

Kyrkomötet
Kyrkostyrelsens skrivelse 2024:4

Ändringar i kyrkoordningen m.m.

Kyrkostyrelsen överlämnar denna skrivelse till kyrkomötet.

Uppsala den 13 juni 2024

Martin Modéus

Helén Ottosson Lovén

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I den bilagda skrivelsen – som är uppdelad i fem separata avsnitt – behandlas i korthet följande:

- ◆ I det *första avsnittet* föreslås ett antal ändringar i kyrkoordningen som berör de direkta valen till kyrkomötet. Ändringarna föreslås mot bakgrund av ett uppdrag från 2022 års kyrkomöte. Kyrkostyrelsen föreslår dels att det införs en procentspärr på tre procent för att erhålla mandat i kyrkomötet, dels att utjämningsmandat enbart ska kunna tilldelas nomineringsgrupper som först erhållit minst ett fast mandat i någon av valkretsarna till kyrkomötet.
- ◆ I det *andra avsnittet* lägger kyrkostyrelsen fram några förslag till ändringar i kyrkoordningen som berör Svenska kyrkan i utlandet. Ändringarna föranleds av kyrkostyrelsens inriktningsbeslut från 2023 om vissa organisationsförändringar avseende verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet, vilket i sin tur medför behov av ändringar i kyrkoordningen avseende församlingssamverkan, församlingsinstruktionen, prästerlig organisation, mobil verksamhet, anställningar och ekumenik.
- ◆ I det *tredje avsnittet* lägger kyrkostyrelsen fram några förslag till ändringar i kyrkoordningens bestämmelser om bidrag och beställning av valsedlar. Ändringarna föranleds av det beslut som kyrkomötet 2023 fattat om att kyrkostyrelsen från och med kyrkovalet 2025 ska genomföra en samlad distribution av alla via kyrkostyrelsen tryckta valsedlar direkt från tryckeri till respektive valnämnd.
- ◆ I det *fjärde avsnittet* föreslår kyrkostyrelsen att det införs en ny bestämmelse i kyrkoordningens 54:e kapitel om förbud mot att röja uppgifter som avser Svenska kyrkans beredskap. Förbudet gäller i verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas om uppgiften röjs. Förslaget syftar till att säkerställa att uppgifter som hänför sig till den kyrkliga beredskapen har ett heltäckande och tillräckligt skydd.
- ◆ I det *femte avsnittet* behandlas övriga ändringar. I denna del föreslås – mot bakgrund av ett uppdrag som givits av kyrkomötet 2023 – att formuleringen ”hela Guds folk” i första avsnittet i inledningen till kyrkoordningens sjunde avdelning ersätts med ”hela kristenheten”.

Innehåll

1 Införande av procentspärr samt ändrad fördelning av utjämningsmandat	5
1.1 Förslag till kyrkomötesbeslut	5
1.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	5
1.3 Ärendet och dess beredning	6
1.4 Bakgrund.....	7
1.4.1 Allmänt om motion 2022:81 och bakomliggande motivskrivningar	7
1.4.2 Mandatfördelning i kyrkovalet	7
1.4.2.1 Allmänt	7
1.4.2.2 Utjämningsmandat	8
1.4.2.3 Den jämkade uddatalsmetoden	8
1.4.2.4 Mandatfördelning vid kyrkomötet 2021	10
1.4.3 Utskottsplacering	11
1.4.4 Tidigare behandling av frågan om procentspärr	11
1.4.5 Fördelningen av mandat i allmänna val	13
1.4.6 Ändringar i mandatfördelningssystemet 2015	15
1.4.7 Kyrkovalresultat åren 2001–2021	16
1.5 Överväganden och förslag	18
1.5.1 Införande av procentspärr	18
1.5.2 Förändrad fördelning av utjämningsmandat	23
1.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	25
1.7 Konsekvenser	25
1.8 Kommentrar till bestämmelserna i kyrkoordningen.....	26
2 Svenska kyrkan i utlandet – ny organisation för en långsiktigt hållbar utlandskyrka.....	27
2.1 Förslag till kyrkomötesbeslut.....	27
2.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	27
2.3 Ärendet och dess beredning	34
2.4 Bakgrund.....	35
2.4.1 Kyrkostyrelsens inriktning för Svenska kyrkan i utlandet.....	35
2.4.2 Inriktningen för församlingsverksamheten och övriga verksamheter....	36
2.4.3 Arbetet med den nya inriktningen för utlandskyrkan	37
2.5 Överväganden och förslag	39
2.5.1 Församlingssamverkan	39
2.5.2 Verksamhet på annan ort än där församlingen är belägen	44
2.5.3 Församlingarnas diakonala och ekumeniska ansvar	47
2.5.4 Prästerlig organisation	51
2.5.5 Mobil verksamhet	55
2.5.6 Anställningar.....	59
2.5.7 Ekumenik – särskilt om kyrkoordningens 59:e kapitel.....	65
2.5.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	69
2.5.9 Övriga remissynpunkter.....	70
2.6 Konsekvenser	71
2.7 Kommentrar till bestämmelserna	73
2.7.1 Förslaget till ändringar i kyrkoordningen	73

3 Valsedelsdistributionen	77
3.1 Förslag till kyrkomötesbeslut.....	77
3.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	77
3.3 Ärendet och dess beredning	78
3.4 Bakgrund.....	78
3.4.1 Gällande ordning	78
3.4.2 Tidigare behandling i kyrkomötet.....	79
3.4.3 Motion 2023:66	80
3.4.4 Tryck och distribution av valsedlar	81
3.5 Överväganden och förslag	82
3.6 Ikraftträdande.....	91
3.7 Konsekvenser.....	91
3.7.1 Allmänt	91
3.7.2 Konsekvenser för barn.....	92
3.8 Kommentrar till bestämmelsen i kyrkoordningen.....	92
4 Ändring i 54 kap. kyrkoordningen.....	94
4.1 Förslag till kyrkomötesbeslut.....	94
4.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	94
4.3 Ärendet och dess beredning	94
4.4 Gällande bestämmelser	95
4.4.1 Handlingsoffentlighet	95
4.4.2 Svenska kyrkans beredskap	96
4.4.2.1 Svenska kyrkans roll och ansvar vid kris och höjd beredskap	96
4.4.2.2 Kyrkoordningens reglering av den kyrkliga beredskapen	96
4.4.2.3 Svenska kyrkans lagreglerade ansvar för beredskap	97
4.4.3 Samhällets civila beredskap.....	98
4.4.3.1 Totalförsvaret, civil beredskap och krisberedskap	98
4.4.3.2 Relationsändringen	99
4.4.4 Skydd för uppgifter i kyrkoordningen	99
4.4.4.1 Förbud mot att röja uppgifter om säkerhetsåtgärder m.m.	99
4.4.4.2 Överföring av sekretess till kyrkan från myndigheter	100
4.4.4.3 Förbud att röja uppgifter om personaladministration inom Svenska kyrkan	100
4.4.4.4 Krigsplacering	100
4.4.4.5 Tystnadsplikt och meddelarrätt inom Svenska kyrkan	100
4.4.5 Regleringen i offentlighets- och sekretesslagen	101
4.4.5.1 Offentlighets- och sekretesslagens tillämpning för Svenska kyrkan	101
4.4.5.2 Försvarssekretess	101
4.4.5.3 Säkerhets- eller bevakningsåtgärd	102
4.4.5.4 Sekretess för risk- och sårbarhetsanalyser m.m.	102
4.4.5.5 Sekretess hos kommuner och regioner i verksamhet som avser beredskap	103
4.4.5.6 Sekretessförbehåll och säkerhetsskyddsavtal	104
4.4.5.7 Sekretessmarkering	104
4.5 Överväganden och förslag	105
4.6 Ikraftträdande.....	111
4.7 Konsekvenser.....	111
4.8 Kommentrar till bestämmelsen i kyrkoordningen.....	111

5 Övriga ändringar	113
5.1 Förslag till kyrkomötesbeslut.....	113
5.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	113
5.3 Ärendet och dess beredning	114
5.4 Överväganden och förslag	115
5.5 Ikraftträdande.....	115
5.6 Konsekvenser för barn	115
5.7 Kommentar till bestämmelsen i kyrkoordningen.....	115
 Utdrag ur kyrkostyrelsens protokoll.....	 116

1 Införande av procentspärr samt ändrad fördelning av utjämningsmandat

KsSkr 2024:4

1.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

1.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar att 38 kap. 17, 72 och 73 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 kap.

17 §

De direkta valen till kyrkomötet avser 225 fasta valkretsmandat och 24 utjämningsmandat.

Endast nomineringsgrupper som har fått minst 3 procent av de giltiga rösterna i hela landet får delta i fördelningen av mandaten.

Närmare bestämmelser om hur fasta valkretsmandat och utjämningsmandat fördelas på grundval av valresultatet finns i 72–76 §§. Bestämmelser om de indirekta valen till kyrkomötet finns i 39 kap.

72 §

De fasta valkretsmandaten ska för varje valkrets fördelas proportionellt mellan nomineringsgrupperna på grundval av valresultatet i valkretsen. Fördelningen görs genom att jämförelsetal beräknas för nomineringsgrupperna. Den nomineringsgrupp som vid varje beräkning får det största jämförelsetalet ska tilldelas ett mandat.

De fasta valkretsmandaten ska för varje valkrets fördelas proportionellt mellan nomineringsgrupperna på grundval av valresultatet i valkretsen. *Vid fördelningen av mandat till kyrkomötet bortses dock från de nomineringsgrupper som inte fått minst 3 procent av de giltiga rösterna i hela landet, i enlighet med vad som stadgas i 17 § andra stycket.* 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.

