången bör en lämplig ordning kunna vara att delegerade fattar beslut om vem som svarar för kallelsen till det nyinrättade kyrkofullmäktiges första sammanträde.

21 §

Motsvarar i huvudsak gällande 3 kap. 24 §. Det finns dock inte längre angivet att något annat organ tillsatt av Kyrkomötet än Kyrkostyrelsen har rätt att väcka ärenden i kyrkofullmäktige. Vidare föreslås att inte heller en av stiftsfullmäktige vald nämnd ska ha kvar denna rätt.

22-31 §

Överensstämmar med gällande 3 kap. 25-34 §§.

32 §

Överensstämmar i huvudsak med gällande 3 kap. 35 §. Det är dock inte en uppgift för kyrkofullmäktige utan för kyrkorådet att besluta vem som ska anställas. Därför sägs inte längre att lotten ska avgöra vid lika röstetal när fullmäktige avgör ärenden som gäller anställning av personal.

33 §

Överensstämmar med gällande 3 kap. 36 §.

34 §

Överensstämmar i huvudsak med gällande 3 kap. 37 §. Motsvarande ändring har gjorts som i 32 § så att det inte längre står kvar något om vad som gäller vid anställningsbeslut.

35

Överensstämmar med gällande 37 a §.

36-40 §§

Överensstämmar med gällande 39-42 och 44 §§.

4 kap. Kyrkoråd och församlingsråd

1 §

Här erinras bara om bestämmelserna i 2 kap. 9 § om kyrkorådet som styrelse i församlingar som inte ingår i ett pastorat och i pastorat. Motsvarar i sak gällande 4 kap. första stycket, första meningen.

2 §

Motsvarar till sin ordalydelse helt gällande 4 kap. 5 § som dock i sak bara avser kyrkorådet i en församling. I det föreliggande förslaget till ändringar i kyrkoordningen är kyrkorådet även pastoratets styrelse. Det kan därigenom sägas ha skett en viss förändring i bestämmelsens sakliga innehåll.

3 §

Överensstämmer med gällande 4 kap. 6 § första stycket med tillägg att det också kan vara en fråga för ett kyrkoråd, beroende på den lokala organisationen, att följa de frågor som är av betydelse för pastoratets ekonomiska ställning.

4 §

Första stycket överensstämmer i huvudsak med gällande 4 kap. 7 § första stycket. Det har gjorts anpassningar till den förändrade lokala strukturen. Det följer också av bestämmelserna i 2 kap. 5 § att kyrkorådet i ett pastorat svarar för all ekonomisk förvaltning och för förvaltningen av all egendom, även den som tillhör någon av pastoratets församlingar. Beträffande kyrkobyggnader erinras i *andra stycket* att det finns särskilda bestämmelser om förvaltningen av dessa i 40 kap. Där finns bestämmelser om stiftets ansvar för kyrkobyggnaderna.

I fjärde punkten i första stycket har gjorts ett tillägg: Där anges inte längre bara att kyrkorådet ska fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen utan även sådana uppgifter som framgår av bestämmelser beslutade med stöd av kyrkoordningen. På ett antal områden har Kyrkomötet delegerat till Kyrkostyrelsen att besluta om närmare bestämmelser. Det som sägs i sådana bestämmelser är naturligtvis också avgörande för vad som hör till kyrkorådets uppgifter. Detta bör framgå tydligt av de övergripande bestämmelserna om kyrkorådets uppgifter.

5 §

Överensstämmer med gällande 4 kap. 10 §.

6 §

Överensstämmer med gällande 4 kap. 9 § första meningen. Den gällande bestämmelsen om att kyrkoherden i sitt ställe kan sätta en annan präst som ledamot har ingen motsvarighet eftersom det bara finns ett kyrkoråd i en församling som har kyrkoråd som styrelse och i ett pastorat. Kyrkoherden måste då själv alltid vara ledamot i kyrkorådet. I 23 § finns bestämmelser om att kyrkoherden kan utse en annan präst att vara ledamot i ett församlingsråd.

7 §

Överensstämmer i sak med första stycket i gällande 4 kap. 26 §. En skillnad är att det inte längre finns några nämnder och att bestämmelsen därmed bara avser organ till vilka kyrkorådet har delegerat beslutanderätt eller bara har gett beredningsansvar. Kyrkoherden torde i regel vara ledamot i t.ex. ett arbetsutskott. Bestämmelsen är bara av betydelsen för den händelse kyrkoherden inte utses att ingå i ett organ tillsatt av kyrkorådet. Det bör noteras att det i dessa fall inte är fråga om något sådant organ som avses i 33 kap. 1 § och att det alltså inte är fråga om välja förtroendevalda i kyrkoordningens mening när kyrkorådet utser ett organ som till vilket man delegerar vissa beslut och/eller ger beredningsansvar.

8-15 §

Överensstämmer i sak med gällande 4 kap. 14-20 §§. En anpassning har gjorts till den förändrade lokala strukturen så att det inte finns kvar några bestämmelser om vad som särskilt gäller för ett direktvalt kyrkoråd.

16 och 17 §§

Överensstämmer med gällande 4 kap. 22 och 22 a §§.

18 §

Första stycket överensstämmer i huvudsak med gällande 4 kap. 23 § med främst en förändrad uppställning av bestämmelserna.

Bestämmelserna i *andra stycket* har tillkommit eftersom det inte längre kan göras en hänvisning till bestämmelserna om omröstning i kyrkofullmäktige när det är fråga om anställningsbeslut. Se kommentaren till 3 kap. 32 §. Även om andra stycket är nytt är det inte fråga om någon ny bestämmelse i egentlig mening. Om någon begär omröstning när kyrkorådet fattar beslut om vem som ska anställas på en viss befattning blir det fråga om en sluten omröstning och vid lika röstetal blir lotten, inte ordförandens utslagsröst, avgörande.

19 §

Motsvarar i huvudsak gällande 4 kap. 24 §. Skillnaden är att det talas om att det är kyrkorådet eller församlingsrådet som väljer kyrkvärdar och att minst två av kyrkvärdarna ska vara ledamöter eller ersättare i kyrkorådet eller församlingsrådet. Denna förändring är en följd av att församlingar som ingår i ett pastorat har ett församlingsråd som sin styrelse. Uppdraget som kyrkvärd är ett uppdrag i församlingen och därför är det församlingens styrelse som beslutar vilka som ska vara kyrkvärdar. Det bör finnas kvar samma krav på samband mellan vilka som är kyrkvärdar och vilka som utgör församlingens styrelse som det finns enligt gällande bestämmelser.

20 §

Här erinras bara om bestämmelserna i 2 kap. 8 § om församlingsrådet som styrelse i församlingar som ingår i ett pastorat.

21 §

I paragrafen finns grundläggande bestämmelser om församlingsrådets uppgifter. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.3.

22 §

Bestämmelserna om val av församlingsråd bygger på och motsvarar i huvudsak de bestämmelser som gäller för val av kyrkoråd enligt 5 §. En skillnad är att minimiantalet valda ledamöter är satt till fyra. Se vidare om sammansättningen i avsnitt 7.4.1.

23 §

Bestämmelserna om kyrkoherden eller eventuellt annan präst som ledamot i kyrkorådet behandlas i avsnitt 7.4.1.

24 §

I Kyrkomötet har väckts förslag om en flexibel mandattid för kyrkoråd och nämnder. En viktig avsikt var att få till stånd en föryngring och underlätta rekryteringen av yngre ledamöter som kan ha svårt att binda sig för en så lång tidsperiod som fyra år, vilket är det som nu gäller för styrelseorgan av olika slag. Kyrkomötet avvisade förslaget med motiveringen att det bör finnas viss kontinuitet för att arbetet i kyrkoråd och kyrkonämnd ska fungera. Samtidigt framhöll Organisationsutskottet i sitt betänkande 2009:5 att medelåldern hos Svenska kyrkans förtroendevalda generellt är hög och att det behövs en föryngring. Utskottet menade att den förändring som sker i vårt samhälle ställer krav på större flexibilitet med ökade möjligheter att inte behöva binda sig för uppdrag som varar under längre tider.

Vad gäller församlingsrådet ska kyrkofullmäktige besluta för vilken tid ledamöter och ersättare ska väljas. Valet får inte gälla mer än fyra år och det ska alltid ske nyval till församlingsrådet i samband med att en ny mandatperiod börjar för kyrkofullmäktige.

25 §

Enligt huvudregeln är det kyrkofullmäktige som väljer ordförande i församlingsrådet medan församlingsrådet själv väljer sin vice ordförande. Det ska dock vara möjligt för kyrkofullmäktige att delegera till församlingsrådet att även välja ordförande. Detta motsvarar vad som idag gäller i fråga om direktvalda kyrkoråd. Ordförande och vice ordförande ska på motsvarande sätt som gäller för kyrkorådet väljas bland de valda ledamöterna. Detta gäller oavsett det är kyrkofullmäktige eller församlingsrådet själv som väljer

ordföranden. Kyrkoherden eller annan präst som är ledamot i kyrkorådet kan alltså inte väljas till en ordförandepost.

26 §

För församlingsrådet gäller samma arbetsformer som för kyrkorådet. Detta regleras genom de hänvisningar som görs till bestämmelserna för kyrkorådet. Det ska också ske ett nytt val av församlingsråd om det har skett omval till kyrkofullmäktige.

5 kap. Kyrkoherden

1 §

Motsvarar gällande 5 kap. 1 § första stycket och 5 kap. 1 a § första stycket.

2 §

Första stycket motsvarar gällande 5 kap. 1 § andra stycket.

Andra stycket motsvarar gällande 5 kap. 1 a § andra stycket. Med kyrkorådet avses såväl kyrkorådet i en församlings som inte ingår i ett pastorat som kyrkorådet i ett pastorat. Att ett kyrkoråd i ett pastorat har ansvar för församlingarnas grundläggande uppgift framgår av 2 kap. 5 §.

Bestämmelserna om kyrkoherdens tillsynsansvar i *tredje stycket* motsvarar gällande 5 kap. 1 a § tredje stycket.

3 §

Motsvarar gällande 5 kap. 2 §.

4 §

Motsvarar i huvudsak gällande 5 kap. 3 §. Skillnaden är att det enbart finns kyrkoråd som på lokal nivå fattar beslut om vem som ska vikariera som kyrkoherde.

5 §

Motsvarar gällande 5 kap. 3 a §.

6 §

Motsvarar i stor utsträckning gällande 5 kap. 4 §. En viktig skillnad är att det är beträffande församlingsråd, aldrig i fråga om kyrkoråd, som kyrkoherden kan sätta en annan präst i sitt ställe. Se avsnitt 7.4.3.

6 kap. Stiftets uppdrag

4 §

I *första stycket* har gjorts ett tillägg som tydliggör att stiftets främjande och tillsyn även avser förvaltningsfrågor i församlingar och pastorat. Vidare har de exempel på insatser som kan göras från stiftens sida utgått. De ändrade bestämmelserna behandlas närmare i avsnitt 7.7.1. Förvaltningsfrågor kan

vara av olika slag. I anslutning till det som sägs i avsnitt 4.8.4 om utträdet ur myndighetssfären bör noteras behovet av att stiftet uppmärksammar sådana frågor som rör hanteringen av kyrkans handlingar. Hanteringen av administrativa uppgifter, inte minst diarium och arkiv, som är reglerade i kyrkoordningen och som hör samman med den även i lag reglerade offentlighetsprincipen är ett område som behöver uppmärksammas i stiftets arbete med främjande och tillsyn.

I *fjärde stycket* har gjorts en mindre justering av språklig art.

7 kap. Stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och nämnderna

6 §

De ändringar som har gjorts är en följd av justeringar i de bestämmelser om kyrkofullmäktige till vilka det hänvisas i 7 kap. 6 §. Ordningen med frågor i stiftsfullmäktige finns inte längre kvar eftersom den har reglerats genom en hänvisning till vad som gäller i kyrkofullmäktige, se avsnitt 7.6.

