
Kyrkomötet
Kyrkorättsutskottets betänkande 2017:3

Arvoden för kyrkligt förtroendevalda

Sammanfattning

I betänkandet behandlas en motion (2017:8) angående arvoden för förtroendevalda. Inledningsvis ges i betänkandet en bakgrund om vad som gäller på stifts- och lokal nivå, liksom om kyrkomötets tidigare behandling av frågan.

I sina överväganden menar utskottet att det finns skäl för att avvisa de förslag som motionärerna framlägger. Sålunda föreslår Kyrkorättsutskottet att motionens förslag ska avslås.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2017:8.

Motionens förslag

Motion 2017:8 av Bertil Murray och Leif Nordlander, Arvoden för kyrkligt förtroendevalda

1. Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkomötets presidium att till kyrkomötet återkomma med förslag till en ordning där arvoden till kyrkligt förtroendevalda på nationell nivå ersätts med utbildning, kompetenshöjning och andra uttryck för uppskattning.
2. Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att pröva och till kyrkomötet återkomma med förslag till hur en reglering kan införas där arvoden till kyrkligt förtroendevalda på stifts- och lokal nivå ersätts med utbildning, kompetenshöjning och andra uttryck för uppskattning.

Bakgrund

Stifts- och lokal nivå

Förutsättningarna för ekonomiska förmåner till förtroendevalda i kyrkan på lokal- och stiftsnivå var närmast före relationsändringen reglerade i 12 kap. 11 § och 24 kap. 6 § kyrkolagen (1992:300). Bestämmelserna innebar en rätt, men inte en skyldighet, för det beslutande organet att besluta om de förtroendevaldas ekonomiska förmåner. De tillåtna ersättningsformerna var ersättning för resekostnader och andra utgifter som föranleddes av uppdraget, ersättning för förlorad arbetsinkomst samt arvode. Kyrkolagens reglering skilde sig från regleringen i kommunallagen (1991:800) där de förtroendevalda hade rätt att få viss ersättning för förlorad arbetsinkomst. I samband med 1995 års kommunallagsanpassning av kyrkolagen diskuterades det om inte rätten till ersättning för förlorad arbetsinkomst skulle skrivas in även i kyrkolagen. Så blev

inte fallet, främst av det skälet att arvudet inom det kyrkokommunala området inte ansågs spela en avgörande roll för villigheten att åta sig förtroendeuppdrag. Det ideella inslaget bedömdes dock vara starkare inom kyrkan än på den borgerligt kommunala sidan (jfr prop. 1994/95:129 sidan 54 och SKU 1998:4 sidan 86 f.).

Inför tillkomsten av kyrkoordningen berördes frågan närmare i betänkandet *Arbetet på olika kyrkliga nivåer* (SKU 1998:4) där utredningen anförde följande (sidan 87).

De förtroendevalda skall även efter relationsförändringen kunna få ekonomisk ersättning för det arbete de utför. Som för närvarande får det ankomma på det beslutande organet att själv bestämma om, och i så fall enligt vilka principer, de förtroendevalda skall ersättas för sina uppdrag. Det finns anledning att förmoda att stor variation kommer att finnas även i framtiden mellan de olika församlingarna och samfälligheterna. Det saknas dock anledning att lämna några rekommendationer. Det rimliga är att det överlämnas åt de förtroendevalda själva att ta ställning i frågan.

Det är tveksamt om en särskild bestämmelse om ekonomiska förmåner är nödvändig i kyrkoordningen. Principen om den lokala självbestämmanderätten torde ge församlingarna och samfälligheterna rätten att även utan stöd i kyrkoordningen besluta härom. Det som talar för en särskild bestämmelse om ersättning i kyrkoordningen skulle möjligtvis vara att det kan finnas informativa och pedagogiska motiv till detta. Detta kan dock tillgodoses på annat sätt. Övervägande skäl talar därför för att inte flytta över kyrkolagens bestämmelse om ekonomiska förmåner till kyrkoordningen.