73 §

Utjämningsmandaten ska fördelas mellan nomineringsgrupperna så att fördelningen av alla mandat i stiftsfullmäktige blir proportionell mot nomineringsgruppernas röstetal i hela stiftet och att fördelningen av alla mandat i kyrkomötet blir proportionell mot nomineringsgruppernas röstetal i hela landet. För att avgöra hur många

Utjämningsmandaten ska fördelas mellan nomineringsgrupperna så att fördelningen av alla mandat i stiftsfullmäktige blir proportionell mot nomineringsgruppernas röstetal i hela stiftet och att fördelningen av alla mandat i kyrkomötet blir proportionell mot nomineringsgruppernas röstetal i hela landet.

mandat en nomineringsgrupp ska ha sammanlagt i stiftsfullmäktige för att vara proportionellt representerad i stiftsfullmäktige och sammanlagt i kyrkomötet för att vara proportionellt representerad där ska den jämkade uddatalsmetoden tillämpas på hela stiftet respektive hela landet som en valkrets. Varje nomineringsgrupp ska tilldelas så många utjämningsmandat som behövs för att nomineringsgruppen ska få en representation som svarar mot dess andel av samtliga röster i stiftet respektive landet.

Vid fördelningen av utjämningsmandat till kyrkomötet deltar endast de nomineringsgrupper som vid tillämpning av 72 § har fått minst ett fast mandat i någon av valkretsarna

För att avgöra hur många mandat en nomineringsgrupp ska ha sammanlagt i stiftsfullmäktige för att vara proportionellt representerad i stiftsfullmäktige och sammanlagt i kyrkomötet för att vara proportionellt representerad där ska den jämkade uddatalsmetoden tillämpas på hela stiftet respektive hela landet som en valkrets. Varje nomineringsgrupp ska tilldelas så många utjämningsmandat som behövs för att nomineringsgruppen ska få en representation som svarar mot dess andel av samtliga röster i stiftet respektive landet.

Vid beräkningen ska den jämkade uddatalsmetoden enligt 85 § tillämpas.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2025.

1.3 Ärendet och dess beredning

Vid kyrkomötet 2022 bifölls motion 2022:81 i vilken det föreslogs att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att återkomma till kyrkomötet med förslag till ändringar i kyrkoordningen som innebär att endast nomineringsgrupper som uppnått en viss procentspärr ska kunna erhålla mandat i kyrkomötet samt att utjämningsmandat endast ska fördelas mellan nomineringsgrupper som först fått minst ett fast mandat i någon av valkretsarna. Vilken nivå procentspärren ska ligga på, liksom vilka ändringar som ska göras i kyrkoordningen, har dock getts i uppdrag till kyrkostyrelsen att utreda.

Med anledning av kyrkomötets uppdrag upprättades under 2023 en inomkyrklig promemoria *Införande av procentspärr samt ändrad fördelning av utjämningsmandat*, som i slutet av 2023 remitterades ut till samtliga nomineringsgrupper som har mandat i kyrkomötet, samtliga stift, tre församlingar/pastorat inom varje stift, Svenska kyrkans överklagandenämnd, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar, Svenska kyrkans valprovsnämnd, Svenska kyrkans arvodesnämnd för den nationella nivån och Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation. Remissvar har inkommit från elva nomineringsgrupper, nio stift och nio församlingar/pastorat. Därutöver har fyra stift, de fyra nämnderna som nämnts ovan samt två församlingar/pastorat meddelat att de avstår från att lämna några synpunkter. Det remitterade förslaget innehöll två alternativa förslag gällande nivå på procentspärr, varvid det i princip var lika många remissinstanser som tillstyrkte en spärr på två procent respektive en spärr på tre procent. En övervägande majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget om ändrad fördelning av utjämningsmandaten.

1.4 Bakgrund

1.4.1 Allmänt om motion 2022:81 och bakomliggande motivskrivningar

Som framhållits ovan grundar sig förevarande skrivelse på ett motionsförslag som lades fram och behandlades vid kyrkomötet 2022. Motionen behandlades av organisationsutskottet som i sitt betänkande O 2022:5 föreslog att motionen skulle bifallas, vilket kyrkomötet sedermera följde. I såväl motivskrivningarna till motionen som i organisationsutskottets överväganden lyfts vikten av utskottsarbetet och att samtliga nomineringsgrupper bör finnas företrädna i kyrkomötets alla utskott. I motionen lyfts även det förslag som 2006 lades fram av den så kallade Demokratiutredningen i delbetänkandet *Välja med förtroende* (SKU 2006:2), vari det föreslogs en spärr mot små nomineringsgrupper vid val till kyrkomötet. Som framgår närmare nedan i avsnitt 1.4.4 kom kyrkostyrelsen inte att lägga fram något förslag om spärr på grundval av betänkandet, vilket enligt motionärerna medfört att kyrkomötet har flera nomineringsgrupper som inte har tillräckligt med mandat för att ta plats i utskotten. I motivskrivningarna anförs vidare att det är tid att återigen aktualisera frågan om procentspärr för att säkerställa att kyrkomötet representeras av grupper som ”av egen kraft kan fullgöra kyrkomötesuppdraget och delta i utskottsarbetet.” Motionärerna lyfter även fram att det behövs en förändrad ordning vad gäller utjämningsmandat så att endast de grupper som tar mandat av egen kraft – det vill säga tar fasta mandat – får delta i fördelningen av utjämningsmandaten.

Som nämnts ovan behandlades motionen av organisationsutskottet som i sina överväganden framhåller arbetet som förtroendevald och att detta grundar sig i det lokala sammanhanget och att Svenska kyrkan ytterst är till för dess medlemmar med det huvudsakliga syftet att värna församlingarna och deras grundläggande uppgift. Vidare anför utskottet att det finns en problematik rörande möjligheten för nomineringsgrupper utan lokal kyrklig förankring att erhålla mandat i kyrkomötet. Angående frågan om förändrad fördelning av utjämningsmandaten betonar utskottet att detta ytterst är en fråga om förankring i församling och stift och att detta är något som bör finnas med och beaktas av kyrkostyrelsen vid en kommande beredning av det förslag som lagts fram i motion 2022:81.

1.4.2 Mandatfördelning i kyrkovalet

1.4.2.1 Allmänt

Kyrkovalet syftar till att fördela ett visst på förhand bestämt antal ledamotsplatser och ersättarplatser – så kallade mandat – i kyrkofullmäktige, stiftsfullmäktige och kyrkomötet mellan de nomineringsgrupper som har registrerat sig och på förhand anmält kandidater för det aktuella valet. Mandaten i de ovan nämnda beslutande organen fördelas proportionerligt mellan nomineringsgrupperna enligt en på förhand bestämd beräkningsmodell där den så kallade jämkade uddatalsmetoden används, vilket redogörs för närmare nedan i 1.4.2.3. Beräkningsmodellen är liknande den som används i de allmänna valen, men det finns vissa skillnader vad gäller bland annat delningstal och att man i de allmänna valen har procentspärrar. Förenklat innebär metoden att om en nomineringsgrupp har fått tillräckligt många röster i relation till andra nomineringsgrupper – för att få ett mandat i en valkrets som de ställer upp i – får gruppen också ett mandat i det aktuella organet.

Kyrkomötet består av 251 valda ledamöter. Av dessa väljs 249 av de röstberättigade i landet. Resterande två platser väljs av utlandsförsamlingarna. Av de 249 mandaten som väljs av de röstberättigade i Sverige är 225 platser *fasta mandat* och 24

platser *utjämningsmandat*. Syftet med utjämningsmandat är att skapa en bättre proportionell fördelning mellan nomineringsgrupper i ett val med flera valkretsar. Vid val till kyrkomötet utgör varje stift en valkrets. Det betyder att det vid val till kyrkomötet finns 13 valkretsar. Varje valkrets tilldelas inför varje kyrkoval ett bestämt antal fasta mandat. Det är kyrkostyrelsen som senast den 31 mars valåret beslutar hur många fasta valkretsmandat som varje valkrets ska ha enligt en fastställd beräkningsmodell som utgår ifrån antalet röstberättigade i respektive valkrets. Varje valkrets är dock garanterad minst två fasta mandat. Vid kyrkovalet 2021 fick valkretsarna i Stockholms respektive Visby stift flest respektive minst antal mandat – 38 respektive två.

1.4.2.2 Utjämningsmandat

Som framgått av avsnittet ovan är syftet med utjämningsmandat att skapa en bättre proportionell fördelning mellan nomineringsgrupper i ett val med flera valkretsar. Av 38 kap. 73 § kyrkoordningen framgår att när utjämningsmandaten till kyrkomötet ska fördelas behandlas hela landet som *en* valkrets. En jämförelse görs sedan mellan hur många mandat en nomineringsgrupp skulle ha fått om hela landet varit en valkrets och hur många mandat gruppen totalt sett fått då mandaten fördelats i de 13 olika valkretsarna till kyrkomötet. Om en nomineringsgrupps beräknade mandat överstiger det totala antalet fasta mandat gruppen fördelats, tilldelas gruppen lika många utjämningsmandat som skillnaden. Utjämningsmandaten skapar på det sättet en bättre proportionell fördelning i Svenska kyrkan (landet) som helhet.

1.4.2.3 Den jämkade uddatalsmetoden

Den jämkade uddatalsmetoden är en proportionell valmetod som används både i de allmänna valen och de direkta kyrkovalet för att fördela mandat. Metoden används både vid fördelningen av fasta mandat och utjämningsmandat vid val till kyrkomötet och innebär att mandaten delas ut ett och ett enligt en särskild beräkningsmodell, vilket i kyrkoordningen är reglerat i 38 kap. 85 och 86 §§.