De två nya styckena sist i paragrafen har tillkommit eftersom det inte längre är möjligt att göra någon hänvisning till vad som gäller beträffande nämnder på lokal nivå. Bestämmelserna innebär ingen ändring i sak. Det är bara fråga om en författningsteknisk justering.

11 §

Ändringarna i *andra stycket* innebär dels att det inte längre finns någon bestämmelse i kyrkoordningen om stiftsstyrelsens självklara rätt att inhämta yttranden och upplysningar från anställda i dels stiftet, dels att begreppet ”samfälligheter” har ersatts av ”pastorat” som en följd av föreslagna ändringar i den lokala organisationen.

12 och 14 §§

Eftersom det aktuella delavsnittet i 7 kap. bär rubriken ”Stiftsstyrelsen och nämnderna” har det gjorts ett förtydligande i rubrikerna till de båda paragraferna så att det där anges att det som regleras i de båda paragraferna är det som gäller för stiftsstyrelsen.

I 14 § står inte längre att vice ordförande ska väljas bland de valda ledamöterna. Detta är i fråga om stiftsstyrelsen en överflödig bestämmelse eftersom biskopen är den enda självskrivna ledamoten och det av kyrkoordningen framgår att biskopen är ordförande. Därmed återstår endast valda ledamöter bland vilka man kan välja vice ordförande.

14 a §

Till följd av att det inte längre finns kvar bestämmelser om nämnder på lokal nivå till vilka det kan hänvisas i 7 kap. och då stiftsfullmäktige fortfarande ska kunna inrätta nämnder, se avsnitt 7.4.4, behövs nya bestämmelser om vad som gäller för nämnder i stiftet. Det är inte fråga om några förändringar

i sak i förhållande till det som nu gäller.

Första stycket motsvarar i sak gällande 4 kap. 25 § första meningen som det finns en hänvisning till i gällande 7 kap. 15 §. Formulering av vad som är den övergripande uppgiften för en nämnd har dock ändrats. Nu talas om att tillsätta nämnder ”för förvaltning och verkställighet”. I förslaget står om tillsättning av ”nämnder utöver stiftstyrelsen - - - för sådana uppgifter som annars fullgörs av styrelsen”. I sak är det inte fråga om någon ändring eftersom stiftsstyrelsen är det förvaltande och verkställande organet i stiftet om det inte finns några nämnder. Detta förhållande och att en av stiftsfullmäktige tillsatt nämnd tar över vissa funktioner som annars hör hemma hos stiftsstyrelsen klargörs genom den föreslagna formuleringen. Det finns också ett direkt samband mellan detta förhållandena och det som anges i *tredje stycket* om att det ska finnas ett av stiftsfullmäktige fastställt reglemente med närmare bestämmelser om en nämnds verksamhet. Detta är inte heller någon i sak ny bestämmelse. Den gäller nu genom en hänvisning i 7 kap. 15 § till 4 kap. 25 § sista stycket. Det krävs ett särskilt reglemente bl.a. för att tydliggöra kompetensfördelningen mellan stiftsstyrelsen och en av stiftsfullmäktige tillsatt nämnd. Bestämmelserna i *andra stycket* om val av ledamöter, ersättare och ordförande motsvarar helt gällande bestämmelser. Detsamma gäller *fjärde stycket* om biskopens eller domprostens närvarorätt.

15 §

De ändringar som har gjorts innebär inte några förändringar i sak utan bara anpassningar av hänvisningsbestämmelserna till de förändringar som har gjorts i 4 kap.

8 kap. Biskopen

De ändringar som har gjorts i detta kapitel är bara följdändringar till förslagen om förändringar av den lokala strukturen.

2 §

I *tredje stycket* står om pastorat i stället för som tidigare om samfällighet.

13- 14 a §§

I *punkt 3* i de tre paragraferna har lagts till ”pastorat” eftersom de präster och diakoner som har rösträtt är anställda antingen av en församling som inte ingår i ett pastorat eller av ett pastorat.

16 §

Församlingar som inte ingår i ett pastorat är inte längre pastorat. Därför har paragrafen ändrats så att det framgår att dels sådana församlingar, dels pastorat utgör valkretsar vid val av biskop. Det innebär i sak ingen ändring. Vidare har gjorts en viss språklig justering.

16 a §

Motsvarande ändring som i 13-14 a §§.

17 §

Motsvarande ändringar som i 16 §.

20 §

Det är alltid kyrkofullmäktige som väljer elektorerna eftersom det finns fullmäktige i pastoraten och i de församlingar som utgör valkretsar vid val av biskop.

23 §

Eftersom det finns kyrkofullmäktige även i pastorat utgår bestämmelsen att den är valbar till elektor som är valbar till kyrkofullmäktige i en församling. Det är tillräckligt att ange att kravet är att vara valbar till kyrkofullmäktige.

9 Kap. Domkapitlet

På motsvarande sätt som i fråga om 8 kap. är de ändringar som görs i detta kapitel bara följdändringar till förslagen om förändringar av den lokala strukturen.

1- 2 a §§

I punkten 3 i 1 och 2 a §§, i punkten 4 i 2 § och i 2 a § andra stycket har lagts till ”eller pastorat” eftersom präster och diakoner är anställda av en församling som inte ingår i ett pastorat eller av ett pastorat.

7 §

Det har inte gjorts någon ändring i sak. I *tredje stycket* har det gjorts en ändring av hänvisningen till paragraferna i 3 kap. eftersom dessa i förslaget har annan numrering än den som nu gäller.

8 §

Motsvarande ändring som i 7 §.

12 §

Motsvarande ändring som i 1-2 a §§.

11 kap. Kyrkomötet

8 a och 14 §§

Det har inte gjorts några ändringar i sak utan är bara fråga om ändringar av hänvisningarna till paragrafer i 3 kap. eftersom dessa i förslaget har annan numrering än den som nu gäller. Vidare har gjorts en mindre språklig justering i 14 § andra stycket.

12 kap. Kyrkostyrelsen, m.m.

3 a §

I *andra stycket* har begreppet ”samfälligheter” ersatts av ”pastorat” som en följd av föreslagna ändringar i den lokala organisationen.

12–13 a §§

Det har inte gjorts några ändringar i sak utan är bara fråga ändringar av hänvisningarna till paragrafer i 3 kap. eftersom dessa i förslaget har annan numrering än den som nu gäller.

17 kap. Gudstjänstliv

3 §

Genom de föreslagna ändringarna görs en skillnad mellan å ena sidan församlingar som inte ingår i ett pastorat och pastorat samt å andra sidan församlingar som ingår i ett pastorat.

I *första stycket* anges att man i församlingar som inte ingår i ett pastorat och i pastorat ska fira huvudgudstjänst varje söndag och kyrklig helgdag. Detta är som huvudregel i överensstämmelse med det som nu gäller för alla församlingar. När det talas om att fira huvudgudstjänst i ett pastorat är det egentligen fråga om huvudgudstjänst i någon eller några av församlingarna i pastoratet. Bestämmelsen syftar till att ange omfattningen av gudstjänstlivet i församlingar som inte ingår i ett pastorat och pastorat såvitt gäller huvudgudstjänster. Till skillnad mot vad som anges i gällande bestämmelser ska inte domkapitlet i församlingsinstruktionen kunna besluta om generella undantag från huvudregeln. I enstaka fall måste det däremot vara möjligt att man inte firar någon huvudgudstjänst. Det kan t.ex. vara fråga om att man en enstaka söndag firar en gemensam huvudgudstjänst i ett kontrakt eller för ett par församlingar, se avsnitt 7.3.1.

Av bestämmelserna i *andra stycket* framgår att för församlingarna i ett pastorat får domkapitlet besluta vad som ska gälla. Domkapitlets beslut ska framgå av församlingsinstruktionen och det förutsätts att, även om domkapitlet får besluta, det som ska gälla i regel är resultatet av ett gemensamt ställningstagande. Det anges också som kriterium för en församling i 37 kap. 3 § att i församlingen firas gudstjänster i enlighet med vad som framgår av församlingsinstruktionen. Bestämmelsen i 37 kap. är dock inte specifikt kopplad till huvudgudstjänster.

För församlingar i ett pastorat finns inte några genom kyrkoordningen givna bestämmelser om hur ofta man firar huvudgudstjänst. Det enda som är föreskrivet är det som följer av paragrafens första stycke, nämligen att det ska firas huvudgudstjänst i minst en av pastoratets församlingar varje söndag och kyrklig helgdag. Vad som i praktiken ska gälla i ett enskilt pastorat måste vila på en pastoral bedömning och blir också beroende av antalet församlingar i pastoratet och församlingarnas storlek.

6-9 §§

Den genomgående ändringen är att för församlingar som ingår i ett pastorat har församlingsrådet samma uppgifter i fråga om församlingens gudstjänstliv som kyrkoråden har i andra församlingar och som alla församlingars kyrkoråd har enligt gällande bestämmelser.

18 kap. Gudstjänstböcker

6 §

Motsvarande ändring som i 17 kap. 6-9 §§.

20 kap. Nattvard

20 §

Motsvarande ändring som i 17 kap. 6-9 §§.

22 kap. Konfirmation

2 a §

Första och andra styckena överensstämmer med gällande 42 kap. 7 §. *Tredje och fjärde styckena* överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 11 §.

Det bör noteras att det i 2 § finns bestämmelser om vem som får konfirmeras. Det gäller den som är döpt, tillhör Svenska kyrkan och själv begär det. Med detta avses vem som får, som konfirmand, vara delaktig i en konfirmationsgudstjänst och konfirmeras. I 2 a § talas om vem som har rätt att delta i konfirmation. I 22 kap. 1 § anges vad som avses med konfirmation. Den ”ska innefatta dopundervisning, deltagande i församlingens gudstjänstliv samt en konfirmationsgudstjänst med redovisning, trosbekännelse, bön med handpåläggning och sändning”. Att konfirmeras innefattas alltså i det vidare begreppet ”delta i konfirmation”. Det är inte så få av dem som börjar delta i konfirmationen i denna vidare mening som inte är döpta men som döps innan konfirmationsgudstjänsten äger rum. Det kan därmed inte finnas samma bestämmelser om vem som får konfirmeras som om vem som får delta i konfirmationen. Det finns ingen direkt bestämmelse om vem som får delta i konfirmation. Det måste i det fallet göras en pastoral bedömning som inte bör vara närmare reglerad i kyrkoordningen.

23 kap. Vigsel och välsignelsehandlingar

1 a §

Första-tredje styckena överensstämmer i sak såvitt gäller bestämmelserna om rätt till vigsel i Svenska kyrkans ordning med gällande 42 kap. 8 §. *Fjärde och femte styckena* överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 11 §. Se den inledande kommentaren till 42 kap. om motiven för att flytta bestämmelserna från 42 kap. till 23 kap.

24 kap. Begravning

1 a §

Första-tredje styckena överensstämmer i huvudsak med gällande 42 kap. 9 §. För att förtydliga bestämmelsen och för att nå överensstämmelse i uttryckssättet med 23 kap. 1 a § talas i första stycket om ”begravningsgudstjänst i Svenska kyrkans ordning” medan det nu i 42 kap. 9 § bara står ”begravningsgudstjänst”. I gällande 42 kap. 9 § andra stycket anges att det ska vara förenligt med den avlidnes önskemål om en begravningsgudstjänst firas när någon som inte tillhörde Svenska kyrkan har avlidit. Det behövs inte någon motsvarande bestämmelse som redan finns i 24 kap. 3 § där det mer generellt sägs att när någon har avlidit bör man så långt möjligt följa hans eller hennes önskan om begravnings utformning..

Fjärde och femte styckena överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 11 §.

Se den inledande kommentaren till 42 kap. om motiven för att flytta bestämmelserna från 42 kap. till 24 kap.

4 §

Eftersom det föreslås en ny rubrik före nya 1 a § behövs också en ny rubrik före 4 §.