Några bestämmelser som motsvarar kyrkolagens kom inte att införas i kyrkoordningen. Frågan om arvoden på lokal nivå eller stiftsnivå har inte behandlats i övriga förarbeten i samband med kyrkoordningens tillkomst eller av kyrkomötet på annat sätt därefter. I kyrkoordningen har dock reglerats att det ligger inom kyrko- respektive stiftsfullmäktiges exklusiva kompetens att besluta om *grunderna* för ersättning till bl.a. förtroendevalda (3 kap. 2 § och 7 kap. 1 §, p. 6).

Kyrkomötet m.m.

Före relationsändringen mellan kyrkan och staten gällde för de statliga organen inom kyrkan, kyrkomötet och dess myndigheter samt domkapitlen, statliga bestämmelser om arvode till förtroendevalda. För kyrkomötet och dess myndigheter gällde bestämmelserna i förordningen (1983:30) om ersättning till ledamöter av kyrkomötet och dess myndigheter. Dessa bestämmelser innebar att arvode utgick till kyrkomötets ledamöter per dag som kyrkomötet var samlat med ett belopp som motsvarade vad som då utgick till riksdagsledamöter. Till kyrkomötets ordförande och vice ordförande utgick särskilda årsarvoden. Till ledamöter i Centralstyrelsen och Kyrkomötets besvärnsnämnd utgick arvode motsvarande vad som då gällde för ledamöter i statliga kommittéer. För den dåvarande privaträttsliga delen av den centrala kyrkliga organisationen hade Svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet (SFRV) fastställt föreskrifter om ersättning till förtroendevalda. Dessa föreskrifter tillämpades i praktiken också av Centralstyrelsen och organ som denna hade tillsatt. Centralstyrelsens ledamöter avstod regelmässigt från de förmåner som följde av 1983 års förordning och åtnjöt i stället arvode och andra förmåner enligt SFRV:s föreskrifter.

För domkapitlens ledamöter bestämde Kyrkofondens styrelse ersättning enligt föreskrifter som regeringen hade meddelat. (Ekonomi och egendom, SKU 1998:4, sidan 144 f.).

De statliga reglerna upphörde att gälla i samband med relationsändringen. Kyrkomötet beslutar nu om frågor gällande arvoden och ekonomiska ersättningar av annat slag till förtroendevalda på den nationella nivån. Enligt nu gällande regleringen i 7 kap. 1 § i kyrkomötets beslut (SvKB 1999:3) om Arbetsordning för kyrkomötet (Arbetsordningen) har ledamöter av kyrkomötet samt ledamöter och ersättare i organ som utsetts av kyrkomötet eller kyrkostyrelsen rätt till arvode och ersättning. Ersättningarna regleras närmare i ett särskilt beslut, kyrkomötets beslut (SvKB 2012:17) om Ersättningsstadga, av vilken det framgår att arvode kan utgå som sammanträdesarvode eller som ett fast årsarvode. Sammanträdesarvoden fastställs av Svenska kyrkans arvodesnämnd för den nationella nivån (Arvodesnämnden) eller, avseende denna nämnd, kyrkomötets presidium (4 och 5 §§ nämnda stadga). Vidare regleras i stadgan ersättning för förlorad arbetsförtjänst, reseförmåner samt ersättning för barn tillsyn. Närmast innan Arvodesnämnden tillsattes genom beslut av 2014 års kyrkomöte reglerades även nivån på sammanträdesarvoden direkt i nämnda Ersättningsstadga.

Kyrkomötets tidigare behandling – ekonomiska ersättningar på den nationella nivån

Frågor om ekonomiska ersättningar har varit föremål för behandling i kyrkomötet vid ett antal tillfällen (se nedan och t.ex. 2KL 1999:2, Kr 2001:6, 2010:5, 2012:1, 2014:1, PSkr 2012:1 samt KsSkr 2014:3).

Inför kyrkoordningens tillkomst berördes även frågan om arvode i betänkandet *Ekonomi och egendom* (SKU 1998:5 sidan 146) där utredningen anförde bl.a. följande.