Metoden inleds med att alla grupper *röstetal* (antal röster som nomineringsgruppen fått) delas med 1,4, vilket resulterar i att alla nomineringsgrupper får ett så kallat *jämförelsetal*. Den grupp som har det högsta jämförelsetalet tilldelas sedan det första mandatet. Efter att det första mandatet fördelats räknas ett nytt jämförelsetal ut för den grupp som fått mandatet, vilket görs genom att nomineringsgruppens röstetal delas med det tal man får genom att multiplicera antalet erhållna mandat med 2 och sedan lägga till 1. I praktiken betyder det att antalet röster som en grupp fått först kommer att delas med siffran 1,4 och därefter med siffrorna 3;5;7;9 ... och så vidare för varje nytt mandat som gruppen får. För ett parti som inte fått något mandat är dess jämförelsetal fortsatt lika med dess röstetal delat med 1,4. I sammanhanget ska nämnas att sedan 2015 används i de allmänna valen delningstalet 1,2 i stället för 1,4, vilket redogörs för närmare nedan i avsnitt 1.4.6. I och med att den första divisorn är 1,4 i stället för 1 medför det att mycket små grupper har svårare att ta ett första mandat jämfört med vid en ren uddatalsmetod där division sker med siffrorna 1;3;5;7 ... Att inte dela med 1 blir således i praktiken en spärregel för mycket små partier. Däremot anses den jämkade uddatalsmetoden ge bättre proportionalitet än den så kallade *heltalsmetoden* eller *d’Hondts metod* – där division sker med siffrorna 1;2; 3;4 ... – som blir proportionell först vid fördelning av ett mycket större antal mandat. Det vill säga stora partier gynnas av heltalsmetoden, medan mindre partier gynnas av uddatalsmetoden.

	Grupp A	Grupp B	Grupp C
Antal röster	250	325	102
Jämförelsetal & mandat	178,57 (2)	232,14 (1)	72,86 (5)
Jämförelsetal & mandat	83,33 (4)	108,33 (3)	34,00
Jämförelsetal & mandat	50,00	65,00 (6)	20,40
Antal mandat	2	3	1

Ovanstående tabell exemplifierar hur mandatfördelningen kan gå till vid användning av den jämkade uddatalsmetoden. I exemplet ska 6 mandat fördelas mellan tre nomineringsgrupper som fått vardera 250, 325 och 102 röster. Vid beräkning av det första jämförelsetalet delas gruppernas röstetal med siffran 1,4. Det första mandatet tilldelas grupp B som landar på jämförelsetalet 232,14. När B tilldelats ett mandat räknas ett nytt jämförelsetal fram för gruppen genom att dela gruppens röstetal med siffran 3, vilket blir 108,33. Vid en jämförelse mellan gruppernas siffror ser man att grupp A då har det näst högsta jämförelsetalet, vilket gör att grupp A får mandat nummer 2. Ett nytt jämförelsetal räknas därefter ut för grupp A genom att dividera gruppens röstetal med siffran 3, vilket ger 83,33. Vid fördelning av mandat nummer 3 ser vi att grupp B har högst jämförelsetal, vilket gör att gruppen får det mandatet. Processen med beräkning av nya jämförelsetal och fördelning av mandat pågår till dess att samtliga mandat fördelats.

Den jämkade uddatalsmetoden används även vid fördelningen av utjämningsmandat på de olika valkretsarna vid val till kyrkomötet – det vill säga stiftet – i enlighet med 38 kap. 74 och 86 §§ kyrkoordningen. Enligt 86 § andra stycket ska utjämningsmandat tillföras den valkrets som efter fördelningen av de fasta valkretsmandaten har större jämförelsetal än i övriga valkretsar. Återstående utjämningsmandat tillförs sedan ett efter ett den valkrets som har högst jämförelsetal vid en fortsatt tillämpning av den jämkade uddatalsmetoden. Om det är en nomineringsgrupp som i en viss valkrets inte har fått något *fast valkretsmandat* ska dock jämförelsetalet vid tilldelningen av det första utjämningsmandatet i den valkretsen vara lika med nomineringsgruppens röstetal. Om exempelvis en nomineringsgrupp i stift X fått 3 000 röster, men inte något fast mandat, kommer gruppens första jämförelsetal att vara 3 000 i stället för 2 143 ($3\,000/1,4$). Vid beräkning av det andra jämförelsetalet ska dock gruppens röster divideras med 3.

1.4.2.4 Mandatfördelning vid kyrkomötet 2021

Vid kyrkovalen 2021 fördelade sig mandat enligt följande.

Nomineringsgrupp	Procent röster	Fasta mandat	Utjämningsmandat	Totalt antal mandat
Alternativ för Sverige (AfS)	1,26 %	0	3	3
Arbetarepartiet Socialdemokraterna (S)	27,50 %	70		70
Borgerligt alternativ (BorgA)	8,03 %	17	3	20
Centerpartiet (C)	10,94 %	30		30
Fria liberaler i Svenska kyrkan FiSK	1,61 %	1	3	4
Frimodig kyrka (FK)	3,47 %	6	2	8
Himmel och Jord (HoJ)	0,60 %	0	1	1
Kristdemokrater i Svenska kyrkan (Kr)	2,73 %	4	3	7
Miljöpartister i Svenska kyrkan (MPSKDG)	3,26 %	5	3	8
Partipolitiskt obundna i Svenska kyrkan (POSK)	19,33 %	47		47
Sverigedemokraterna (SD)	7,79 %	18	1	19
Vänstern i Svenska kyrkan (Visk)	7,63 %	16	3	19
Öppen kyrkan – en kyrka för alla (ÖKA)	5,50 %	11	2	13

De nomineringsgrupper som ställde upp i val till kyrkomötet men som inte erhöll något mandat – Gröna Kristna respektive Kyrklig samverkan i Visby Stift – redovisas inte i tabellen. Gröna kristna erhöll vid valet 0,23 % av rösterna och Kyrklig samverkan i Visby stift 0,12 % av rösterna.

Av tabellen framgår att det är två nomineringsgrupper – Afs och HoJ – som vid valet 2021 enbart erhöll utjämningsmandat. Vidare kan konstateras att de tre största nomineringsgrupperna inte erhöll några utjämningsmandat, utan enbart fasta mandat. Även om valsystemet, så som redogjorts för i avsnittet ovan, är konstruerat för att uppnå en proportionell fördelning kan avvikelser konstateras. Exempelvis fick Socialdemokraterna ett mandat för mycket och Sverigedemokraterna ett för lite vid valet 2017. Vid valet 2021 blev i stället Centern överrepresenterat med tre mandat och Socialdemokraterna med ett mandat. Samtidigt fick grupperna Frimodig kyrka, Himmel och Jord, Partipolitiskt obundna i Svenska kyrkan och Öppen kyrka vardera ett mandat för lite. Vid fördelningen av utjämningsmandat bortses enligt 38 kap. 74 § kyrkoordningen

från en grupp som redan fått fler mandat än vad som behövs för att den ska vara proportionellt representerad utifrån gruppens röstetal i hela landet. Det finns dock inget krav enligt kyrkoordningen att det/de extra mandat en nomineringsgrupp fått ska ”gå tillbaka” för att fördelas till någon annan grupp, vilket kan medföra att vissa nomineringsgrupper blir överrepresenterade i relation till sitt väljarstöd i landet som helhet. En sådan ordning gäller dock sedan 2015 i de allmänna valen, vilket redogörs för nedan i avsnitt 1.4.6.

1.4.3 Utskottsplacering

Kyrkomötet består i nuläget av åtta utskott som har olika beredningsområden. Varje utskott är tillsatt med 15 ordinarie ledamöter och 15 ersättare. Det är kyrkomötet självt som genom sin arbetsordning beslutar vilka utskott som ska finnas samt vad som ska vara respektive utskotts beredningsområden. För en närmare redogörelse över vilka utskott som finns, respektive deras beredningsområden, se 4 kap. kyrkomötets beslut om Arbetsordning för kyrkomötet (SvKB 1999:3).

Val till uppdrag i utskott sker enligt 11 kap. 6 a § andra stycket kyrkoordningen vid *kyrkomötets första sammanträde under en mandatperiod*. Utskottsplaceringen fastställs således först cirka ett år efter att ett ordinarie kyrkovoal ägt rum. Däremot sker val till övriga uppdrag – såsom kyrkomötets presidium, kyrkostyrelse och nämnder – vid ett valsammanträde som enligt 6 a § första stycket ska äga rum senast 31 december valåret. I praktiken är tanken att valsammanträdet ska äga rum i anslutning till det gamla kyrkomötets sista session, det vill säga i november cirka två månader efter ordinarie kyrkovoal.

Inför valet till utskotten brukar nomineringsgrupperna komma överens om hur fördelningen av platser ska ske. Hur platserna fördelas måste således inte grunda sig exakt i valresultatet. Om nomineringsgrupperna inte kan komma överens kan dock en minoritet enligt 39 kap. 4 § begära att val till utskotten ska göras med tillämpning av bestämmelserna i kyrkoordningen om proportionella val. Om samtliga kyrkomötesledamöter är närvarande behöver det dock vara minst 16 ledamöter som begär proportionellt valsätt för att så ska ske.

Möjligheten att begära proportionellt valsätt har i praktiken medfört att nomineringsgrupperna redan innan kyrkomötets första session, såsom nämnts ovan, kommit överens om fördelningen av utskottsplatserna, ofta genom så kallad ”valteknisk samverkan” grupper emellan. En ”valteknisk samverkan” möjliggör för även mindre nomineringsgrupper att få utskottsplaceringar. En grupp måste således inte ha 16 egna mandat för att ha en möjlighet att påverka fördelningen av utskottsplatserna. Vid det senaste kyrkovalet 2021 fanns alla nomineringsgrupper utom Afs representerade i utskotten. I och med att alla platser i utskotten ska tillsättas – och presidiet och kyrkostyrelsens ledamöter utskottsplaceras normalt inte – gör det att vissa övriga ledamöter kan komma att placeras i två olika utskott. Om någon grupp dessutom inte får några utskottsplatser gör detta att antalet dubbelplacerade kan komma att öka ytterligare. En ”valteknisk samverkan” upphör formellt sett när utskottsplatserna är fördelade.