26 kap. Sändnings- och mottagningshandlingar

3 §

Det finns inte kvar några enförsamlingspastorat. Därför går det inte att oförändrad ha kvar en bestämmelse om att det ska firas en mottagningsgudstjänst i pastoratet när en kyrkoherde har tillträtt sin tjänst. Genom ändringen klargörs att en sådan gudstjänst ska firas även när en ny kyrkoherde har tillträtt sin tjänst i en församling som inte ingår i ett pastorat.

29 kap. Kyrkotillhörighet

6 §

Ändringen innebär bara ett språkligt förtydligande i linje med det uttrycks-sätt som annars gäller.

33 kap. Förtroendevalda

2 §

Ändringar har gjorts till följd av föreslagna ändringar i den lokala strukturen. ”Samfällighet” har ersatts av ”pastorat”. Det är inte fråga om någon egentlig förändring i sak. I *sista stycket* står inte längre ”samfällda kyrkofullmäktige” utan bara ”kyrkofullmäktige” eftersom det inte finns kvar några samfällda kyrkofullmäktige.

4 §

Motsvarar i huvudsak de ändringar som har gjorts i 2 §. I *första stycket* andra punkten har dock gjorts en saklig förändring som innebär att valbar till en församling som ingår i ett pastorat är i var och en av församlingarna den som tillhör någon av pastoratets församlingar, se avsnitt 7.4.3.

5 §

Ändringarna innebär i första hand anpassningar och följdändringar till förändringarna i den lokala strukturen. I *första stycket* tredje punkten anges att en präst som kyrkoherden satt i sitt ställe i ett församlingsråd inte är valbar till uppdrag i församlingen. Det motsvarar i sak det som är gällande ordning. I *fjärde punkten* har samfällighet ersatts av pastorat och därtill har gjorts en mindre språklig ändring.

Andra stycket är nytt. Det har införts som en följd av att enligt föreslagna 4 § den som tillhör någon av församlingarna i ett pastorat är valbar till församlingsrådet i vilken som helst av pastoratets församlingar. Det är dock enligt denna bestämmelse inte möjligt att vara förtroendevald, ledamot eller ersättare, i mer än en församling samtidigt. Detta motsvarar det som gäller enligt 10 § för den som flyttar från en församling och under pågående mandatperiod behåller uppdraget som t.ex. ledamot i kyrkorådet.

6 §

Det har bara gjorts följdändringarna som hör samman med förändringarna i den lokala strukturen.

9 §

Det har bara gjorts följdändringarna som hör samman med förändringarna i den lokala strukturen.

10 §

I *andra stycket* andra punkten har gjorts ett tillägg som innebär att det finns samma rätt att ha kvar ett uppdrag i ett församlingsråd om man flyttar från en församling som nu gäller för uppdrag i en församlings kyrkoråd. Den ändringen blir bara av betydelse för den som flyttar till en församling i ett annat pastorat eller till en församling som inte ingår i ett pastorat. Vid flytt mellan församlingarna inom ett pastorat upphör inte valbarheten och huvudbestämmelsen i första stycket är alltså inte tillämplig i det fallet. Det bör noteras att det inte har skett någon förändring i fråga om att rätten att under mandatperioden ha kvar ett uppdrag som ledamot eller ersättare i ett kyrkoråd bara gäller ett kyrkoråd i en församling, alltså i en församling som inte ingår i ett pastorat. Motsvarande gäller inte kyrkorådet i ett pastorat i linje med att det enligt gällande bestämmelser inte heller gäller en kyrkonämnd.

11 §

Eftersom det bara finns kvar kyrkofullmäktige som beslutande organ på lokal nivå ska det inte längre stå något om samfälliga kyrkofullmäktige i *första stycket*.

34 kap. Kyrkans anställda

2 §

Eftersom det inte längre finns bestämmelser om flerförsamlingspastorat utan bara begreppet pastorat används när fler församlingar samverkar och även har en gemensam kyrkoherde har "flerförsamlingspastorat" ersatt med "pastorat". Detta innebär i sak ingen ändring.

6 §

I *första stycket* har begreppet "samfällighet" har ersatts av "pastorat" som en följd av föreslagna ändringar i den lokala organisationen.

12 §

I *tredje stycket* har gjorts justeringar till följd av föreslagna ändringar i den lokala strukturen. Om en domkyrkoförsamling ingår i ett pastorat blir det pastoratets kyrkoråd som utser ledamöter i tillsättningsnämnden. Detta motsvarar i sak det som nu gäller.

I *femte stycket* har hänvisningarna till olika bestämmelser i 4 kap. anpassats till nya 4 kap. Det innebär ingen ändring i sak.

16 §

I *andra stycket* har begreppet "samfällighet" har ersatts av "pastorat" som en följd av föreslagna ändringar i den lokala organisationen.

35 kap. Församlingstillhörighet

10 §

Med den ställning som pastoratet har enligt vårt förslag bör även ett pastorat ha rätt att överklaga ett beslut om församlingstillhörighet. Ett tillägg om detta har gjort i punkt 3 i *tredje stycket*.

36 kap. Indelningsenheter

1 §

Vårt förslag innebär att det inte längre ska finnas enförsamlingspastorat. Därmed är inte pastorat längre en indelningsenhet av samma slag som territoriella församlingar, kontrakt och stift. Svenska kyrkan är enligt bestämmelserna i *första stycket* i sin helhet indelad i territoriella församlingar, kontrakt och stift på det sättet att hela det svenska territoriet också kan sägas vara indelat i motsvarande enheter. Det finns däremot inte pastorat över hela landet. Därför sägs inte längre att Svenska kyrkan är indelad i pastorat. I ett nytt *andra*

stycke klargörs att bestämmelserna i 1 § avser den territoriella indelningen.

2 §

Eftersom det inte längre finns kvar bestämmelser om pastorat i 1 § har det gjorts ett tillägg som klargör att det vid sidan av de indelningsenheter som anges i 1 § även finns pastorat. Den grundläggande bestämmelsen om pastoratets ställning och uppgifter finns i 2 kap. 5 § och därför har gjorts en hänvisning till den paragrafen.

4 §

Definitionen av begreppet pastorat har ändrats, se avsnitt 7.2.2.

5 §

När det inte längre finns enförsamlingspastorat går det inte att säga att ett kontrakt består av ett antal pastorat. Därför har bestämmelsen av ett kontrakt i *första stycket* ändrats. Ett kontrakt kan bestå av bara några av stiftets pastorat, av några församlingar som inte ingår i ett pastorat eller av dels pastorat och dels församlingar som inte ingår i ett pastorat.

6 §

I *tredje stycket* har hänvisningen till det som sägs om utlandskyrkan i 4 kap. anpassats till nya 4 kap.

37 Ändringar i indelningen

1 §

Förslaget till nytt kapitel 37 om indelning är vad gäller den lokala indelningen uppbyggt på samma sätt som gällande kapitel 37. I det gällande kapitlet finns olika avsnitt om indelningen i församlingar, pastorat och flerpastoratssamfälligheter. I det föreliggande förslaget behandlas den lokala indelningen i kapitlets första del. Det finns dock några bestämmelser som bara gäller församlingar som inte ingår i ett pastorat och pastorat. Svenska kyrkan som helhet får med våra förslag en territoriell indelning som innebär att den är indelad i församlingar som inte ingår i ett pastorat och pastorat. Detta medför att samma bestämmelser kan gälla för indelningen i församlingar som inte ingår i ett pastorat och för indelningen i pastorat. Det finns ett antal bestämmelser som däremot inte blir tillämpliga på församlingar som ingår i ett pastorat även om de till sin ordalydelse är av generell karaktär. Detta gäller bestämmelserna i 12-14, 17 och 18 §§

2-4 §§

Bestämmelserna om grunderna för den lokala indelningen behandlas närmare i avsnitt 7.3.1. Se även kommentaren till 17 kap. 3 § beträffande bestämmelserna i 3 § första punkten om gudstjänster i en församling som

ingår i ett pastorat.

5 §

Bestämmelserna om att stiftsstyrelsen ska verka för en lämplig lokal indelning motsvarar i sak gällande 37 kap. 5 § första stycket, om församlingsindelningen, och 37 kap. 19 § första stycket, om pastoratsindelningen. Det noteras att det inte finns kvar bestämmelser om vem som har rätt att väcka ärenden om ändrad lokal indelning. Det får ses som självklart, utan att det har stöd av några särskilda bestämmelser i kyrkoordningen, att sådana frågor kan aktualiseras av berörda församlingar och pastorat samt av domkapitlet och att stiftsstyrelsen måste fatta beslut om det kommer en begäran om en indelningsändring. Detsamma bör också gälla om en enskild person som tillhör en församling som berörs begär en indelningsändring.

6 §

Motsvarar delvis gällande 37 kap. 3 § andra stycket, 4 § andra stycket och 18 § första stycket. En skillnad är att såvitt gäller församlingsindelningen avser bestämmelserna bara församlingar som inte ingår i ett pastorat. Se avsnitt 7.3.2.

7 §

Bestämmelserna i denna paragraf har inte någon direkt motsvarighet i gällande regelsystem. De behandlas närmare i avsnitt 7.3.2.

Den prövning som stiftsstyrelsen behöver göra enligt bestämmelserna i *tredje stycket* före ett fastställelsebeslut ska göras utifrån bestämmelserna i 3 § om grunderna för församlingsindelningen inom ett pastorat. Vidare bör också noteras att bestämmelserna i *fjärde stycket* om stiftsstyrelsens möjlighet att själv ändra församlingsindelningen i ett pastorat bara gäller om en församling inte uppfyller kriterierna i 3 §. Stiftsstyrelsen kan inte i några andra fall, om man t.ex. menar att ett pastorat borde delas upp i flera församlingar, fatta beslut om detta. I ett sådant fall gäller fortfarande bestämmelserna i 5 § att stiftsstyrelsen ska verka för en lämplig församlingsindelning. Detta får man dock göra på annat sätt än genom att själv överta beslutanderätten.

8 §

Motsvarar gällande 37 kap. 6 och 20 §§. I gällande bestämmelser finns dock inte samma bestämmelser om krav på samråd i 20 § om utredning beträffande pastoratsindelningen som i 6 § om församlingsindelningen. Enligt bestämmelserna i *andra stycket* görs ingen skillnad mellan vad som ska gälla i fråga om samrådsskyldighet från stiftsstyrelsens sida vid en utredning om ändring i församlings- respektive pastoratsindelningen. Svenska kyrkans överklagandenämnd har i bl. a. beslut ÖN 6/09 prövat vad som avses med

bestämmelserna om samråd i gällande bestämmelser. I sitt beslut har Överklagandenämnden angivit följande som får ses som vägledande även för framtiden.

Formerna för hur samrådet ska gå till har inte detaljreglerats i kyrkoordningen, men avsikten kan inte vara annat än att det ska göras så enkelt som möjligt. Förutom representanter för stiftsstyrelsen bör givetvis representanter för berörda församlingar respektive samfälligheter delta i samrådet. För tydlighetens skull bör stiftsstyrelsens i sin kallelse till möte ange att det är fråga om ett samråd, i detta fall enligt 37 kap. 6 § andra stycket kyrkoordningen, i synnerhet om det redan står klart att någon berörd församling eller samfällighet motsätter sig en indelningsändring. Detta även för att klargöra att det inte är fråga om underhandskontakter under utredningsarbetet. Det kan även övervägas att protokollföra mötena.

