

---

## Kyrkomötet

### Tillsyns- och uppdragsutskottets betänkande 2016:17

## Verksamhetsberättelse 2015 för Svenska kyrkans överklagandenämnd

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas Överklagandenämndens verksamhetsberättelse för 2015. Utskottet föreslår att kyrkomötet ska lägga verksamhetsberättelsen till handlingarna. Överklagandenämnden har väckt frågan om översyn av bestämmelser om barnkonsekvensanalyser. Utskottet konstaterar att det under våren 2016 har kommit en ny handbok om barnkonsekvensanalyser. Utskottet menar att man i det läget bör avvakta med en eventuell översyn av bestämmelserna om barnkonsekvensanalyser.

### Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att lägga Svenska kyrkans överklagandenämnds verksamhetsberättelse 2015 till handlingarna.

### Verksamhetsberättelsen

Svenska kyrkans överklagandenämnd har den 13 juni 2016 beslutat om verksamhetsberättelse för 2015. Överklagandenämnden har överlämnat verksamhetsberättelsen till kyrkomötet.

### Bakgrund

#### Överklagandenämndens ställning

I 4 kap. 8 § i kyrkomötets arbetsordning anges att Tillsyns- och uppdragsutskottet bereder bl.a. till kyrkomötet överlämnad verksamhetsberättelse från Svenska kyrkans överklagandenämnd. Det finns ingen bestämmelse om att Överklagandenämnden ska avge en verksamhetsberättelse. Överklagandenämnden har dock gjort detta alltsedan sin tillkomst och även beträffande verksamheten 2015. Syftet med bestämmelsen i arbetsordningen är att det ska finnas en ordning för att ta emot och behandla verksamhetsberättelsen om en sådan överlämnas till kyrkomötet.

Överklagandenämnden ska självständigt fullgöra den uppgift som anges i 10 kap. 10 § i kyrkoordningen, nämligen att ytterst överpröva beslut inom Svenska kyrkan. När kyrkoordningen tillkom framhölls att Överklagandenämndens självständiga ställning innebär att kyrkomötet och andra rikskyrkliga organ inte får lägga sig i hur de enskilda ärendena ska hanteras i nämnden. Det finns inte heller utrymme för någon annan generell reglering av nämndens verksamhet än den som finns i kyrkoordningen (CsSkr 1999:3 sid. 2–378). Någon granskning av hur Överklagandenämnden fullgjort sitt uppdrag är inte avsedd att ske från kyrkomötets sida.

## Verksamheten 2015

I verksamhetsberättelsen för 2015 redovisar Överklagandenämnden sina uppgifter, sin sammansättning och när sammanträden har hållits. Nämnden anger att dess verksamhet liksom tidigare varit inriktad utifrån ett mål som kan preciseras till att ärenden ska avgöras på ett rättssäkert och effektivt sätt och effektmålet att medianåldern för ärenden som avgörs genom nämndbeslut inte bör överstiga tre månader. Överklagandenämnden anser att nämnda mål väsentligen har uppfyllts under 2015.

Vidare redovisas i verksamhetsberättelsen antalet inkomna ärenden åren 2012–2015 och varifrån de kommer. För samma tidsperiod redovisar Överklagandenämnden antalet avgjorda ärenden efter ärendetyp och för 2015 i vilken utsträckning utgången i besluten innefattat att det hos nämnden klandrade beslutet undanröjts, upphävts eller helt eller delvis ändrats eller att det beslutats att ärendet ska prövas på nytt. Beslut av dessa slag fattades beträffande fem ärenden 2015 vilket var tre färre än 2014. Samtidigt minskade antalet slutliga beslut från 41 till 33.

Antalet ärenden som underställdes Överklagandenämndens prövning under 2015 har ökat marginellt i förhållande till föregående år, från 43 till 45. Nämnden förväntar sig inte någon större förändring av antalet ärenden under kommande år.

### Behov av översyn av bestämmelser i kyrkoordningen

Överklagandenämnden redovisar att den har ett antal beslutsprövningsärenden där frågan om barnkonsekvensanalys varit aktuell. Barnkonsekvensanalyserna som nämnden har tagit del av har varit av skiftande omfattning och kvalitet. Överklagandenämnden pekar på att det finns en osäkerhet om vad som krävs för att en barnkonsekvensanalys i kyrkoordningens mening ska anses vara upprättad. I ett par beslut har nämnden påtalat att kyrkoordningen saknar närmare bestämmelser om hur en barnkonsekvensanalys ska genomföras eller om vad den ska innehålla. Man har också konstaterat att det finns en *Handbok för barnkonsekvensanalyser i Svenska kyrkan* vilken beskriver en metod för analysen och kan tjäna som stöd vid analysarbetet. Överklagandenämnden menar att det bör övervägas att införa klagande bestämmelser i kyrkoordningen eller i vart fall bindande riktlinjer, vilka kan bygga på handbokens innehåll.