1.4.4 Tidigare behandling av frågan om procentspärr

Inför relationsändringen år 2000 hade 1995 års kyrkomöte uttalat att det av den kommande lagen om Svenska kyrkan borde framgå att de kyrkliga valen ska vara demokratiska och att ordningen med proportionella val ska garanteras. Någon sådan skrivning har inte tagits in i nämnda lag. Däremot stadgas i 2 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan att ”Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka, som i samverkan mellan

en demokratisk organisation och kyrkans ämbete bedriver en rikstäckande verksamhet.” Det är dock upp till Svenska kyrkan själv att närmare utforma hur valen ska gå till samt vilka kriterier som ska uppställas för att säkerställa att den demokratiska organisationen upprätthålls.

Vad som skulle gälla beträffande de kyrkliga valen kom att bli en av de mest omdiskuterade frågorna i samband med att kyrkkoordineringen utarbetades. Före relationsändringen var det direkta val till kyrkofullmäktige, medan representanter till övriga beslutande organ valdes indirekt. I det utredningsarbete som genomfördes inför relationsändringen hade den så kallade *Valutredningen* (SKU 1998:4) föreslagit att det skulle vara direkta val till församlingar och stiftsfullmäktige och indirekta val till samfälligheter och kyrkomötet. Utredningen poängterade även att en småpartispärr inte hade någon aktualitet vad gäller de kyrkliga valen och att det i stället var positivt att ett system med utjämningsmandat skulle ge möjlighet till en i förhållande till valresultatet rättvis representation också för mindre grupperingar.

I Centralstyrelsens skrivelse till kyrkomötet 1999 med förslag till kyrkkoordinering föreslogs dock – vilket även blev kyrkomötets beslut – att det skulle vara direkta val till dåvarande samfällda kyrkofullmäktige, stiftsfullmäktige och kyrkomöte. Angående just valet till kyrkomötet framhölls att det var naturligt att varje stift bildar en valkrets och att mandatfördelningen mellan valkretsarna bör vara proportionell med bibehållande av minimigarantin om minst två fasta mandat i varje valkrets. Centralstyrelsen anförde även att den fann det lämpligt med en ordning med fasta mandat och utjämningsmandat vid val till stiftsfullmäktige respektive kyrkomötet, för att på så sätt uppnå rättvisande proportionalitet mellan grupperingar i val med flera valkretsar. Vidare föreslog Centralstyrelsen att andelen utjämningsmandat skulle vara ungefär en tiondel av det totala antalet mandat, det vill säga samma fördelning mellan fasta mandat och utjämningsmandat som vid val till riksdagen (CsSkr 1999:3, 2–257 ff.).

Som nämns ovan i avsnitt 1.4.1 har frågan om procentspärr lyfts även efter relationsändringen av den så kallade Demokratiutredningen. Utredningen anförde i sina överväganden att den å ena sidan såg skäl som talade för den bedömning som gjordes när kyrkkoordineringens valbestämmelser utarbetades, nämligen att alla nomineringsgrupper ska bli företrädda i kyrkomötet i relation till valresultatet. Å andra sidan såg utredningen anledning att diskutera hur kyrkomötet skulle påverkas om det fanns ett stort antal mycket små nomineringsgrupper – särskilt mot bakgrund av att utskottsarbetet spelar en stor roll för beslutsfattandet – och anförde följande (SKU 2006:2 s. 65).

Det är i utskottsarbetet som det mest omfattande arbetet görs med de olika förslagen i skrivelserna från Kyrkostyrelsen och i motionerna. I regel följer Kyrkomötet, när besluten fattas, de förslag som läggs fram från utskottens sida. Detta bygger på att utskottsarbetet sker i relation till de diskussioner som äger rum i de olika nomineringsgrupperna. Samspelet mellan utskottsarbetet och överläggningarna inom nomineringsgrupperna är en förutsättning för att i utskotten nå fram till ställningstaganden som är förankrade hos Kyrkomötets majoritet. Det är inte möjligt att vid sammanträden i plenum på samma sätt som i utskottet föra konstruktiva resonemang i syfte att nå fram till ofta nödvändiga kompromisser.

Demokratiutredningen anförde vidare att det vore en klar fördel om samtliga nomineringsgrupper kunde finnas företrädda i samtliga utskott mot bakgrund av kyrkomötets arbetsätt – vilket de i sig inte såg anledning till att förändra. Gällande nivå på procentspärren resonerade utredningen kring att det skulle behövas cirka tre procent av rösterna för att få kunna finnas företrädd i samtliga åtta utskott, samtidigt som det

skulle krävas cirka sex procent av rösterna för att erhålla tillräckligt många mandat – det vill säga 16 mandat – för att kunna få ordinarie utskottsplatser (se ovan avsnitt 1.4.3). Vid en sammantagen avvägning mellan olika legitima intressen i fråga om kyrkomötets sammansättning landade utredningen i att föreslå samma spärr på fyra procent, som vid val till riksdagen. Utredningen menade dock att det behövdes ett undantag från nämnda spärr för det fall en nomineringsgrupp har en särskilt stark ställning i ett visst stift, varpå utredningen föreslog att en nomineringsgrupp som fått minst tolv procent av rösterna i ett stift (valkrets) ska kunna få ett mandat i det stiftet. En grupp som enbart erhållit mandat genom att den fått minst tolv procent av rösterna i en valkrets föreslogs dock inte delta i fördelningen av utjämningsmandat.

Som framhållits ovan i avsnitt 1.4.1 kom kyrkostyrelsen aldrig att lägga fram något förslag till ändringar i kyrkoordningen på grundval av Demokratiutredningens delbetänkande, trots att det tagits fram ett förslag till skrivelse utifrån betänkandets slutsatser och förslag. Vid kyrkomötet 2007 lades dock fram en motion som i stort sett byggde på förslaget i nämnda skrivelse. Motionen behandlades av organisationsutskottet som i sitt betänkande O 2007:5 föreslog avslag på förslaget om att införa en procentspärr, vilket även blev kyrkomötets beslut. I sina överväganden anförde organisationsutskottet enbart att de till skillnad från motionärerna inte ansåg att det borde införas en sådan spärr.

Däremot beslutades vid samma kyrkomöte att bifalla ett förslag – i motion 2007:90 – om ett tillägg i 38 kap. 19 a § kyrkoordningen, innebärande att vid val till kyrkomötet är valbarheten inskränkt till valkretsen. Regleringen betyder att en person som nomineras för val till kyrkomötet för ett specifikt stift måste vara kyrkobokförd i en församling inom ett stift. Valbarheten grundar sig dock inte på förhållandena då personen anmäls utan förhållandena på valdagen, vilket gör det teoretiskt möjligt för nomineringsgrupper att låta en kandidat finnas med på flera listor. Även detta var en fråga som initierats av Demokratiutredningen som framhållit att det inte finns några ”garantier för att den som väljs från ett visst stift representerar stiftet på det sättet att han eller hon tillhör någon av det stiftets församlingar.” Vidare framhölls att en inskränkt valbarhet skulle bidra till att stärka och hålla samman sambandet mellan stift och nationell nivå, vilket även lyftes fram av organisationsutskottet som behandlade förslaget i sitt betänkande O 2007:5. I likhet med Demokratiutredningen anförde även utskottet att det var angeläget att så långt som möjligt göra tydligt att när kyrkomötet sammanträder samlas förtroendevalda från de olika stiftet för att fatta beslut gemensamt.

1.4.5 Fördelningen av mandat i allmänna val

Sverige har sedan demokratiseringen i början på 1900-talet haft parlamentarism som statsskick, vilket innebär att det folkvalda parlamentet – riksdagen – har den lagstiftande makten och utser regering och statsminister som i sin tur har den verkställande makten. Den politiska representationen i riksdagen väljs genom proportionella val. Samtidigt som mandatfördelningen ska återspegla riksproportionalitet anses det även önskvärt att förtroendevalda från hela landet finns representerade i riksdagen. Med anledning av detta ändamål har det alltsedan tvåkammerssystemet avskaffades år 1971 – för att ersättas av enkammarriksdag – fördelats ut såväl fasta mandat som utjämningsmandat. De fasta mandaten syftar till att garantera rättvis geografisk spridning, medan utjämningsmandat finns för att säkerställa att fördelningen av mandat mellan riksdagspartierna återspeglar väljarnas röster totalt sett. Den så kallade Grundlagsberedningen framhöll i sin utredning (SOU 1967:26 *Partiell författningsreform*) att det allmänna valsystelet ska ge möjlighet för det utbredda önskemålet att skilda politiska meningsriktningar inom en valkrets ska kunna bli företrädare i riksdagen. Samtidigt

poängteras att önskemålet om proportionalitet måste vägas mot andra hänsyn så som det politiska systemets funktionsduglighet. Utredningen jämförde olika proportionella valmetoder och diskuterade kring vilken som var mest ändamålsenlig utifrån att mandaten fördelas på slutna valkretsar och inte på landet som helhet. Även om utredningen fann det angeläget att det i riksdagen finns företrädare för olika delar av landet, ansågs det ingalunda självklart att de regionala skillnaderna borde få försteg framför andra väsentliga synpunkter, såsom att riksdagen representerar hela folket och att det politiska intresset främst kommit att knyta sig till styrkeförhållandena mellan de politiska partierna i landet i dess helhet. Mot bakgrund av det anförda ansåg Grundlagsberedningen att man vid utformningen av ett nytt valsystem i första hand borde tillse att mandatfördelningen i riksdagen är riksproportionellt rättvisande. Regionala valkretsar där mandaten besätts med kandidater som nominerats i valkretsarna av partiernas lokala organisationer ansågs därtill såväl stimulera lokal politisk aktivitet som bidra till demokratisk förankring hos folket.