Ett tydligt och i viss utsträckning formaliserat samrådsförfarande ger förutsättningar för stiftsstyrelsen att vid sina beslut ha en klar bild av berörda församlingars och samfälligheters inställning till en viss indelningsändring. Det får naturligtvis förutsättas att frågor om ändring i indelning sker i dialog med den lokala nivån även i andra former än de som är direkt föreskrivna i kyrkoordningen. Bestämmelser motsvarande dem som finns i gällande 37 kap. 7 och 21 §§ finns inte kvar. Där stadgas i 7 § att stiftsstyrelsen före ett beslut om en ändring i församlingsindelningen i regel ska ge berörda församlingar, samfälligheter, kyrkoherdar och kontraktsprostar samt domkapitlet tillfälle att yttra sig. Även lantmäterimyndigheten och en kommun där församling som är föremål för indelningsändring är belägen ska ges tillfälle att yttra sig före beslutet. I 21 § finns bestämmelser om inhämtande avseende ändring i pastoratsindelningen från berörda församlingar, samfälligheter, kyrkoherdar och kontraktsprostar samt domkapitlet. Det får förutsättas att stiftsstyrelsen när den gör en utredning och innan den fattar beslut inhämtar synpunkter från dem som är särskilt berörda och kan ha synpunkter av betydelse att tillföra till beslutsunderlaget. Inte minst när det finns delade meningar om ett visst beslut bör ett formellt remissförfarande komma till stånd.

9 §

Bestämmelserna om att Kyrkostyrelsen ska svara för utredningsarbetet i fråga om indelningsändringar som berör flera stift motsvaras av gällande 37 kap. 8 § såvitt avser ändringar i församlingsindelningen. Det finns nu ingen motsvarande bestämmelse i fråga om ändringar i pastoratsindelningen. I föreslagna 6 § anges att Kyrkostyrelsen beslutar om en sådan ändring i pastoratsindelningen som gäller pastorat i flera stift. Därmed bör Kyrkostyrelsen också ha ansvar för utredningsarbetet. I gällande bestämmelser föreskrivs att berörda stiftsstyrelser och domkapitel är skyldiga att vid en utredning om församlingsindelning lämna uppgifter och i övrigt i skälig omfattning

ning hjälpa till i utredningsarbetet om Kyrkostyrelsen begär det. Detta måste naturligtvis gälla men det behöver inte särskilt regleras i kyrkoordningen.

10-13 §§

Bestämmelserna om ekonomisk reglering överensstämmer i sak med gällande bestämmelser i 37 kap. 9-12 §§, församlingsindelning, och i 22-25 §§, pastoratsindelning.

14 §

Motsvarar i sak gällande 37 kap. 13 och 27 §§.

15 §

Motsvarar delvis gällande 37 kap. 14 §. Bestämmelserna gäller om kyrkofullmäktige i ett pastorat fattar ett beslut som innebär att samtliga församlingar förs samman och blir en församling. I ett sådant fall övergår pastoratets kyrkofullmäktige till att bli kyrkofullmäktige i den nya församlingen och kyrkorådet blir styrelse i den nya församlingen. Det kan alltså inte, som nu är fallet om ett flerförsamlingspastorats församlingar slås samman till en församling, väljas ett nytt kyrkoråd istället för att i ett sådant fall kyrkonämnden blir kyrkoråd. En kyrkonämnds uppgifter enligt gällande ordning är mer begränsade än vad som gäller ett kyrkoråd i ett pastorat enligt föreliggande förslag.

16 §

Bestämmelserna om när indelningsändringar träder i kraft bygger på och motsvarar i huvudsak gällande 37 kap. 15 och 28 §§. Det är i huvudsak bestämmelserna i gällande 15 § som är utgångspunkten. Bestämmelserna i 16 § avser beslut om församlingsindelningen och om pastoratsindelningen enligt den föreslagna lokala strukturen.

I *första stycket* anges, liksom enligt gällande bestämmelser om såväl församlings- som pastoratsindelning, som en huvudregel att indelningsändringar träder i kraft den 1 januari året efter ett valår.

Bestämmelserna i *andra stycket* motsvarar i sak gällande bestämmelser i 15 § andra stycket, tredje meningen.

Bestämmelserna i *tredje stycket* motsvarar i sak bestämmelserna i gällande 15 § andra stycket, första meningen. Det sägs i förarbetena till kyrkoordningen inget närmare om vad som avses med att en församling ”bör kunna företrädas av tidigare valda organ”, vilket enligt föreliggande förslag ska gälla även vid ändring i pastoratsindelningen. Den citerade formuleringen kommer från den indelningslag som lades fram i prop. 1978/79:157. Den har därefter via några olika lagregleringar förts vidare in i kyrkoordningen. När kyrkoordningen utarbetades hämtades bestämmelsen från kyrkolagen. I den nämnda propositionen anges innebörden i bestämmelsen utifrån

bestämmelser om den kommunala indelningen men samma bestämmelser gällde i detta avseende för kyrklig (kyrkokommunal) och för kyrklig indelning. Det framgår av propositionen att det tidigare kunde ske nyval av kommunfullmäktige vid en indelningsändring om ändringen hade inneburit en förändring uppåt eller nedåt med 15–25 % av folkmängden. För att undvika detta hade regeringen inte beslutat om sådana kommunindelningar under löpande mandatperiod. Detta är bakgrunden till införandet av den citerade bestämmelsen i indelningslagens bestämmelser om kommunindelning. I specialmotiven i propositionen sägs att de mer omfattande indelningsändringar där en nybildad kommun inte bör företrädas av gamla kommunfullmäktige är sådana ”som leder till en större ökning eller minskning av folkmängden (som regel minst 15 %) för någon av de kommuner som berörs av ändringen”. Eftersom motsvarande bestämmelser alltså gällde för församlingsindelning och de bestämmelser som finns i kyrkoordningen, utan några nya motiveringar på vägen, har tagits in i kyrkoordningen med hänvisning till tidigare lagstiftning förefaller det rimligt att man kan luta sig mot det som står i propositionen om kommuner när man ska tolka vad kyrkoordningen säger om tidpunkt för ändring i församlingsindelningen.

Bestämmelserna i *fjärde stycket* överensstämmer i sak med gällande 15 § tredje stycket och med gällande 28 § andra stycket.

Bestämmelserna i *femte stycket* är nya och avser sådana ändringar som enligt bestämmelserna i 7 § beslutas av ett pastorats kyrkofullmäktige eller i undantagsfall kan beslutas av stiftsstyrelsen. Sådana ändringar av församlingsindelningen som avser församlingar som ingår i ett pastorat träder i kraft den 1 januari det år som anges i beslutet.

17 §

Bestämmelserna om när beslut senast ska fattas om indelningsändringar bygger på och motsvarar i huvudsak gällande 37 kap. 16 och 29 §§.

Bestämmelserna i *första stycket* överensstämmer i sak med gällande 16 § första stycket, första meningen och med gällande 29 § första stycket.

Bestämmelserna i *andra stycket* överensstämmer i sak med gällande 16 § första stycket, andra meningen.

Bestämmelserna i *tredje stycket* överensstämmer i sak med gällande 16 § andra stycket och med gällande 29 § andra stycket.

Bestämmelserna i *fjärde stycket* är nya och avser sådana ändringar som enligt bestämmelserna i 7 § beslutas av ett pastorats kyrkofullmäktige eller i undantagsfall kan beslutas av stiftsstyrelsen. När pastoratets kyrkofullmäktige fattar beslut om ändringar i församlingsindelningen ska beslutet för att gälla fastställas av stiftsstyrelsen. Därför är det i detta sammanhang avgörande beslutstillfället när stiftsstyrelsen fastställer ett lokalt beslut så att det kan träda i kraft eller när stiftsstyrelsen själv undantagsvis beslutar om en indelningsändring avseende församlingsindelningen i ett pastorat. Oavsett

vilket slags beslut det är fråga om från stiftsstyrelsens sida ska beslutet, i de fall ändring ska träda i kraft under en löpande mandatperiod, fattas senast sex månader före ikraftträdandet. Om ändringen ska gälla från den 1 januari året efter ett valår ska på motsvarande sätt som enligt bestämmelserna i första stycket stiftsstyrelsens beslut vara fattat ett år innan det ska träda i kraft. Även den lokala församlingsindelningen inom ett pastorat kan vara av betydelse för valet.

Bestämmelserna i *femte stycket* överensstämmer med gällande 16 § tredje stycket och 29 § tredje stycket.

18 §

Överensstämmer i sak med gällande 37 kap. 17 och 30 §§.

19 §

Bestämmelserna om stiftsstyrelsens beslut om prästorganisationen överensstämmer i huvudsak med gällande 37 kap. 26 §. Till följd av förändringarna i den lokala strukturen gäller bestämmelserna vid stiftsstyrelsens beslut om ändring i indelningen av församlingar som inte ingår i pastorat och indelningen i pastorat.

Det bör noteras att stiftsstyrelsens beslut inte avser antalet personer som är anställda som präster utan prästorganisationens omfattning. Det har funnits diskussioner om bestämmelsens innebörd. Om stiftsstyrelsen t.ex. beslutat att det ska finnas minst fyra prästtjänster i ett pastorat har det diskuterats om ett sådant beslut kan tillämpas på det sättet att man har fyra präster anställda men att två av dessa bara har en tjänstgöringsgrad motsvarande 50 procent av en heltidstjänst. Bestämmelse att stiftsstyrelsen beslutar om hur stor prästorganisationen ska vara innebär att stiftsstyrelsen primärt beslutar den samlade tjänstgöringsgraden. Det torde vara av värde att detta framgår tydligt av stiftsstyrelsens beslut. Inget hindrar att församlingen eller pastoratet anställer två präster på heltid och två på halvtid om stiftsstyrelsen beslutar att det ska vara minst tre heltidstjänster. Detta motsvarar ju tre heltidstjänster.

20 §

Överensstämmer med gällande 37 kap. 40 §.

Det kan noteras att det inte finns kvar någon bestämmelse motsvarande gällande 37 kap. 41 §. Där sägs att stiftsstyrelsen ska verka för en ändamålsenlig kontraktsindelning och själv får ta upp frågor om att ändra indelningen. Eftersom kontraktet är att se som ett utflöde av stiftet får det anses självklart att stiftsstyrelsen verkar för en lämplig kontraktsindelning och det behöver inte särskilt regleras att stiftsstyrelsen själv får ta upp frågor om att ändra indelningen. Vidare finns i gällande 41 § bestämmelser om vem utöver stiftsstyrelsen som får väcka en fråga om att ändra kontraktsindelningen.

I linje med vad som sägs i kommentaren till 5 § behöver det inte finnas bestämmelser om detta i kyrkoordningen.

21 och 22 §§

Överensstämmar med gällande 37 kap. 42 och 43 §§.

23 §

Överensstämmar med gällande 37 kap. 44 §.

24 §

Överensstämmar i huvudsak med gällande 37 kap. 45 §§. I *första stycket* talas dock inte bara om ändringar som innebär att en eller flera församlingar förs över från ett stift till ett angränsande stift. Till följd av ändringarna i den lokala strukturen står det också om överförande av pastorat. Ett pastorat består visserligen alltid av församlingar men det får förutsättas av de mindre ändringar som avses i paragrafen kan avse hela pastorat.

I linje med vad som sägs i kommentaren till 20 § om bestämmelserna gällande kontraktsindelning har inte tagits med någon bestämmelse om att Kyrkostyrelsen själv får ta upp frågor om mindre ändringar i stiftsindelning. En sådan bestämmelse får anses vara överfödig. Motsvarande är fallet beträffande gällande bestämmelser om vem som får väcka ett ärende om mindre ändringar i stiftsindelningen.

25–28 §§

Överensstämmar i sak med gällande 37 kap. 46–49 §§.

29 §

Överensstämmar i sak med gällande 37 kap. 50 §. En anpassning har dock gjorts till den förändrade lokala strukturen.

30 §

Överensstämmar i huvudsak med gällande 37 kap. 51 §. En anpassning har gjorts till den förändrade lokala strukturen. Därtill har i *första stycket* lagts till en möjlighet för stiftsstyrelsen att utvidga valbarheten till indelningsdelegerade så att den inte bara gäller dem som är ledamöter i kyrkofullmäktige i berörda församlingar och pastorat utan alla som uppfyller de generella valbarhetsvillkoren. Huvudregeln ska vara att ledamöter i indelningsdelegerade utses bland dem som tillhör ett kyrkofullmäktige. Om t.ex. ett pastorat ska delas upp i flera pastorat finns det dock inte tillräckligt antal ledamöter och ersättare i pastorats kyrkofullmäktige för att kunna välja ledamöter och ersättare i flera indelningsdelegerade.