Överklagandenämnden ser i övrigt utifrån sitt perspektiv för närvarande inte behov av ändringar i kyrkoordningen.

### Bestämmelser om barnkonsekvensanalys

Kyrkoordningen innehåller bestämmelser om att kyrkoråd, stiftstyrelser och kyrkostyrelsen inför beslut ska genomföra barnkonsekvensanalyser. Bestämmelserna skiljer sig något åt ifråga om i vilka fall barnkonsekvensanalyser obligatoriskt ska genomföras (4 kap. 4 §, 7 kap. 11 § och 12 kap. 3 §). Bestämmelserna om när kyrkorådet ska göra barnkonsekvensanalyser har en mer generell karaktär medan det för såväl stiftsstyrelsen som kyrkostyrelsen talas om barnkonsekvenser vid handläggning av ”vissa ärenden enligt särskilda bestämmelser i kyrkoordningen”. Gemensamt är att det anges att de nämnda organen ska verka för barns bästa och genomföra barnkonsekvensanalyser inför beslut. I bestämmelserna om församlingsinstruktionen anges att i det pastorala programmet ska barnets perspektiv behandlas utifrån en barnkonsekvensanalys (57 kap. 5 §).

När 2012 års kyrkomöte fattade beslut om att införa bestämmelser i kyrkoordningen om barnkonsekvensanalys diskuterades inte frågan om vilka krav som bör ställas på en barnkonsekvensanalys närmare (KsSkr 2012:3, O 2012:1). Det som främst behandlades i kyrkostyrelsens skrivelse gällde i vilka fall det ska finnas krav

på en barnkonsekvensanalys. I anslutning till synpunkter i ett remissvar från Stiftsstyrelsen i Lunds stift talades dock om att revisorerna vid sin granskning skulle kunna uppmärksamma om en genomförd barnkonsekvensanalys är bristfällig. Kyrkostyrelsen uttryckte också en förhoppning att den nyutkomna handboken för barnkonsekvensanalys i Svenska kyrkan efter utvärdering och bearbetning skulle bli ett viktigt verktyg för att säkerställa att barnkonsekvensanalyser kan genomföras med hög kvalitet utan att handläggningstiderna blir orimligt långa. En ny handbok har publicerats digitalt på Svenska kyrkans intranät våren 2016.

## Utskottets överväganden

**Utskottets förslag:** Kyrkomötet beslutar att lägga Svenska kyrkans överklagandenämnds verksamhetsberättelse 2015 till handlingarna.

Avsikten med behandlingen av Överklagandenämndens verksamhetsberättelse är inte att det ska ske någon prövning av verksamheten. Kyrkomötet har inte att ta ställning till om nämndens sätt att sköta sitt uppdrag ska godkännas eller ej. Därmed har inte heller utskottet att göra någon värdering, vare sig positiv eller negativ, i fråga om hur verksamheten har bedrivits.

Överklagandenämnden har i verksamhetsberättelsen tagit upp frågan om utformningen av barnkonsekvensanalyser. Det framgår av bakgrundsteckningen att det våren 2016 har kommit en ny handbok om barnkonsekvensanalyser. Utskottet menar att man i det läget bör avvakta med en eventuell översyn av bestämmelserna om barnkonsekvensanalyser eller utfärdande av någon typ av bindande riktlinjer. Först bör prövas om den nya handboken kan bidra till större enhetlighet i fråga om hur barnkonsekvensanalyser ska vara utformade.

Uppsala den 29 september 2016

På Tillsyns- och uppdragsutskottets vägnar

*Britas Lennart Eriksson, ordförande*

*Gunnar Edqvist, sekreterare*

*Beslutande:* Britas Lennart Eriksson, ordförande, Inger Wahlman, Roine Olsson, Anna Forssell, Lars Risberg, Emilia Lindstrand, Hans-Olof Andrén, Emma Hedlundh, Kent Karlsson, Sven Kerst, Anna Ekström, Sten Elmberg, Lisbeth Göranson, Anders Novak och Hanna Unger.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Margareta Carlenius, Catharina Erdtman, Stefan Linderås, Bertil Murray, Ingrid Borgström, Helena Nordvall, Kerstin Rossipal, Anna-Lena Carlsson, Ann-Christin Alexius, Helena Elmqvist och Helena Björkman.

Biskoparna Eva Brunne och Per Eckerdal har deltagit i utskottets överläggningar.