Grundlagsberedningen framhöll också vikten av att valsystemet ”konstrueras så att mandatfördelningen inte kan bli missvisande på grund av inverkan av slumpmässiga faktorer eller till följd av konstlade partiuppdelningar eller valteknisk samverkan som har som enda syfte att tillföra parti eller partier fler mandat än de riksproportionellt bör ha” (SOU 1967:26 s. 148). Samtidigt som riksproportionalitet var utgångspunkten konstaterades att det i ett hänseende var nödvändigt att frångå denna princip – genom vissa spärrar – vad gällde små partier som skulle kunna äventyra det parlamentariska styrelseskicket.

I den proposition (Kungl. Maj:ts proposition nr 27 år 1968) som lades fram med anledning av Grundlagsberedningens förslag underströks den avvägning mellan rättvisa och funktionsduglighet, som måste göras vid utformningen av proportionella valsystem. Vidare diskuterades betydelsen av valkretsarnas storlek respektive valmetod i relation till spärr effekt där det konstaterades att om man använder en proportionell metod – exempelvis den jämkade uddatalsmetoden med spärrdivisorn 1,4 – i slutna valkretsar, får valkretsarnas storlek väldigt stor betydelse för spärr effekten varpå följande anfördes (s.199).

I grundlagsberedningens förslag är den väsentliga spärr en, 4 %-regeln, konstruerad som en riksspärr, dvs. den är satt i relation till antalet röster i hela landet. Jag kan i och för sig ge regeringsrättens ledamöter rätt när de i sitt remissyttrande påpekar att 4 %-regeln i vissa fall kan ge jämförelsevis kraftiga tröskeeffekter — tröskeeffekter är dock ofrånkomliga om man överhuvudtaget vill ha några spärrar — men jag kan inte hålla med dem om att spärr en verkar för slumpartat. I jämförelse med spärrarna mot småpartier i ett valsystem med slutna valkretsar har 4 %-regeln fasthet och konsekvens. Det måste enligt min mening dessutom vara den i princip riktiga ordningen i ett riksproportionellt valsystem att även spärrarna mot småpartier är riksproportionella. Endast därigenom kan man nå det åsyftade resultatet, att alla partier som vinner tillträde till riksdagen blir inbördes rättvist representerade.

Sammanfattningsvis kom Grundlagsberedningen förslag om hur valet till Riksdagen skulle gå till att bifallas av regeringen och sedermera Riksdagen. Bestämmelserna trädde i kraft 1 januari 1971 och kom att tillämpas för första gången vid riksdagsvalet 1973. I stort gäller samma ordning idag. Fortfarande får endast partier som fått minst fyra procent av rösterna i hela riket delta i fördelningen av mandaten till riksdagen. Dock får ett parti som fått färre röster delta i fördelningen av de fasta valkretsmandaten i en valkrets där partiet fått minst tolv procent av rösterna.

1.4.6 Ändringar i mandatfördelningssystemet 2015

Även om valsystemet i stort är oförändrat sedan 50 år tillbaka har vissa justeringar gjorts i regelverket. I sammanhanget är det relevant att särskilt uppmärksamma de ändringar i mandatfördelningssystemet som trädde i kraft 1 januari 2015 och som syftar till att åstadkomma bättre proportionalitet mellan antalet röster och antalet mandat. En av anledningarna till översynen av regelverket var erfarenheter från 2010 års val, då det vid fördelningen av de fasta valkretsmandaten uppstod avsevärda avvikelser från en riksproportionell representation då Socialdemokraterna blev överrepresenterade med tre mandat och Moderaterna med ett. Vid fördelningen av utjämningsmandat fick samtidigt Miljöpartiet, Vänsterpartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet samtliga ett mandat för lite i förhållande till vad som skulle motsvarat en proportionell fördelning utifrån valresultatet i hela landet. I sammanhanget kan nämnas att efter valet 2010 fanns det för första gången åtta partier representerade i riksdagen, vilket kan jämföras med de fem partier som fanns representerade i riksdagen när enkammarriksdagen inrättades 1971. Under perioden 1991 fram till 2010 hade sju partier varit representerade i riksdagen, varav mandatfördelningssystemet endast vid ett tillfälle lett till att resultatet inte blev proportionellt i förhållande till partiernas röstsiffror. I de direktiv (2011:97) som låg till grund för ändringarna som trädde i kraft 2015 framhålls att det sedan länge varit känt att risken för avvikelser från en proportionell fördelning ökar ju fler partier som ska dela på mandaten.

Vallagskommittén överlämnade i januari 2013 ett delbetänkande – SOU 2012:94 *Proportionalitet i val samt förhandsanmälan av partier och kandidater* – där ovanstående frågor behandlades. Kommitténs förslag var att komplettera nuvarande valsystemet med bestämmelser om återföring av mandat för att uppnå bättre riksproportionalitet. Därutöver föreslogs att första divisorn skulle ändras från 1,4 till 1,2 för att på så sätt begränsa behovet av att återföra mandat. Nämnade förslag kom efter remissbehandling att läggas fram av regeringen i en proposition i november 2013, vilken sedermera röstades igenom av riksdagen. Sedan den 1 januari 2015 gäller således att om ett parti har fått fler fasta valkretsmandat än som svarar mot en riksproportionell fördelning av samtliga mandat ska överskjutande mandat återföras och fördelas som fasta valkretsmandat mellan övriga partier i valkretsen. Vid fördelningen av mandaten mellan partierna i riksdagsval ska vidare den jämkade uddatalsmetoden tillämpas med 1,2 som första delningstal (3 kap. 8 § regeringsformen (1974:152) och 14 kap. 4a–5 §§ vallagen (2005:837)).

I Vallagskommitténs uppdrag ingick även att titta på frågan om småpartispärr i kommunvalen, vilket ledde till den ordning som gäller idag med en spärr på två procent för kommuner som utgör en enda valkrets och en spärr på tre procent för kommuner indelade i flera valkretsar (14 kap. 6 § vallagen). Tidigare hade det varken funnits någon spärr eller några utjämningsmandat. I förarbetena framhåller regeringen att kommunernas styrelseform skiljer sig från riksdagens, där kommunernas bygger på samstyre medan riksdagens bygger på parlamentarismens principer. Nämnade olikheter medför att det inte utan vidare är möjligt att överföra de principer i valsystemet som gäller för riksdagsvalen på den kommunala nivån. Vidare anförs att det demokratiska intresset av en bred representation av medborgaropinionen å ena sidan talar mot en småpartispärr i kommunvalen, medan det å andra sidan finns ett intresse i kommunerna av att undvika en alltför långt driven fragmentering av fullmäktige, då en sådan uppdelning skulle kunna leda till svårigheter att skapa och upprätthålla handlingskraftiga styrelser i kommunerna. Sammanfattningsvis konstaterade regeringen att det fanns behov av en småpartispärr inte bara på riksnivå och regional nivå, utan

även på kommunal nivå. Angående nivån på spärren hade Vallagskommittén föreslagit att spärren så nära som möjligt skulle motsvara ett genomsnitt av den faktiska spärr som enligt dåvarande ordning uppkom i olika kommuner. Regeringen instämde i kommitténs förslag vilket givit den ordning som gäller idag med en spärr på tre procent i valkretsindelade kommuner och två procent i övriga kommuner.

1.4.7 Kyrkovalresultat åren 2001–2021

Sedan relationsändringen har det varit sex kyrkoval. I den promemoria med förslag till ändringar i kyrkoordningen som remitterats ut, finns det en tabell för respektive kyrkoval som visar hur resultaten för val till kyrkomötet fallit ut för de nomineringsgrupper som ställt upp i respektive val. I tabellerna redovisas per nomineringsgrupp antal röster, andel röster i procent samt antal mandat i kyrkomötet. Vidare redovisas hur utfallet vid respektive kyrkoval skulle ha blivit vid en spärr på två, tre respektive fyra procent. Av tabellerna framgår även hur mandatfördelningen utifrån det verkliga utfallet skulle ändrats om det funnits ett krav – så som nu föreslås – att det ska krävas minst ett fast mandat i någon valkrets för att kunna erhålla utjämningsmandat.

Vidare framgår det av tabellerna hur många väljare som skulle ha röstat på en grupp som blivit orepresenterade i kyrkomötet vid olika procentspärrar, respektive vid en förändrad fördelning av utjämningsmandaten på det sätt som nämnts ovan. I sammanhanget är det dock viktigt att påminnas om att tabellerna inte visar någon ”sanning” om hur det skulle ha blivit eller bli framöver, då ett ändrat regelverk sannolikt kommer att påverka såväl nomineringsgruppernas agerande som väljarnas. Resultaten från tabellerna får således tolkas med viss försiktighet.

Sammantaget kan konstateras att antalet nomineringsgrupper som ställt upp i val till kyrkomötet varierat mellan 13–15 grupper, medan antalet grupper som tagit mandat varierat mellan 11–14 stycken. Generellt har det varit 1–2 nomineringsgrupper som inte fått något mandat vid respektive kyrkoval. Andelen väljare som röstat på den/de grupper som blivit orepresenterade i kyrkomötet har varierat mellan cirka 400–4 000 väljare. Skulle det ha funnits en procentspärr hade andelen grupper som inte tog mandat påverkats ytterligare. Vid exempelvis kyrkovalet 2021 tog 13 nomineringsgrupper mandat. Vid en pönerad procentspärr på fyra procent hade sju grupper erhållit mandat och vid en spärr på tre respektive två procent hade nio respektive tio grupper tagit mandat. Vid kyrkovalet 2021 – där totalt sett nästan 900 000 personer gick till valurnorna – röstade 117 000 väljare på nomineringsgrupper som inte skulle ha fått något mandat i kyrkomötet om det funnits en procentspärr på fyra procent. Vid en procentspärr på tre respektive två procent skulle motsvarande siffra varit cirka 58 000 väljare respektive 34 000 väljare. Vid samma kyrkoval röstade knappt 20 000 personer på Afs och Hoj som enbart erhöill utjämningsmandat. Det är enbart vid valen 2001, 2005 och 2021 som det funnits en eller flera nomineringsgrupper som *enbart* fått utjämningsmandat.