31 §

Överensstämmen i sak med gällande 37 kap. 52 §. Det som där kallas arbetsutskott har i stället fått benämningen indelningsstyrelse. Begreppet arbetsutskott kan ofta verka något förvirrande eftersom det annars regelmässigt är styrelseorgan, inte beslutande organ, som brukar utse arbetsutskott. Även begreppet styrelse kan ifrågasättas i detta sammanhang. Vi menar dock att det blir tydligare vad det är fråga om för slags organ om man talar om indelningsstyrelse istället för om arbetsutskott.

32 §

Överensstämmen i sak med gällande 37 kap. 53 § även om det i bestämmelserna inte bara talas om församlingar utan även om pastorat.

33 §

Överensstämmen med gällande 37 kap. 54 §.

34 §

Överensstämmen i sak med gällande 37 kap. 54 a §. Det behövs dock inte, på det sätt som finns i 54 a §, olika bestämmelser för församlingsindelning respektive pastoratsindelning.

35–37 §§

Överensstämmen i huvudsak med gällande 37 kap. 55–57 §§. Det har dock gjorts vissa justeringar till följd av förändringarna i den lokala strukturen. I 35 § föreskrivs att stiftsstyrelsen ska samråda med av namnfrågan berörda församlingar och pastorat. I gällande bestämmelser står det bara om samråd med församlingarna.

38 kap. Direkta val

3 §

Bestämmelserna har justerats i enlighet med förändringarna i den lokala strukturen så att det inte längre talas om att det ska finnas valnämnd i samfälligheter utan i pastorat.

4 §

Som redovisas i avsnitt 7.4.4 ska det inte finnas andra nämnder än valnämnd på lokal nivå. I gällande kyrkoordning regleras frågor om valnämndens och andra nämnders sammansättning och arbetsformer i kapitel 4 ”Kyrkorådet, kyrkonämnden och andra nämnder i församlingar och samfälligheter”. När det inte längre finns andra nämnder än valnämnden har alla bestämmelser om valnämnden tagits in i kapitel 38 om direkta val. Valnämnden har bara uppgifter som hör samman med de direkta valen.

Första stycket är nytt. Där finns bestämmelser om hur valnämnden utses

och om dess sammansättning. I huvudsak motsvarar bestämmelserna det som är föreskrivet genom gällande bestämmelser. Det har dock inte funnits någon bestämmelse om antalet ledamöter i en valnämnd. Detta har föranlett frågor från församlingar och samfälligheter. I den centralt producerade informationen om de direkta valen har sagts att det behöver vara minst tre ledamöter för att man ska kunna tala om en nämnd. Detta blir genom bestämmelserna i första stycket gällande ordning.

5 §

Bestämmelserna motsvarar det som nu gäller för en valnämnd enligt gällande 4 kap. 25 §. Det behöver inte, som enligt gällande 5 §, finnas särskilda bestämmelser om att valnämnden måste få tillgång till de personella och ekonomiska resurser som krävs för att den ska kunna fullgöra sina uppgifter. Det är självklart att kyrkofullmäktige i sitt budgetbeslut särskilt inför ett valår måste anvisa medel för valnämndens verksamhet och att kyrkoherden med ett övergripande ledningsansvar måste fördela arbetet på ett sådant sätt att valnämnden har nödvändiga personella resurser. Även om de uppgifter som anges i kyrkoordningen ges till valnämnden är denna ändå församlingens eller pastoratets organ för att fullgöra de uppgifter i valet som ytterst vilar på de båda nämnda enheterna.

7 §

Ändringen innebär bara en anpassning till den nya lokala strukturen och tydliggörande av det som redan gäller.

8 §

Förslaget att varje församling som ska välja kyrkofullmäktige och varje pastorat ska vara en valkrets behandlas i betänkandets avsnitt 7.4.1.

20 §

Grundregeln innebär att varje pastorat och varje församling som inte ingår i ett pastorat ska utgöra ett valdistrikt. Bestämmelserna om möjligheten för stiftsstyrelsen att efter samråd med församlingens eller pastoratets valnämnd besluta om indelning i valdistrikt kvarstår i princip oförändrade. Det är rimligt att tänka sig att det kommer att bli relativt vanligt med valdistriktsindelning inom pastorat och då torde en eller flera församlingar ofta kunna bilda ett distrikt.

21-26 §§

Det har inte gjorts några andra ändringar än sådana som är en direkt följd av att det inte finns kvar några val till direktvalt kyrkoråd och till samfällda kyrkofullmäktige.

33 §

Det har inte gjorts några andra ändringar än sådana som är en direkt följd av att det inte finns kvar några val till direktvalt kyrkoråd och till samfällda kyrkofullmäktige och sådana som hör samman med den förändrade lokala strukturen.

34 §

Bestämmelser om färgen på valsedlar vid val till samfällda kyrkofullmäktige har utgått.

48 §

Ändringarna innebär bara en anpassning till den förändrade lokala strukturen. De innebär att det inte längre kan föreskrivas att det ska finnas expeditioner för förtidsröstning i varje pastorat. Detta måste också gälla varje församling som inte ingår i ett pastorat och som inte längre själv är ett pastorat. Bestämmelserna avser bara ett minimikrav. Det är fullt möjligt att utifrån en lokal bedömning av vad som kan behövas för att möta väljarnas behov inrätta flera expeditioner för förtidsröstning. Sådana beslut fattas av valnämnden.

50 §

Genom att det i 20 § anges att varje pastorat ska utgöra minst ett valdistrikt finns inte behov att i *första stycket* särskilt ange att det ska finnas minst en vallokal i varje pastorat. Ändringarna i *tredje stycket* är bara en följd av förändringarna i den lokala strukturen. Dessa innebär att det bara finns en kyrkoherde att samråda med för valnämnden.

53 §

Ändringarna i *första stycket* är bara en konsekvensändring till följd av förändringen i 48 §. Vidare utgår bestämmelserna om vad som gäller för en flerpastoratssamfällighet då det inte längre finns några sådana.

56 §

I *andra stycket* har bara gjorts en anpassning till förändringarna av den lokala strukturen.

59 §

Ändringarna innebär bara att det inte längre sägs något i *tredje stycket* om vad som gäller vid val till direktvalt kyrkoråd och samfällda kyrkofullmäktige.

62 §

Ändringen innebär i sak bara att det inte i rubriken till paragrafen står "samfällda kyrkofullmäktige".

63 §

Bestämmelser om vad som gäller beträffande samfällda kyrkofullmäktige och direktvalt kyrkoråd har utgått.

64 §

Ändringen innebär i sak bara att det inte i rubriken till paragrafen står ”samfällda kyrkofullmäktige”.

65 §

Bestämmelserna har som en följd av vad som sägs om valkretsar i 8 § justerats så att det inte längre sägs något om vad som gäller när det finns flera valkretsar i ett val på lokal nivå.

66 §

Rubriken har ändrats eftersom bestämmelserna i paragrafen bara avser val till kyrkofullmäktige.

69 §

Rubriken har ändrats eftersom bestämmelserna i paragrafen bara avser val till kyrkofullmäktige. Vidare har det gjorts en mindre språklig justering. Bestämmelserna om vad som gällt särskilt vid val till samfällda kyrkofullmäktige har utgått.

70, 71 och 88 §§

Ändringarna innebär bara att det inte längre i rubriker eller i paragrafer anges vad som gäller vid val till direktvalt kyrkoråd och samfällda kyrkofullmäktige.

90-92 §§

Ändringarna innebär endast att sådana bestämmelser om överklagande som hör samman med val till samfällda kyrkofullmäktige utgår.

40 kap. Kyrkobyggnader

2 §

I *första stycket* har bara gjorts en språklig justering.

Det ansvar som en kyrkvård och kyrkoherden har enligt *tredje stycket* innefattar att det finns en korrekt förteckning över inventarier av det slag som ska finnas enligt bestämmelser i 4 kap. 7 § i kulturminneslagen. Det innebär att dessa båda personer har det direkta ansvaret för att förteckningen förs på ett korrekt sätt och vad den innehåller. Det är oklart vad som därutöver är den egentliga omfattningen av inventarieansvar som finns för en kyrkvård och kyrkoherden enligt gällande bestämmelser. I kulturminneslagen sägs att ansvaret också inbegriper att de ska se till att föremålen förva-

ras och vårdas väl. I föreslagna 2 a § sägs att stiftet ska ansvara för vård och underhåll av de inventarier som förteckningen gäller enligt bestämmelser i kulturminneslagen. Det lokala ansvaret och det ansvar som reellt kan tas av en kyrkvård och kyrkoherden är att föra eller se till att det förs korrekt förteckning över inventarierna. Ansvaret i övrigt får ses som en form av tillsynsansvar med skyldighet att påpeka för den som kan vidta åtgärder i fråga om hur inventarier förvaras och vårdas.

Enligt 4 kap. 18 § är det församlingsrådet som utser kyrkvårdar i en församling som ingår i ett pastorat. Enligt bestämmelser i *tredje stycket* ska församlingsrådet bland sina ledamöter eller ersättare utse en kyrkvård som har inventarieansvar. I fråga om församlingar som inte ingår i ett pastorat är det i enlighet med det som nu gäller kyrkorådet som bland sina ledamöter eller ersättare utser en inventarieansvarig kyrkvård. I sista meningen i tredje stycket har gjorts en anpassning till vad som gäller i fråga om vem som anställer präster.

2 a-2 c §§

Bestämmelserna i dessa paragrafer som innebär en ny ansvarsfördelning för underhållet av kyrkobyggnader och de av kulturhistoriska skäl skyddade inventarierna behandlas närmare i avsnitt 8.7.

7 §

Ändringarna är en följd av den förändrade lokala strukturen och innebär att det som tidigare har gällt för en samfällighet och dess församlingar ska gälla för ett pastorat och dess församlingar.

8 §

Ändringarna är en följd av den förändrade lokala strukturen och innebär att det som tidigare har gällt för en samfällighets beslut att ta en kyrka ur bruk ska gälla för ett pastorats beslut.

41 kap. Upplåtelse av kyrka

3 a §

Bestämmelsen är ny och är en följd av den förändrade lokala strukturen. Bestämmelsen innebär att ett församlingsråd har samma befogenheter vad gäller beslut om upplåtelse av en kyrka som enligt gällande bestämmelser alla församlingsskyrkoråd har.

42 kap. Kyrkoavgift och ersättning för kyrkliga handlingar

Som redan har noterats i inledningsvis till betänkandets kyrkoordningskommentarer föreslås att gällande kapitel 42 upphävs och ersätts av ett nytt kapitel 42. I stor utsträckning finns gällande bestämmelser kvar i sak oförändrade. En principiell förändring av betydelse är dock att de bestämmel-

serna om rätt och möjlighet att få del av kyrkliga handlingar som enligt gällande bestämmelser finns i 42 kap. har flyttas till det kapitel som innehåller andra bestämmelser om den kyrkliga handlingen i fråga. Denna förändring hör samman med att kyrkoherdens beslut om rätt att få del av en kyrklig handling måste ha som grund pastorala överväganden och inte är en ekonomisk fråga. Bestämmelser av detta slag bör därför inte finnas i den avdelning i kyrkoordningen som har som rubrik "Ekonomi och egendom" utan hör hemma i den avdelning som bär rubriken "Gudstjänst". Som en följd av dessa ändringar har också 42 kap. fått en ny rubrik som bättre svarar mot kapitlets innehåll. Den har ändrats från "Avgifter och uppbörd" till "Kyrkoavgift och ersättning för kyrkliga handlingar". Bestämmelserna om den s.k. clearingen av kostnaderna för kyrkliga handlingar finns kvar i 42 kap. Det blir fråga om så omfattande förändringar att det finns behov av ersätta det gällande kapitlet med ett som i princip är nytt.