De nuvarande bestämmelserna – som anknyter ersättningen till kyrkomötesledamöter m.fl. till vad som gäller för riksdagsledamöter respektive ledamöter i statliga kommittéer – kan givetvis användas sedan relationerna till staten har ändrats, men det ter sig lämpligare att kyrkan använder egna normer. Det är inte osannolikt att andra organ inom kyrkan i stor utsträckning kommer att följa de ersättningsnormer som kyrkomötet bestämmer för sina ledamöter.

Vid beslut om ersättningsnormer är en möjlighet att bestämma att endast ersättning för förlorad arbetsförtjänst skall utgå. Å andra sidan medför en sådan ordning att studerande, hemarbetande och pensionärer, som normalt inte förlorar någon arbetsförtjänst, inte får någon ersättning alls.

När 1999 års kyrkomöte fastställde vilka ekonomiska ersättningar som skulle gälla efter relationsändringen beslutades även en princip om att kyrkomötet inför varje ny mandatperiod skulle se över ersättningarna för de förtroendevalda på den nationella nivån (2 KL 1999:2). I enlighet med förslag från andra kyrkolagsutskottet motiverades inrättandet av fast arvode till ledamöter i kyrkostyrelsens arbetsutskott, som då beslutades, av den särskilda ansvars- och arbetsuppgiften som var förenad med att inneha uppdraget. Av Andra kyrkolagsutskottets betänkande framgår även de övriga ekonomiska ersättningar som då beslutades (2 KL 1999:2). Vid 2001 års kyrkomöte uttalade Kyrkorättsutskottet vid en revidering av 1999 års beslut några principer som skulle vara vägledande för den ersättningsstadga som då beslutades (Kr 2001:6). Däribland enkelhet, tydlighet, kostnadsneutralitet i förhållande till villkoren för ersättningarna, en rimlig fördelning i förhållande till ansvar samt möjlighet för alla att

kunna ta emot ett förtroendeuppdrag för Svenska kyrkan på nationell nivå. I samband med att frågor om ersättningsstadgan behandlades av Kyrkorättsutskottet år 2010 framhöll utskottet att det var angeläget att ”finna en modell där ersättningsystemet är sådant att det inte för någon innebär en kännbar ekonomisk förlust att åta sig ett uppdrag på nationell nivå i Svenska kyrkan” (Kr 2010:5). I Kyrkorättsutskottets betänkande *Ny ersättningsstadga* (Kr 2012:1) finns en redogörelse över vilka ekonomiska ersättningar som utgick enligt den då gällande ersättningsstadgan.

I Kyrkorättsutskottets betänkande *Arvodesorgan för den nationella nivån och övriga ändringar i kyrkoordningen m.m.* (Kr 2014:1) finns några exempel på vilka arvoden och ersättningar för förtroendevalda som utgår i andra trossamfund och ideella sammanslutningar. I det ärendet finns även en närmare redogörelse för övervägandena bakom inrättandet av Arvodesnämnden.

Utbildning m.m.

Vad gäller utbildning, kompetenshöjning och andra uttryck för uppskattning är det vanligt förekommande att t.ex. utbildningar för förtroendevalda anordnas. Vissa stift avsätter exempelvis regelbundet resurser för en utbildningsdag varje år samt utbildningsinsatser för nyvalda ledamöter.

Avseende den nationella nivån anordnas regelbundet utbildningstillfällen för förtroendevalda och delar av kyrkomötets sessioner innehåller moment av kompetensutvecklande karaktär, t.ex. i form av seminarier och föreläsningar. Utöver de direkta utbildningsinsatser som ges inom ramen för kyrkomötet utgår också ett mandatstöd till nomineringsgrupper som är representerade i kyrkomötet. Mandatstödet syftar till att grupperna ska kunna genomföra opinionsbildande arbete och informationsspridning kring de demokratiska processerna i Svenska kyrkan. I detta har av hävd också ingått utbildningsinsatser inom nomineringsgrupperna. Flera motioner om inköp av litteratur har avslagits. Som skäl för avslagen har angetts att den utbildning i såväl kyrkorättsliga som teologiska frågeställningar som är angelägen att ledamöterna får, lämpligen kan ske med hjälp av det ekonomiska stöd som ges till nomineringsgrupperna. Med dessa medel har nomineringsgrupperna ansetts även t.ex. kunna skaffa det material som behövs för att fullgöra uppdraget som kyrkomötesledamot (se Kyrkorättsutskottets betänkanden Kr 2005:4, 2009:6, 2010:4, 2014:5 och 2016:3).