Av tabellerna framgår vidare att antalet nomineringsgrupper som erhållit minst åtta mandat – det vill säga lika många mandat som antalet utskott i kyrkomötet – varierat mellan 6–9 grupper vid respektive kyrkoval. Under varje mandatperiod har det således sedan relationsändringen funnits nomineringsgrupper som inte haft tillräckligt med mandat för att kunna finnas företrädda i mer än något eller några utskott.

Som nämnts ovan i avsnitt 1.4.6 gjordes det 2015 vissa förändringar i det allmänna valsystemet, bland annat vad gäller beräkningen av mandaten där första divisorn ändrades från 1,4 till 1,2. När det gäller resultaten vid de tidigare kyrkovalet kan konstateras att det inte hade spelat någon roll för proportionaliteten för kyrkan som helhet

om den första divisorn varit 1,4 eller 1,2 vid val till kyrkomötet. Med en ren uddatalsmetod utan jämkning hade dock ett mandat vardera tillfallit SPI 2013 och Gröna Kristna vid kyrkovalet 2021. Det har i övrigt inte gjorts någon beräkning av hur det som gäller vid riksdagsval eventuellt skulle ha ändrat utfallet av kyrkomötesvalen i och med att det inte ligger i förevarande uppdrag att överväga förändringar i valsyste­met utöver de punkter som kyrkomötet beslutat om, så som redogjorts för inledningsvis.

Som nämnts ovan i avsnitt 1.4.4 och 1.4.5 har valkretsindelningen avgörande betydelse för mandatfördelningen i och med att antalet fasta mandat grundar sig på antalet röstberättigade i respektive valkrets. Nämn­da fördelning återspeglar sig också i hur stor andel röster som krävs för att erhålla ett fast mandat i respektive valkrets till kyrkomötet. Vid en jämförelse mellan Stockholms stift – som vid alla val haft högst antal fasta mandat – med Visby stift – som endast har två garantimandat – har det vid samtliga val skilt relativt mycket i såväl procentandelar som antal röster för att erhålla ett fast mandat, vilket framgår av tabellen nedan.

	2001	2005	2009	2013	2017	2021
Stockholms stift						
Lägst procentandel för ett fast mandat	4,1 %	2,1 %	2,3 %	2,0 %	2,0 %	2,1 %
Lägst antal röster för ett fast mandat	5 986	2 192	2 435	2 351	3 845	3 920
Visby stift						
Lägst procentandel för ett fast mandat	36,5 %	25,6 %	23,54 %	26,0 %	24,6 %	25,3 %
Lägst antal röster för ett fast mandat	1 765	1 487	1 090	1 071	1 430	1 513

Det bör uppmärksammas att tabellen inte visar vad som *krävs* för att få ett fast mandat vid de olika valen, utan endast vilken andel och antal röster de grupper som fått ett fast mandat haft. Det är således möjligt att den grupp som vid valet 2001 hade 36,5 procent av rösterna hade erhållit ett mandat även om gruppen fått 32 procent av rösterna. Oaktat detta kan konstateras att det i procentandelar krävs en betydligt mindre procentandel för att erhålla ett fast mandat i de större valkretsarna jämfört med i mindre valkretsar med färre fasta mandat. Däremot återspeglar sig inte samma skillnad vid jämförelse mellan antalet röster. Till viss del är det även omvända förhållanden – det vill säga att det krävs fler antal röster för att få mandat i de större valkretsarna jämfört med i de mindre. Skillnaden är dock inte lika stor som när man jämför procentandelar.

1.5 Överväganden och förslag

1.5.1 Införande av procentspärr

Kyrkostyrelsens förslag: Endast nomineringsgrupper som fått minst tre procent av de giltiga rösterna i landet som helhet har rätt att delta i fördelningen av mandaten till kyrkomötet.

Ändrade paragrafer: 38 kap. 17 och 72 §§.

Promemorians förslag enligt *alternativ 2* överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag.

Remissinstanserna: Drygt en tredjedel av remissinstanserna tillstyrker en procentspärr på tre procent medan en tredjedel tillstyrker en procentspärr på två procent. Tre instanser (nomineringsgrupper) avstyrker en spärr överhuvudtaget, medan ett par instanser (stift) tillstyrker en procentspärr, men anger samtidigt att de inte vill tillstyrka en viss nivå. Sex av remissinstanserna har vidare anfört att en procentspärr bör kompletteras med en möjlighet för grupper med stark förankring i ett stift att erhålla mandat i kyrkomötet även om man inte når över procentspärren.

Nomineringsgruppen S tillstyrker förslaget om en procentspärr på tre procent och framhåller att de motiveringar som i promemorian lyfts fram för en spärr på tre procent följer och stärker den argumentation som lyfts fram i såväl motion 2022:81 som i organisationsutskottets betänkande O 2022:5. Vidare framhålls att utskottsarbetet är ”kyrkomötets motor” och att det som framhölls i Demokratiutredningen om att ”[s]amspelet mellan utskottsarbetet och överläggningarna inom nomineringsgrupperna är en förutsättning för att i utskotten nå fram till ställningstaganden som är förankrade hos kyrkomötets majoritet” alltjämt äger sin giltighet och har förstärkts över tid. S ansluter sig även till promemorians motivering vad gäller möjligheterna att göra avsteg från procentspärren för grupper med stark stiftsförankring, så länge valkretsarna skiljer sig väsentligt från varandra. Sammanfattningsvis anför S att kyrkomötet i såväl demokratiskt som effektivt hänseende förstärks genom de förslag som tillstyrks. Även *nomineringsgrupperna BA* och *C* tillstyrker en procentspärr på tre procent. *C* framhåller att precis som motionärerna menar i motion 2022:81, samt organisationsutskottet förstärker i sin argumentation, handlar förslaget till procentspärr om att säkerställa en god representation i utskotten då utskottsarbetet har en betydande roll i kyrkomötets beslutsfattande. Vidare anförs att om alla grupper är representerade kan alla nomineringsgruppers talan komma fram och arbetet i plenum förstärkas och fördjupas.

Härnösands stift tillstyrker en procentspärr på tre procent och anger att de ansluter sig till de överväganden som anges för förslaget, samtidigt som de är medvetna om att en spärr på tre procent medför att ett större antal väljare blir ”orepresenterade”. Även *Strängnäs stift* tillstyrker en procentspärr på tre procent som möjliggör ökad representation i utskotten. Även *Malmö pastorat* tillstyrker en procentspärr på tre procent och framhåller att det är angeläget att det förberedande arbetet i utskotten får så bred förankring som möjligt, för att besluten i kyrkomötet ska vara väl beredda och även spegla Svenska kyrkans medlemmars åsikter i så hög grad som möjligt.

Nomineringsgruppen POSK framhåller att det vore tillräckligt med en ändrad fördelning av utjämningsmandaten, men att det kan finnas poänger med att för tydlighets skull även införa en procentspärr för val till kyrkomötet. En sådan spärr bör dock enligt nomineringsgruppen hållas på en låg nivå för att så många väljare som möjligt ska kunna vara företrädare i kyrkomötet. Gruppen accepterar en spärr på två procent och

framhåller vidare att en återgång till ett indirekt valsysteem skulle innebära att frågan om procentspärr till kyrkomötet inte skulle behöva vara aktuell.

Nomineringsgruppen ÖKA tillstyrker en procentspärr på två procent. Nomineringsgruppen anför att det är bra att det införs en spärr för att öka delaktigheten vid kyrkomötets båda sessioner. Samtidigt får inte en för hög spärr i för stor skala begränsa mindre grupperns möjlighet att ta plats i kyrkomötet då olika röster behöver få komma till tals ”om vi också ska ta på allvar vår identitet som öppen folkkyrka”. ÖKA framhåller avslutningsvis även att det kan finnas skäl för att utreda en motsvarighet till riksdagsvalets ”tolvprocentregel” utifrån att en nomineringsgrupp som har ett mycket stort väljarstöd i ett stift rimligen bör kunna komma i fråga för parlamentarisk medverkan även på nationell nivå. Även *nomineringsgruppen FK* tillstyrker en spärr på två procent men anför att behovet av en procentspärr är mindre än i de allmänna valen och att en fragmentering med fler små grupper inte får negativa effekter på samma sätt som i riksdagen. Vidare anføres att en småpartispärr inte motverkar det i promemorian framförda önskemålet om att stärka nomineringsgruppernas förankring i stiftet, vilket talar för en lägre spärr och för att den ”tolvprocentregel” som Demokratiutredningen föreslog övervägs.

Växjö stift anför att frågan om införande av procentspärr vid fördelning av mandat i kyrkomötet är en komplicerad fråga med många aspekter och att det i stiftsstyrelsens diskussioner framträtt flera olika infallsvinklar och olika ståndpunkter, vilket gjort att man inte helt kunnat enas. Stiftet ställer sig bakom att införa en procentspärr, men avstår från att tillstyrka en särskild nivå på spärren.