1 §

Bestämmelsen är ny och klargör att när församlingar samverkar i ett pastorat är det pastoratet som svarar för de frågor om avgifter och kostnader för kyrkliga handlingar som behandlas i kapitlet. Församlingarna har i detta fall ingen egen ekonomisk förvaltning.

2 §

Överensstämmer helt med gällande 42 kap. 1 §.

3 §

Första stycket överensstämmer med första stycket i gällande 42 kap. 2 § första stycket. Eftersom det finns kyrkoråd inte bara i församlingar utan även i pastorat kan sägas att det skett en viss förändring av bestämmelsens innebörd. Samtidigt finns det i sak ändå en fullständig överensstämmelse med gällande bestämmelser. I andra stycket i gällande 42 kap. 2 § sägs nämligen att det som står i första stycket gäller kyrkonämnden i en samfällighet och stiftsstyrelsen såvitt avser ett stift. Det finns inte längre kvar en direkt bestämmelse om stiftsstyrelsens ansvar. I *andra stycket*, som i sak överensstämmer med gällande 42 kap. 2 § tredje stycket, anges när ett stift senast ska ha anmält sitt beslut om avgiftssats till Kyrkostyrelsen. Det följer av stiftsstyrelsens ställning som verkställande organ att den ska anmäla stiftsfullmäktiges beslut till Kyrkostyrelsen. Detta behöver inte regleras särskilt.

4–6 §§

Överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 3–5 §§. Det har bara gjorts justeringar som hör samman med att det i 1 § sägs att det som står om församlingar i kapitlet också gäller pastorat.

7 §

Bestämmelser om när man inte får och när man får ta ut avgift från enskilda för kyrkliga handlingar överensstämmer med gällande bestämmelser.

I gällande 42 kap. 6 § första stycket sägs att någon avgift för dop inte får tas ut av den enskilde.

Beträffande konfirmation sägs i gällande 42 kap. 7 a § att någon avgift inte får tas ut av konfirmanden för sådana kostnader som motsvarar den konfirmationsersättning som anges i paragrafens andra-fjärde stycken. I de andra och tredje styckena finns bestämmelser om konfirmationsersättning avseende den som tillhör Svenska kyrkan. Det är alltså sådana konfirmander som man inte får ta ut någon avgift från. Bestämmelser om vem som får konfirmeras i Svenska kyrkan finns i 22 kap. Där anges som huvudregel i 2 § första stycket att den som konfirmeras ska tillhöra Svenska kyrkan. I den nämnda paragrafens andra stycke att även den som tillhör en annan evangelisk-luthersk kyrka inom Lutherska världsförbundet eller en kyrka eller ett samfund som Svenska kyrkan genom beslut av Kyrkomötet ingått en överenskommelse om särskild ekumenisk samverkan med får konfirmeras i Svenska kyrkan. Från sådana konfirmander får en avgift tas ut. Detta sägs också i den av Kyrkomötet godtagna kyrkostyrelseskrivelsen 2010:5 *Ersättning för kyrkliga handlingar*. I skrivelsen uttalade Kyrkostyrelsen beträffande medlemmar i kyrkor inom Borgågemenskapen att en avgift för kyrkliga handlingar får tas ut från dessa personer. ”Avgiftsnivån bör i så fall inte överstiga den nivå som kyrkostyrelsen beslutar i fråga om clearing av kyrkliga handlingar.” Det som sägs om personer från Borgågemenskapen, där det tidigare hade varit omdiskuterat hur bestämmelserna om avgifter för kyrkliga handlingar skulle tillämpas, måste också gälla andra som konfirmeras med stöd av bestämmelserna i 22 kap. 2 § andra stycket.

I gällande 42 kap. 8 § sägs beträffande vigsel att någon avgift inte får tas ut av makarna när den avser någon som tillhör Svenska kyrkan. Det saknar betydelse om bara den ena eller båda makarna tillhör Svenska kyrkan. I den nämnda paragrafens fjärde stycke sägs att en avgift får tas ut när inte någon av de blivande makarna tillhör Svenska kyrkan. Det som angavs i Kyrkostyrelsens skrivelse 2010:5 beträffande avgiftsnivån om det är fråga om en kyrklig handling som gäller medlem eller medlemmar från en kyrka med vilken Svenska kyrkan har särskilda ekumeniska förbindelser gäller även vigsel.

I gällande 42 kap. 9 § första stycket föreskrivs att någon avgift inte får tas ut från dödsboet för en begravningsgudstjänst i den församling som den avlidne tillhörde. I gällande 42 kap. 10 § sägs att dödsboet inte heller betalar någon avgift när en begravningsgudstjänst äger rum inom en annan församling än den som den avlidne tillhörde vid dödsfallet. I gällande 42 kap. 9 § första stycket anges att en avgift får tas ut för en begravningsgudstjänst som firas när någon som inte tillhörde Svenska kyrkan har avlidit. Det som angavs

i Kyrkostyrelsens skrivelse 2010:5 beträffande avgiftsnivån om en kyrklig handling som gäller medlem från en kyrka med vilken Svenska kyrkan har särskilda ekumeniska förbindelser gäller även begravningsgudstjänst.

Mot bakgrund av de redovisade gällande bestämmelserna sägs i föreslagna 5 § att det aldrig får tas ut en avgift från någon enskild person för ett dop. Vidare anges att någon avgift inte får tas ut från enskilda personer som är medlemmar i Svenska kyrkan. För begravningsgudstjänst gäller att ingen avgift får tas ut från dödsboet när den avlidna vid dödsfallet tillhörde Svenska kyrkan. Det finns inte längre någon bestämmelse om att en avgift får tas ut i de fall där en annan kyrklig handling än dop gäller någon som inte tillhör eller, i fråga om begravningsgudstjänst, tillhörde Svenska kyrkan. Det saknas anledning att särskilt ange när avgifter får tas ut. Det får anses följa av den lokala självstyrelsen att det är möjligt att ta ut avgifter från enskilda i de fall när det inte föreligger ett direkt förbud mot detta. I detta sammanhang bör noteras bestämmelserna i 17 kap. 16 a § som innebär en präst inte i något fall få ta ut en avgift eller ta emot ekonomisk ersättning från enskilda för en kyrklig handling. Det är alltså bara församlingar och pastorat som får ta ut en avgift från enskilda som tillhör Svenska kyrkan men man kan naturligtvis, utifrån de överväganden man gör i församlingen eller pastoratet om vad som är lämpligast, avstå från att ta ut några avgifter.

8 §

I sak överensstämmer de föreslagna bestämmelserna med gällande bestämmelser i 42 kap. 6 § andra-fjärde styckena. Det har dock skett en omredigering av bestämmelserna. Syftet med detta är att bestämmelserna om clearing av kostnaderna för kyrkliga handlingar ska vara uppbyggda på samma sätt beträffande alla de kyrkliga handlingarna. Gällande bestämmelser har förändrats ett antal gånger sedan kyrkoordningens tillkomst och vid flera olika tillfällen. Detta har medfört vissa skillnader i hur de är utformade. Dessa skillnader kan ibland uppfattas ha en betydelse för innehållet i bestämmelserna som egentligen inte är avsedd.

9 §

Överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 7 a § andra-fjärde styckena. Beträffande omredigeringen se kommentaren till 6 §.

10 §

Överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 8 § andra och tredje styckena. Beträffande omredigeringen se kommentaren till 6 §.

11 §

Överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 10 § andra och tredje styckena. Beträffande omredigeringen se kommentaren till 6 §.

12 §

Överensstämmer i sak med gällande 42 kap. 6 § fjärde stycket den sista meningen, 7 a § sista stycket, 8 § tredje stycket den sista meningen och 10 § tredje stycket den sista meningen. I gällande bestämmelser anges dock beträffande clearing av kostnaderna för dop, vigsel och begravning bara att Kyrkostyrelsen fastställer de belopp som ska gälla. Beträffande konfirmation sägs här till att Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om vad konfirmationsersättningen omfattar. Det är knappast möjligt att bara fatta beslut om vissa belopp. När detta görs måste också sägas något om vad som närmare gäller när ersättningsbeloppen ska användas. Erfarenheterna talar för att det uppstår ett antal frågor på en mycket detaljerad nivå. I viss utsträckning kan det behövas ytterligare bestämmelser utöver dem som lämpligen bör ges i kyrkoordningen. Kyrkostyrelsen får enligt 12 § därför bemyndigande att utfärda vissa närmare bestämmelser. I enlighet med vad som nu gäller ska Kyrkostyrelsen fastställa ersättningsbeloppens storlek.

43 kap. Kollekt

6 §

Ändringarna innebär att för en församling som ingår i ett pastorat är det församlingsrådet som beslutar om församlingskollekt. Det är alltså bara sådana kyrkoråd som är styrelser i församlingar som beslutar om församlingskollekt.

7 §

Motsvarande ändring har gjorts som beträffande 6 §. I en församling som ingår i ett pastorat är det församlingsrådet som fattar det lokala beslutet om ändring av dag för en riks- eller stiftskollekt.

44 kap. Ekonomisk utjämning

1 §

Ändringarna i *andra stycket* innebär i första hand en anpassning till den förändrade lokala strukturen genom att det som i gällande bestämmelser sägs om samfälligheter i stället avser pastorat. Bestämmelser som avser Samfälligheten Gotlands kyrkor upphör att gälla eftersom den samfälligheten inte längre ska finnas kvar.

46 kap. Prästlönетillgångar och annan ändamålsbestämd egendom

2 §

Ändringarna innebär bara en anpassning till den förändrade lokala strukturen genom att det som i gällande bestämmelser sägs om samfälligheter i stället avser pastorat.

47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och pastorat

1 §

Ändringarna i *andra stycket* innebär i första hand en anpassning till den förändrade lokala strukturen genom att det som i gällande bestämmelser sägs om samfälligheter i stället avser pastorat och bestämmelser om samfällighetens beslutande och verksamhetsställande organ kan tas bort. Även i rubriken görs motsvarande justering.

48 kap. Revision för församlingar och pastorat

1 §

Se kommentaren till 47 kap. 1 §.

53 kap. Offentlighet för handlingar

12 §

Se kommentaren till 46 kap. 2 §.

56 kap. Kyrkobokföring och andra register

7 §

Se kommentaren till 46 kap. 2 §.

57 kap. Tillsyn

1 §

Ändringen i *första stycket* som innebär att det där inte talas specifikt om biskopens och domkapitlets tillsynsansvar utan om stiftets tillsyn liksom ändring i punkt 1 som utvidgar stiftets tillsyn till att uttryckligen avse även förvaltningsfrågor behandlas i avsnitt 7.7.1. När det står att stiftet har ansvar för tillsyn kan det inte längre stå att tillsynen även omfattar verksamheten i stiftet. I det sammanhanget bör noteras att redan tidigare har den särskilda tillsynsfunktionen som ligger i ordningen med beslutsprövning flyttats från domkapitlet till Svenska kyrkans Överklagandenämnd när det är fråga om beslut fattade av ett stift. Samtidigt kan finnas skäl att framhålla att de uppgifter av specifik tillsynskaraktär som ligger i biskopens uppdrag enligt 8 kap. 1 § avser stiftet som helhet och därmed även den verksamhet som stiftet själv svarar för. Domkapitlets i 31 och 32 kap. och i punkterna 4-6 i den aktuella paragrafen givna tillsynsuppgifterna avseende dem som har uppdrag inom kyrkans vinningstjänst gäller alla präster och diakoner i stiftet oavsett vem som är arbetsgivare. Det har även gjorts en anpassning till den ändrade lokala strukturen så det inte längre står något om samfälligheter.

5 §

Ändringarna innebär att det förts till bestämmelser om en gemensam församlingsinstruktion för de församlingar som ingår i ett pastorat och därmed också för pastoratet. Dessa bestämmelser behandlas i avsnitt 7.5.

6 §

Ändringarna i *första stycket* hör samman med att det ska finnas en för församlingarna i ett pastorat gemensam församlingsinstruktion, se avsnitt 7.5.