Utskottets överväganden

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2017:8.

Kyrkorättsutskottet kan inte ställa sig bakom de förslag som framförs i motion 2017:8 och föreslår därför avslag.

Beträffande motionärernas första förslagspunkt vill utskottet anföra följande. Förvisso utför ideella medarbetare mycket arbete av stort värde inom olika delar av Svenska kyrkans verksamhet, men det är utskottets uppfattning att ett genomförande av motionens förslag inte är önskvärt. Skälen för detta redovisas här nedan. Det handlar om såväl principiella som praktiska problem.

Som framhölls redan i de utredningar som föregick relationsändringen mellan Svenska kyrkan och staten (se ovan i avsnittet *Bakgrund*), skulle det naturligtvis vara möjligt att bestämma att endast förlorad arbetsförtjänst skulle utgå. Men det är långt ifrån alla förtroendevalda som har den form av arbetsförtjänst som är förenad med en anställning och som därför skulle kunna få en sådan ersättning. Förtroendevalda inom

Svenska kyrkan lever under olika ekonomiska och familjesociala förutsättningar. Det är, enligt utskottets uppfattning, viktigt att den ordning för ersättning vid förtroendeuppdrag som tillämpas säkerställer den bredd i livssituation och erfarenhet som det nuvarande systemet bidrar till att möjliggöra.

Detta ställningstagande från utskottets sida ska inte tolkas som att utskottet inte skulle värdera de utbildningsinsatser som motionärerna talar om. Sådana insatser görs redan och kommer att göras även framledes. Det är väsentligt både för den enskilde och för kyrkans beslutande och verkställande organ att detta sker. Utbildning sker bl.a. i anslutning till kyrkomötets sammanträden. Mandatstödet innebär också ett stöd för utbildningsinsatser.

Kyrkorättsutskottet har tagit del av de synpunkter som har lämnats av De Ungas Kyrkomöte beträffande förslagen i motionen.

Beträffande motionärernas förslag i den andra förslagspunkten, menar Kyrkorättsutskottet att det inte vore lämpligt eller ens möjligt för kyrkomötet att i denna fråga fatta beslut som skulle binda stift och församlingar. Det framgår av 10 kap. 1 § andra stycket i kyrkoordningen att kyrkomötet inte får besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

I detta sammanhang vill utskottet också erinra om det i bakgrundsteckningen citerade avsnittet ur betänkandet *Arbetet på olika kyrkliga nivåer* (SKU 1998:4).

Det är tveksamt om en särskild bestämmelse om ekonomiska förmåner är nödvändig i kyrkoordningen. Principen om den lokala självbestämmanderätten torde ge församlingarna och samfälligheterna rätten att även utan stöd i kyrkoordningen besluta härom.

Mot bakgrund av det som ovan har sagt föreslår utskottet att motionens båda beslutspunkter ska avslås.

Uppsala den 6 oktober 2017

På Kyrkorättsutskottets vägnar

Anders Roos, ordförande

Migelle Wikström, sekreterare

Michael Kjörling, sekreterare

Beslutande: Anders Roos, ordförande, Jerry Adbo, Maria Lagerman, Sten-Arne Burman, Christina Andersson, Björn Andersson, Berit Bornecrantz Dias, Gunvor Torstensson, Boel Johansson, Sven Esplund, Suzanne Fredborg, Gunilla Blom, Ingrid Smittsarve, Peder Fohlin och Carl Seved Tigerhielm.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Jenny Thor, Sebastian Clausson, Manilla Bergström, Sofia Särduquist, Hans Weichbrodt, Claes-Johan Bonde, Christina Blomqvist, Asta Matikainen Lecklin, Mikael Eskilandersson och Birgitta Sedin.

Biskop Åke Bonnier har deltagit i utskottets överläggningar.