Uppsala stift framhåller att de välkomnar en procentspärr som medför att nomineringsgrupper som saknar påtaglig stiftsförankring inte kan få mandat i kyrkomötet. Stiftet väljer dock att inte tillstyrka en specifik nivå på spärren. Däremot avvisar stiftet en ordning där en procentspärr hindrar nomineringsgrupper med stark stiftsförankring från att få mandat i kyrkomötet och anför vidare att jämförelsen med riksdagsvalets ”regionala spärr” på 12 procent kanske inte direkt kan överföras till kyrkovalet, men att det behövs något motsvarande i kyrkoordningen för att stiftsförankring ska få tillräcklig betydelse. Även *Visby stift* framhåller att en procentspärr utestänger lokala initiativ med lokal förankring och att betydelsen av just den lokala förankringen kanske är större på Gotland än i andra delar av Sverige. Som exempel nämns den lokala nomineringsgruppen Kyrklig samverkan i Visby och att de vid en procentspärr inte skulle kunna få något mandat i kyrkomötet även om de fick omkring 20–25 % av rösterna i stiftet. Stiftet menar således att en procentspärr ska kombineras med en möjlighet för lokalt starka grupper att erhålla mandat i kyrkomötet. Vidare framhålls att då ett beslut om att införa en procentspärr redan är fattat bör den – för att inte undergräva den lokala förankringen för all framtid – sättas så lågt som möjligt.

Lunds stift tillstyrker att det införs en procentspärr på två procent och anför att en procentspärr kommer stärka effektiviteten och funktionsdugligheten hos kyrkomötet. Viss försiktighet bör dock enligt stiftet iaktas vad gäller att införa en för hög spärr sett till de konsekvenser som skulle kunna uppstå, särskilt för nuvarande mindre nomineringsgrupper och risken för att många väljare röstar på en nomineringsgrupp som sedermera blir orepresenterad i kyrkomötet. Även *Göteborgs stift* anser att en procentspärr på tre procent skulle innebära att alltför många avgivna röster i kyrkomötesvalet inte skulle ha någon påverkan för att det skulle vara ett rimligt alternativ, varför stiftet tillstyrker en spärr på två procent. Stiftet anför även att de delar slutsatsen i promemorian om att valkretsarnas storlek gör att en ”stiftsspärr” inte är aktuell då det skulle ge så olika resultat i de olika valkretsarna/stiftet.

Skövde pastorat framhåller att en procentspärr kan behövas, men att den bör vara så låg som möjligt för att inte alltför många väljare ska bli ”orepresenterade”, vilket i

sin tur i längden riskerar att ytterligare minska intresset för att rösta. En spärr på två procent bedöms enligt pastoratet sammantaget uppfylla syftet att värna kyrkomötets funktionsduglighet och samtidigt ge förutsättningar för en bred sammansättning av ledamöter i utskotten. Pastoratet noterar även att en procentspärr kan få oönskad regional effekt – tydligast i Visby stift – varför pastoratet anser att en ”stiftsspärr” på 12 procent behöver införas samtidigt. *Visby domkyrkoförsamling* framhåller att lokala nomineringsgrupper med möjlighet att representera hela Svenska kyrkans bredd och intressen kommer framöver inte kunna bli representerade genom införandet av en procentspärr. Då införande av en procentspärr redan är beslutad av kyrkomötet förordar församlingen att den sätts så lågt som möjligt.

Nomineringsgruppen SD föreslår ett eget alternativ om att endast nomineringsgrupper som fått minst 0,4 procent av de giltiga rösterna i landet som helhet har rätt att delta i fördelningen av mandaten till kyrkomötet. Gruppen framhåller att ju högre spärren är desto fler väljare blir ”orepresenterade”, vilket medför att demokratin förminsas. Vidare framhålls att gruppen föredrar den ordning som gäller med å ena sidan en låg tröskel för att bli invald i kyrkomötet och å andra sidan en viss tröskel för att delta i utskottsarbetet.

Nomineringsgrupperna Afs, MPSK och FiSK avstyrker alla former av procentspärrar. *Afs* anför att en procentspärr som syftar till att få färre grupper i kyrkomötet är till nackdel för ambitionen att göra kyrkan mer demokratisk. *MPSK* anför att frågan om procentspärr är en demokratifråga och att deras ståndpunkt är att inte utesluta någon grupp som vill engagera sig i kyrkan. Vidare framhåller gruppen att kyrkomötet med en procentspärr blir en arena för de grupper som har stora ekonomiska resurser. *FiSK* frågar sig varför det är så viktigt att alla nomineringsgrupper finns med i alla utskott och framhåller att deras erfarenhet är att när olika ståndpunkter ställs mot varandra så fungerar utskotten på olika sätt vad gäller att eftersträva kompromisser, vilket gör att argumentet att representation i alla utskott för samtliga nomineringsgrupper skulle underlätta i plenum inte alltid håller. Det främsta argumentet mot en procentspärr är dock enligt *FiSK* att många väljare skulle bli ”orepresenterade på kyrkomötet”, vilket de anser är oacceptabelt.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som framhållits i bakgrunden var valfrågan en av de mest diskuterade i samband med relationsändringen. Den övergripande utgångspunkten var att kyrkan fortsatt skulle vara en demokratisk organisation och att ordningen med proportionella val skulle garanteras, men hur systemet närmare skulle utformas lämnades till Svenska kyrkan själv att bestämma. När det gäller motiven för det allmänna valsystemet kan konstateras att stor vikt läggs vid det politiska systemets *funktionsduglighet*. Som framhålls i lagförarbetena ökar risken för splittring och svårigheter att styra landet ju fler småpartier det finns, vilket är en av anledningarna till att det finns en småpartispärr i riksdagsvalet, men även i övriga allmänna val. I och med att Svenska kyrkans högsta beslutande organ styrs på ett annat sätt än vad som gäller vid parlamentarism går det inte rakt av att jämföra och dra paralleller med det allmänna valsystemet och de motiv som ligger till grund för det offentliga regelverket. Strävan mellan riksproportionalitet och funktionsduglighet gör sig dock gällande även för det inomkyrkliga valsystemet när det gäller just val till kyrkomötet och frågan om en procentspärr.

I motivskrivningarna i motion 2022:81 hänvisas till 2006 års demokratiutredning och det förslag om procentspärr som då lades fram och där utskottsarbetet specifikt lyftes fram som skäl för att införa en procentspärr. När det gäller det arbete som görs

i utskotten med de olika förslag som lämnas via motioner och skrivelser framhöll Demokratiutredningen att detta är omfattande och att kyrkomötet ofta följer de förslag som läggs fram från utskottens sida. Vidare framhölls att detta i sin tur ofta är en följd av att utskottsarbetet sker i relation till de diskussioner som äger rum i de olika nomineringsgrupperna. Liknande skäl för en procentspärr har nu lyfts fram av såväl motionärerna till ovan nämnda motion som organisationsutskottet.

Utifrån motionärernas och organisationsutskottets resonemang är det inte antalet nomineringsgrupper i sig som är problemet med nuvarande ordning, utan att flera nomineringsgrupper inte har tillräckligt med mandat för att ta plats i alla utskott. Det finns således ingen önskan som sådan från vare sig motionärerna eller kyrkostyrelsen att minska antalet nomineringsgrupper i kyrkomötet, då styrelseformen i kyrkomötet bygger på samstyre till skillnad från parlamentarismens principer. Behovet av att undvika en fragmentering av den beslutande församlingen är således inte lika påtaglig i kyrkomötet som i exempelvis riksdagen, så som nämnts ovan. Samtidigt finns det även vid samstyre ett intresse av att undvika en alltför långt driven fragmentering för att kunna upprätthålla handlingskraften hos det beslutande organet. Som framhållits ovan i avsnitt 1.4.6 var nämnda skäl den främsta anledningen till att det 2015 infördes en procentspärr även för val till kommunfullmäktige, som i likhet med kyrkomötet grundar sig på samstyre. Även om kyrkomötet inte samlas lika ofta som ett kommunfullmäktige, är vikten av att upprätthålla funktionsdugligheten hos organet väsentlig. En fragmentering i kyrkomötet skulle även riskera att påverka kyrkostyrelsens sammansättning och i förlängningen även dess effektivitet och funktionsduglighet.

Samtidigt som blandningen mellan stora generella och mindre, till exempel lokala nomineringsgrupper, är värd att värna är det enligt kyrkostyrelsen viktigt att kyrkomötet – så som Svenska kyrkans högsta beslutande organ – har goda förutsättningar att kunna utföra det arbete som åligger organet. Som framhållits ovan är det ett omfattande arbete som sker i de olika utskotten där ledamöterna tillsammans genom samtal och diskussioner bereder de ärenden som utskottet tilldelats. Som nomineringsgruppen S anför kan utskotten liknas vid ”kyrkomötets motor”. Genom att nomineringsgrupperna under hela kyrkomötets första session regelbundet har gruppmöten finns möjlighet för respektive grupp i sin helhet att diskutera olika ärenden innan de behandlas i de specifika utskotten, där enbart någon eller några av gruppens ledamöter är placerad. Nämnda möjlighet till förankring av olika ärenden i respektive nomineringsgrupp som helhet gör att det beslut utskottet fattar ofta följs av en majoritet av samtliga kyrkomötesledamöter vid kyrkomötets andra session. Utöver att detta effektiviserar arbetet då kyrkomötet ska fatta beslut, är det kyrkostyrelsens uppfattning att förfarandet även har positiv inverkan på utskottens arbete och förutsättningarna för att alla ärenden ska bli så väl beredda som möjligt, vilket vidare effektiviserar och underlättar kyrkostyrelsens arbete med att följa det kyrkomötet beslutat.