De ändringar som har gjorts i *andra stycket* är en följd av förändringarna i den lokala strukturen. När det talas om kyrkofullmäktige är det här, liksom i första stycket, fråga om antingen församlingens eller pastoratets kyrkofullmäktige beroende på om det är en lokal organisation med pastorat eller ej.

Tredje stycket om översyn av församlingsinstruktionen är nytt och behandlas i avsnitt 7.5

7 §

Det har bara gjorts ändringar som är en följd av förändringarna i den lokala strukturen.

8 §

Det har inte gjorts några andra förändringar än sådana som innebär en anpassning till den förändrade lokala strukturen.

9, 10 och 20 §§

Ändringarna innebär bara en anpassning till den förändrade lokala strukturen genom att det som i gällande bestämmelser sägs om samfälligheter i stället avser pastorat.

Införande- och övergångsbestämmelser

1.

De ändrade bestämmelserna om den lokala strukturen och övriga förslag till ändringar i kyrkoordningen föreslås träda i kraft i och med den nya mandatperiod som börjar den 1 januari 2014.

Eftersom det kyrkoval som ska äga rum år 2013 ska gälla delvis ändrad lokal organisation behöver ändringarna i 38 kap. om direkta val träda i kraft redan den 1 januari det året.

I kapitel 8 har konstaterats att det krävs visst ytterligare beredningsarbete innan stiftet kan ta över ansvaret för kyrkobyggnaderna. Därför ska bestämmelserna i 40 kap. 2 a och 2 b §§ träda i kraft först den 1 januari 2015. Bestämmelsen i 40 kap. 2 c § om krav på tillstånd från stiftsstyrelsen för att bygga en kyrka bör dock i likhet med huvuddelen av ändringarna träda i kraft den 1 januari 2014 eftersom det är fråga om ett långsiktigt beslut av betydelse för stiftets kommande ansvarsområde.

2.

Genom andra punkten blir de samfälligheter som finns den 31 december 2013 pastorat av det slag som ska finnas från den 1 januari 2014. Genom att

pastorat i legal mening är en kyrklig samfällighet står det klart att det inte är fråga om att bilda några nya juridiska personer. Det är fråga om samma juridiska personer som ges en annan benämning och delvis nya funktioner genom inomkyrkliga bestämmelser.

3.

De direkta valen på lokal nivå år 2013 ska bara avse val till kyrkofullmäktige. Detta framgår av punkt 3. Bestämmelserna om minsta antalet ledamöter i kyrkofullmäktige skiljer sig något från vad som gäller för kyrkofullmäktige och för samfällda kyrkofullmäktige enligt gällande bestämmelser. Därför bör beslutet om antalet ledamöter som ska utses vid valet av kyrkofullmäktige 2013 utgå från de nya bestämmelser som ska gälla för kyrkofullmäktige i såväl församlingar som pastorat. Det blir inte nödvändigt att ändra antalet ledamöter men om detta görs ska de nya bestämmelserna tillämpas.

4.

I en flerpastoratssamfällighet är det ett kyrkoråd eller en pastoratsnämnd som utser vem som ska vara kyrkoherde. När det blir fråga om en kyrkoherde i ett pastorat som har varit en flerpastoratssamfällighet så bör kyrkonämnden få utse vem som ska vara kyrkoherde.

5.

Om flerpastoratssamfälligheter som innefattar en domkyrkoförsamling övergår till att bli pastorat så följer av gällande bestämmelser att kyrkoherden i det pastoratet också är domprost. Det bör inte bara vara domkyrkoförsamlingen eller det pastorat som domkyrkoförsamlingen tillhör före den 1 januari 2014 som är delaktigt i beslut om vem som ska vara domprost och kyrkoherde i det nya pastoratet. Det är av betydelse för pastoratet som helhet och alla dess församlingar. Därför ska det vara kyrkonämnden i en flerpastoratsamfällighet som utser ledamöter i tillsättningsnämnden.

6.

I 36 kap. 6 § sägs att ett kontrakt består av en eller flera församlingar som inte ingår i ett pastorat och/eller ett eller flera pastorat i ett stift. Enligt gällande indelning finns två kontrakt som sammantaget omfattar Malmö kyrkliga samfällighet och Göteborgs kyrkliga samfällighet är uppdelad på fyra kontrakt. I betänkandets kapitel 7 föreslås en kontraktsutredning. Bestämmelserna i 36 kap. 6 § tvingar fram en omedelbar ändring av kontraktsindelningen. Innan tvingande sådana beslut fattas bör den föreslagna kontraktsutredningens resultat föreligga. Därför ska den gällande kontraktsindelningen, om stiftsstyrelsen inte fattar beslut om en ändring, kunna bestå till den 1 januari 2016. Det medför att det under en övergångsperiod i viss utsträckning kan finnas en mindre adekvat kontraktsindelning. Det bör noteras att

kontraktsindelningen också är av betydelse för valkretsindelningen vid val till stiftsfullmäktige.

7.

Enligt punkt 1 ska ändringarna i 38 kap. om direkta val träda i kraft redan den 1 januari 2013. När ledamöter och ersättare avgår från samfällda kyrkofullmäktige under år 2013 behöver gällande bestämmelser kunna tillämpas för att efterträdare ska kunna utses.

8.

Enligt gällande bestämmelser ska en beteckning på nomineringsgrupp som registreras för val till samfällda kyrkofullmäktige innehålla samfällighetens namn. Enligt de nya bestämmelserna ska en grupp-beteckning som registreras för val till kyrkofullmäktige i ett pastorat innehålla pastoratets namn. När en pastoratssamfällighet eller en flerpastoratssamfällighet blir pastorat bör detta inte medföra att redan registrerade nomineringsgrupper upphör att vara registrerade men det behöver ske en anpassning av gruppbenämningen. Detta bör göras utan någon särskild åtgärd från gruppens sida men den behöver naturligtvis få information om ändringen.

9.

Enligt punkt 1 ska ändringarna i 40 kap. om stiftets ansvar för kyrkobyggnader träda i kraft först den 1 januari 2013. Under år 2014 måste, för församlingar som ingår i ett pastorat, pastoratet ha motsvarande ansvar. Då ska församlingsrådet ha det inflytande över ändringar beträffande en kyrkobyggnad som annars ska gälla både kyrkoråd och församlingsråd.

Särskilt yttrande av Susann Torgerson, Mats Hagelin och Hans Ulfvebrand

Utredningens förslag att valbarheten till församlingsråd utsträcks till medlemmar i hela pastoratet är positivt då det tar tillvara människors engagemang. Det ger möjlighet för personer att väljas till församlingsrådet i en församling där de inte är folkbokförda men deltar aktivt. Förslaget visar även att tillhörigheten till en församling eller ett pastorat där vederbörande inte är folkbokförd kan bli möjlig. Den förändringen är inte möjlig för närvarande då den sannolikt kräver en ändring i lagen om Svenska kyrkan. En sådan lagändring vill vi inte förorda i nuläget.

Förkortningar

1 KL	Första kyrkolagsutskottet
2 KL	Andra kyrkolagsutskottet
CsSkr	Svenska kyrkans centralstyrelsens skrivelse
Ds	Departementsserien
EFS	Evangeliska Fosterlands-Stiftelsen
KL	Kyrkolagsutskottet
KO	Organisationsutskottet (i Kyrkomötet före år 2000)
KmSkr	Kyrkomötets skrivelse
Kr	Kyrkorättsutskottet
kskr	Kyrkomötets skrivelse
KsSkr	Kyrkostyrelsens skrivelse
Ln	Läronämnden
O	Organisationsutskottet (i Kyrkomötet fr.o.m. år 2000)
prop.	regeringens proposition
SOU	Statens offentliga utredningar
SvKB	Svenska kyrkans bestämmelser
TU	Tillsyns- och uppdragsutskottet
y	yttrande

Källor och litteratur

Propositioner

- 1930:100 *Förslag till lag om församlingsstyrelse m.m.*
1961:70 *Förslag till lag om församlingsstyrelse m.m.*
1982/83:19 *Ny lag om församlingar och kyrkliga samfälligheter, m.m.*
1987/88:31 *Ny organisation på lokal- och stiftsplanet i svenska kyrkan, m.m.*
1994/95:129 *Kommunallagsanpassning av kyrkolagen m.m.*
1995/96:80 *Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.*
1997/98:49 *Staten och trossamfunden – grundlagsfrågor.*
1997/98:116 *Staten och trossamfunden – bestämmelser om Svenska kyrkan och andra trossamfund.*
1998/99:38 *Staten och trossamfunden – begravningsverksamheten, kulturminnena, personalen, avgiftsbetalningen, m.m.*

Kyrkomötesprotokoll

- Kyrkomötets protokoll med bihang 1929.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1953.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1957.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1963.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1968.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1975.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1985.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1995.
Extra kyrkomötets protokoll med bihang 1997.
Kyrkomötets protokoll med bihang 1999.
Kyrkomötets protokoll med bilagor 2001 - 2009.

Statens offentliga utredningar (SOU) mm

- 1859 *Betänkanden och förslag till 1:0 Förordning om kommunalstyrelse på landet. 2:0 Förordning om kommunalstyrelse i stad. 3:0 Förordning om kyrkostämman samt kyrko- och skolråd. 4:0 Förordning om landsting. Avgivna den 31 oktober 1859 av den därtill i nåder förordnade kommittén.*
1923:4 *Betänkande med förslag till lag om församlingsstyrelse samt till bestämmelser om folkskoleärendenas överflyttning från den kyrkliga till den borgerliga kommunen m.m.*

- 1940:1 *Betänkande och förslag angående reglering av församlingsindelningen i Stockholm och revision av den för huvudstaden gällande lagen om församlingsstyrelse.*
- 1953:11 *Betänkande med förslag till Allmänna riktlinjer för den territoriella pastoratsindelningen och församlingsprästerliga organisationen m.m.*
- 1957:15 *Församlingslag. Betänkande avgivet av församlingsstyrelsekommittén.*
- 1967:45 *Kyrklig organisation och förvaltning. 1958 års utredning kyrka-stat.*
- 1972:37 *Samhälle och trossamfund. Bilaga 11 Vissa kyrkliga personalfrågor. 1968 års beredning om kyrka och stat.*
- 1983:55 *Församlingen i framtiden – ett diskussionsbetänkande om svenska kyrkans lokala organisation från 1982 års kyrkokommitté.*
- 1984:75 *Församlingarna om framtiden.*
- 1985:1 *Församlingar i samverkan*
- 1986:17 och 18 *Framtid i samverkan 1 och 2*
- 1992:9 *Ekonomi och rätt i kyrkan*
- 1993:46 *Vissa kyrkofrågor. Delbetänkande av Kyrkoberedningen.*
- 1997:41 *Staten och trossamfunden – Rättslig reglering.*
- 1997: 43 *Staten och trossamfunden. Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven.*
- 1997:47 *Staten och trossamfunden. Den kyrkliga egendomen.*
- 2009:75 *Folkbokföringen*
- 2009:79 *Några begravningsfrågor*

Svenska kyrkans utredningar

- 1996:1 *Fädernas kyrkor och framtidens*
- 1996:2 *Stift och stiftsledning – roller och uppgifter*
- 1998:1 *Förslag till kyrkoordning*
- 1998:3 *Arbetet på olika kyrkliga nivåer*
- 1998:4 *Ekonomi och egendom.*
- 1998:5 *Val, indelning, kyrkobokföring, arkiv*
- 2003:1 *Solidaritet kring den grundläggande uppgiften. Rapport från utvärdering av 1997 års utjämningsystem inom Svenska kyrkan.*
- 1571 *Then Svenska kyrkeordningen.* Amund Laurentzson
- 1972 *Svenska kyrkans lokala organisation. Betänkande avgivet av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbunds strukturkommitté. Stencil.*
- 2009 *Avtalet mellan Svenska kyrkan och staten.*
Kyrkokansliet, Svenska kyrkan.

Alm, Anna

- 1918 *På storstadens gränsmarker. Frivilligt kyrkligt arbete 1893 – 1918.*
Svenska kyrkans diakonistyrelses bokförlag.

Aronsson, Peter, Nilsson, Lars & Strömberg Thord (red.)

- 2002 *Storkommunreformen 1952. Striden om folkhemmets geografi.*
Stockholm. Stads- och kommunhistoriska institutet.

Bexell, Oloph

- 2003 *Sveriges kyrkohistoria 7. Folkväckelsens och kyrkoförnyelsens tid.*
Verbum.

Brilioth, Yngve

- 1946 *Svensk kyrkokunskap. 2 uppl. Uppsala.*
Svenska kyrkans diakonistyrelses bokförlag.

Brilioth, Yngve

- 1956 *Vården om kyrkan.* Stockholm.
Svenska kyrkans diakonistyrelses bokförlag.

Brink, Stefan.

- 1991 "Sockenbildningen i Sverige", *Kyrka och socken i medeltidens Sverige*, Studier till det medeltida Sverige 5, red. Olle Ferm.
Riksantikvarieämbetet.

Brohed, Ingmar

- 2005 *Sveriges kyrkohistoria 8. Religionsfrihetens och ekumenikens tid.*
Verbum.

- 2010 *Delredovisning av regeringsuppdrag angående kyrkoantikvariska frågor.* PM Dnr 312-1138-2010. Riksantikvarieämbetet.

- 2009 *Framtidsseminarier och uppföljningssamtal om ny pastoratsindelning i Lunds stift.* Slutrapport från projekt i Lunds stift 2009.
Svenska kyrkans Lunds stift.

Gislestam, Torsten (red.)

- 2009 *Samfälligheten Gotlands kyrkor 1984–2009.*
Samfälligheten Gotlands kyrkor.

Hansson, Per

- 2004 *Från tillsyn till främjande – Stiften i Svenska kyrkan och församlingsinstruktionerna 2000-2002.* Artos.

- Hassler, Ove
1958 *Pastoratsindelningsfrågan till och med riskdagsbehandlingen.*
Östgöta Correspondenten.
- Holm, Torsten Ax:son
1968 *Församlinglivet förnyelse i Strängnäs stift.*
Sörmländska handlingar Nr 24.
- Johansson, K. H.
1937 *Svensk sockensjälstyrelse 1686 - 1862.* C.W.K. Gleerup.
- Hagman, Konrad
1911 *Sveriges kommunallagar.* Fröléen & Comp.
- Hassel, Birger
1983 *Göteborgs kyrkliga samfällighet 100 år. Göteborgaren och kyrkan – i tro och handling.* Göteborgs kyrkofullmäktige.
- Hassler, Ove
1958 *Pastoratsindelningsfrågan.* AB Östgöta Correspondenten.
- Kalm, Ingvar
1974 *Norrköpings kyrkonämnd 1874–1974.*
- Kraepelien, Ulf
1972 *Kyrkokommunal personalstatistik. Svensk kyrkans årsbok 1973.*
Verbum
- 2009 *Kyrkfakta 2008.* Fakta och nyckeltal om församlingsverksamhet, fastighetsförvaltning och administration. Svenska kyrkan.
- Lext, Gösta
1984 *Studier i svensk kyrkobokföring 1600-1946.* Meddelanden från ekonomisk-historiska institutionen vid Göteborgs universitet.
- Lindkvist, Thomas.
1991 "Kollektiv eller territoriell indelning. Socknen som profan gemenskapsform i Sveriges medeltidslagar", *Kyrka och socken i medeltidens Sverige*, Studier till det medeltida Sverige 5, red. Olle Ferm. Riksantikvarieämbetet.

- 1999 *Matrikel för Svenska kyrkan 1999*. Verbum
- 2002 *Matrikel för Svenska kyrkan 1999*. Verbum
- 2006 *Matrikel för Svenska kyrkan 1999*. Verbum
- 2010 *Matrikel för Svenska kyrkan 1999*. Verbum

Mellberg, Gösta.

- 1995 *Församlings- och gällindelning. En kyrkorättslig undersökning av utvecklingen i Vänerlandskapen 1527–1580*. Bibliotheca Theologiae Practicae 55. Almqvist & Wiksell International.

Nilsson, Bertil.

- 1998 *Sveriges kyrkohistoria 1. Missionstid och tidig medeltid*. Verbum.
- 2008 *Nyckeln till Svenska kyrkan – en skrift om organisation, verksamhet och ekonomi 2008*. Svenska kyrkan.
- 2009 *Nyckeln till Svenska kyrkan – en skrift om organisation, verksamhet och ekonomi 2009*. Svenska kyrkan.
- 2010 *Nyckeln till Svenska kyrkan – en skrift om organisation, verksamhet och ekonomi 2010*. Svenska kyrkan.

Nygren, Rolf.

- 1997 Recension av Gösta Mellberg *Församlings- och gällindelning*. Kyrkohistorisk årsskrift.
- 2007 *Närvarande gemenskap*. Mellanrapport från Kyrkostyrelsens arbetsgrupp för församlingsstrukturen januari 2007. Evangelisk Lutherska kyrkan i Finland.

Rodhe, Edv.

- 1930 *Svenska kyrkan omkring sekelskiftet*. Svenska kyrkans diakonistyrelses bokförlag.
- 2006 *Samverkan i Svenska kyrkan. Rapport 2006*. Svenska kyrkans församlingsförbund.
- 2008 *Statens insatser för att bevara de kyrkliga kulturminnena*. RiR 2008:2. Riksrevisionsverket.

Strandberg, Carl.

- 1990 ”Kyrkvärdsskapet”. *Med engagemang och medansvar*. Festskrift till Carl Henrik Martling. Verbum.

Sundberg, Halvar G. F.

1948 *Kyrkorätt*. Institutet för offentlig och internationell rätt.

2010 *Svenska kyrkans redovisning för år 2009 angående de kyrkliga kulturvärdena och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen*. Rapport till Kulturdepartementet Dnr: KAE 2010/0006. Svenska kyrkan

2011 *Svenska kyrkans redovisning för år 2010 angående de kyrkliga kulturvärdena och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen*. Rapport till Kulturdepartementet Dnr: KAE 2011/0002. Svenska kyrkan

1989 *Sveriges församlingar genom tiderna*. Riksskatteverket. Allmänna förlaget.

Thidevall, Sven

2000 *Folkkyrkan, vision och verklighet. Ett folkkyrkligt reformprograms öden 1928-1932*. Universitetsstryckeriet Uppsala.

Thidevall, Sven

2005 *Folkkyrkans tid – församlingsinstruktionerna berättar*. Ordbruket.

Thulin, Gabriel

1890 *Jemförelse mellan den borgerliga kommunen och den kyrkliga*. Gleerupska universitets-bokhandeln (distr.).

Wetterberg, Gunnar

1950 *Handbok i kyrkolagfarenhet*. Sjätte upplagan. Håkan Ohlssons boktryckeri.

Wångmar, Erik

2007 *Socknar som kom och socknar som gick. Förändringar av socken-/församlingsindelningen i Småland 1686–1862*. Stads- och kommunhistoriska institutet. Växjö stiftshistoriska sällskap.

Internet

evl.fi/EVLsv.nsf
www.kirken.no
www.km.dk/ministeriet
www.notisum.se
www.riksdagen.se
www.riksrevisionen.se
www.svenskakyrkan.se
www.sweden.gov.se

I ett samhälle som hela tiden ändras möter Svenska kyrkan nya utmaningar. Kyrkan har fått en mindre självklar roll i samhället och i människors liv. Strukturer måste anpassas för att möta en framtid där de ekonomiska villkoren kan komma att försämrast. På lokal nivå finns i vissa fall en komplicerad organisation med bristande samband mellan ansvaret för resursfrågor och verksamhet. 2000-talet har inneburit omfattande ändringar i den lokala kyrkliga organisationen.

På uppdrag av Kyrkomötet tillsatte Kyrkostyrelsen 2008 Strukturutredningen. Utredningsarbetets syfte har varit att skapa bästa möjliga organisatoriska förutsättningar för församlingarna att fullgöra sin grundläggande uppgift. En fungerande lokal gemenskap ska förenas med en rationell förvaltning.

Förslagen i betänkandet Närhet och samverkan bygger på att kyrkans uppdrag är utgångspunkten för kyrkans organisation. En förändrad omvärld ger nya förutsättningar för kyrkans arbete. Förslagen ska ge utrymme för mångfald och flexibilitet för att församlingarna ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift i alla de olika sammanhang där kyrkan finns. Förslagen berör också på flera sätt stiftens arbete.

Utredningen föreslår att pastoratet ska vara den enda kyrkoordningsreglerade formen för samverkan mellan församlingar. Samverkan gäller både församlingens grundläggande uppgift och personal, ekonomi, fastigheter och andra resursfrågor. Pastoratet beslutar om församlingsindelningen inom sitt område. Det kan också finnas församlingar som inte ingår i något pastorat. Kyrkobyggnaderna har stor betydelse för den lokala identiteten men är också en gemensam angelägenhet för hela Svenska kyrkan. Utredningen föreslår att stiftet ska ha ansvar för förvaltningen av kyrkorna. Det ska ske ett fortsatt och intensifierat arbete för att utveckla gemensamma administrativa system till stöd för församlingar och pastorat.

I en separat bilagedel redovisas bl.a. resultat från utvärdering av 2000-talets indelningsändringar. Där finns också en sammanställning av synpunkter på den framtida strukturen som har lämnats av församlingar, samfälligheter och stift som svar på diskussionsmaterialet Strukturer för framtidens församling.

I ett samhälle som hela tiden ändras möter Svenska kyrkan nya utmaningar. Kyrkan har fått en mindre självklar roll i samhället och i människors liv. Strukturer måste anpassas för att möta en framtid där de ekonomiska villkoren kan komma att försämrats. På lokal nivå finns i vissa fall en komplicerad organisation med bristande samband mellan ansvaret för resursfrågor och verksamhet. 2000-talet har inneburit omfattande ändringar i den lokala kyrkliga organisationen.

På uppdrag av Kyrkomötet tillsatte Kyrkostyrelsen 2008 Strukturutredningen. Utredningsarbetets syfte har varit att skapa bästa möjliga organisatoriska förutsättningar för församlingarna att fullgöra sin grundläggande uppgift. En fungerande lokal gemenskap ska förenas med en rationell förvaltning.

Förslagen i betänkandet *Närhet och samverkan* bygger på att kyrkans uppdrag är utgångspunkten för kyrkans organisation. En förändrad omvärld ger nya förutsättningar för kyrkans arbete. Förslagen ska ge utrymme för mångfald och flexibilitet för att församlingarna ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift i alla de olika sammanhang där kyrkan finns. Förslagen berör också på flera sätt stiftens arbete.

Utredningen föreslår att pastoratet ska vara den enda kyrkoordningsreglerade formen för samverkan mellan församlingar. Samverkan gäller både församlingens grundläggande uppgift och personal, ekonomi, fastigheter och andra resursfrågor. Pastoratet beslutar om församlingsindelningen inom sitt område. Det kan också finnas församlingar som inte ingår i något pastorat. Kyrkobyggnaderna har stor betydelse för den lokala identiteten men är också en gemensam angelägenhet för hela Svenska kyrkan. Utredningen föreslår att stiftens ska ha ansvar för förvaltningen av kyrkorna. Det ska ske ett fortsatt och intensifierat arbete för att utveckla gemensamma administrativa system till stöd för församlingar och pastorat.

I en separat bilagedel redovisas bl.a. resultat från utvärdering av 2000-talets indelningsändringar. Där finns också en sammanställning av synpunkter på den framtida strukturen som har lämnats av församlingar, samfälligheter och stift som svar på diskussionsmaterialet *Strukturer för framtidens församling*.

KYRKOKANSLIET

POSTADRESS: 751 70 Uppsala BESÖKSADRESS: Sysslomansgatan 4
TELEFON: 018-16 95 00 FAX: 018- 16 96 40 www.svenskakyrkan.se