I nuläget finns det åtta utskott i kyrkomötet. Sett till valresultatet år 2021 skulle det behövs någonstans mellan 2,73 och 3,47 procent av rösterna för att få åtta mandat i kyrkomötet (se tabellen ovan i avsnitt 1.4.2.4). Vid en jämförelse med resultaten vid kyrkoval dessförinnan förefaller det som att ovanstående procentandelar relativt väl speglar hur stor andel röster som behövs för att en grupp ska få runt åtta mandat. En procentspärr på två procent skulle med stor sannolikhet innebära att det fortsatt kommer att finnas nomineringsgrupper i kyrkomötet som har mindre antal mandat än vad det finns utskott. Som framgår av remissvaren anser en majoritet av remissinstanserna att det finns goda skäl för att införa en procentspärr och att det viktiga arbete som bedrivs i utskotten motiverar att vissa grupper med en spärr inte kommer att kunna finnas representerade i kyrkomötet. Några remissinstanser har fört fram att det inte

bör införas någon spärr överhuvudtaget. Kyrkostyrelsen vill mot den bakgrunden understryka att kyrkomötets uppdrag från 2022 innebär att kyrkostyrelsen *ska* återkomma med förslag till ändringar i kyrkoordningen som innebär *att* en spärr införs. Kyrkostyrelsen har således inte haft i uppdrag att utreda *om* en spärr ska införas eller inte.

I likhet med vad *Växjö stift* anför, anser även kyrkostyrelsen att procentspärrsfrågan är komplicerad och inrymmer många aspekter. Det är oundvikligt att en spärr kommer att få konsekvensen att fler väljare kommer att ha lagt sin röst på en grupp som sedermera inte får någon representation i kyrkomötet. Väljaren blir i någon mening således "orepresenterad" även om kyrkomötets representanter i sin roll som innehavare av en plats i Svenska kyrkans högsta beslutande organ företräder alla Svenska kyrkans medlemmar. I likhet med vad *Skövde pastorat* lyfter fram finns det en viss risk för att intresset för kyrkovalet skulle kunna komma att minska om allt fler väljare känner att den grupp de väljer att lägga sin röst på inte får någon representation i kyrkomötet. Som nämnts ovan i avsnitt 1.4.7 måste dock resultaten av frågan om hur en procentspärr skulle ha påverkat valresultatet vid tidigare kyrkoval, tolkas med försiktighet. Införande av en procentspärr kommer högst sannolikt att påverka hur nomineringsgrupperna framöver väljer att formera sig.

I likhet med vad flera remissinstanser anført anser dock även kyrkostyrelsen att man bör iaktta viss försiktighet vad gäller att införa en alltför hög spärr. I motivskrivningarna har det anförts att kyrkomötet bör representeras av grupper som "av egen kraft" kan fullgöra kyrkomötesuppdraget och delta i utskottsarbetet. Exakt hur begreppet "av egen kraft" ska tolkas kan enligt kyrkostyrelsen diskuteras. Enligt en strikt tolkning kan egna mandat i de olika utskotten inte säkerställas med mindre än att gruppen har tillräckligt med mandat för att åberopa proportionellt valsätt vid val till utskotten. Som framgått ovan i avsnitt 1.4.3 har dock proportionellt valsätt aldrig åberopats vid val till utskottsplatserna, utan nomineringsgrupperna har redan innan valsammanträdet kommit överens om fördelningen. Det finns ingen anledning att inte tro att detta förfarande kommer att fortsätta vid kommande val, vilket gör att det enligt kyrkostyrelsens uppfattning inte finns skäl för att göra nivån på procentspärr avhängig bestämmelserna om åberopande av proportionellt valsätt. I stället är det styrelsens uppfattning att nivån ska relatera till antalet utskott. Spärren bör sättas på en nivå som säkerställer att alla nomineringsgrupper som kommer in i kyrkomötet får minst åtta mandat. Även om antalet utskott inte är konstant – utan en fråga som kyrkomötet ytterst råder över – är det inte sannolikt att antalet skulle kunna minska väsentligt utifrån det faktum att kyrkomötet varje år behandlar ett stort antal ärenden av varierande karaktär som kräver att det finns utskott med uttalad kompetens om de specifika frågor som bereds. Det finns enligt kyrkostyrelsens uppfattning därför goda skäl för att i förevarande diskussion utgå från åtta mandat. I likhet med vad *nomineringsgruppen C* anför, ser även kyrkostyrelsen att arbetet i plenum kan komma att förstärkas och fördjupas om alla grupper vore företrädda i alla utskott. Så som *Malmö pastorat* framhåller är det ytterst medlemmars åsikter som ledamöterna i utskottet ska sträva efter att återspegla i sina beslut. Om det förberedande arbetet i utskotten får så bred förankring som möjligt, ökar chanserna för att medlemmarna "känner igen sig" i det kyrkomötet beslutar.

Sammantaget anser kyrkostyrelsen vid en avvägning mellan en spärr på två och tre procent att det utifrån de motivskrivningar som lagts fram, och som redogjorts för närmare ovan, finns övervägande skäl för att föreslå en spärr på tre procent.

I den promemoria som skickats ut på remiss diskuteras eventuell möjlighet till undantag från procentspärren vid stark stiftsförankring. Som framgår av promemorian komplicerar den stora skillnaden mellan valkretsarna till kyrkomötet frågan om att göra undantag från en procentspärre som utgår från resultatet i landet som helhet. Utifrån att valkretsarnas storlek skiljer sig så mycket åt skulle ett undantag som liknar den reglering som finns vid val till riksdagen – där ett parti som inte nått upp till procentspärren på fyra procent får delta i fördelningen av de fasta valkretsmandaten i en valkrets där partiet fått minst tolv procent av rösterna – slå väldigt olika mellan valkretsarna/stiften.

Som framhålls i promemorian har frågan om eventuell möjlighet till undantag från procentspärren för lokalt starka nomineringsgrupper inte diskuterats i de motivskrivningar som ligger till grund för förevarande utredning. Däremot framhålls den lokala förankringen och vikten av denna. Detta är argument som har särskild bäring på frågan om möjligheten att få utjämningsmandat, vilket diskuteras närmare i avsnittet nedan. I enlighet med vad som framhållits av flertalet remissinstanser anser även kyrkostyrelsen att vikten av lokal förankring för de grupper som tar mandat i kyrkomötet kan tala för att det även bör finnas möjlighet för en nomineringsgrupp som är starkt förankrad i ett stift att kunna ta mandat i kyrkomötet. Som framgår av resonemangen i promemorian är dock frågan komplex och det finns ingen enkel lösning på hur ett sådant undantag skulle kunna vara konstruerat utan att slå alltför olika mellan valkretsarna. Av denna anledning anser kyrkostyrelsen vare sig att det är rimligt eller ändamålsenligt att nu föreslå någon form av undantag. Kyrkostyrelsen anser dock att frågan är högst väsentlig att utreda vidare, varför styrelsen låtit frågan ingå i de direktiv till en utredning om hållbara demokratiska strukturer som beslutades i april 2024.

1.5.2 Förändrad fördelning av utjämningsmandat

Kyrkostyrelsens förslag: Endast nomineringsgrupper som fått minst ett fast mandat i någon av valkretsarna till kyrkomötet har rätt att delta i fördelningen av utjämningsmandat.

Ändrad paragraf: 38 kap. 73 §.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget i promemorian om att endast nomineringsgrupper som fått minst ett fast mandat i någon av valkretsarna till kyrkomötet har rätt att delta i fördelningen av utjämningsmandat.

Nomineringsgruppen POSK anför att en ändrad fördelning av utjämningsmandat är en välkommen och mycket bra förändring som tillstyrks. Även *nomineringsgruppen ÖKA* tillstyrker förslaget och anför att kopplingen mellan stift och nationell nivå tydliggörs med den förändring som föreslås. *Nomineringsgruppen S* framhåller att förslaget på ett bra sätt bidrar till att lösa dilemmat med bristande lokal förankring hos en del nomineringsgrupper. *Nomineringsgruppen C* framhåller att förslaget kan leda till att en grupp – som samlat röster jämnt fördelade över landet – inte kommer in i kyrkomötet även om gruppen totalt sett kan ha samlat fler röster än en annan grupp som kommer in i kyrkomötet. Oaktat detta menar C att lokal förankring väger över och att det ska införas ett krav på att utjämningsmandat enbart fördelas bland de nomineringsgrupper som först fått ett fast mandat i någon av valkretsarna till kyrkomötet.

Lunds stift framhåller att en förändrad fördelning av utjämningsmandat stärker den lokala förankringen hos de som företräder alla medlemmar. Även *Härnösands stift* lyfter fram det som organisationsutskottet tidigare poängterat att när kyrkomötet sammanträder samlas förtroendevalda från de olika stift för att fatta beslut gemensamt och att det då också behöver finnas en stiftsförankring hos de nomineringsgrupper som finns representerade i kyrkomötet.

Skövde pastorat anför att en viktig aspekt för utskottens beredningsarbete är att det finns erfarenheter och kompetens som speglar hela Svenska kyrkan, varför det är av stor betydelse att det i kyrkomötet finns god representation från samtliga stift och ledamöter som speglar den mångfald dessa rymmer. Pastoratet menar därför sammantaget att den viktigaste reformen är att ändra fördelningen av utjämningsmandaten i enlighet med förslaget i promemorian. Därigenom betonas stiftsrepresentationen, det vill säga det viktiga sambandet mellan stift och nationell nivå.

Nomineringsgruppen SD avstyrker förslaget och lägger i stället fram ett eget förslag om att endast nomineringsgrupper som har mandat i kyrkofullmäktige eller stift har rätt att delta i fördelningen av utjämningsmandat i kyrkomötet. Även *nomineringsgrupperna FK, Afs* och *MPSK* avstyrker förslaget om utjämningsmandat. FK anför att förslaget teoretiskt skulle kunna innebära att en grupp skulle kunna få mer än tre procent av alla röster utan att få ett enda mandat och vidare att valkretsarnas olika storlek gör att det krävs väldigt olika röstetal i de olika stift för att få ett fast mandat. Enligt FK premierar inte nuvarande system med direktval till kyrkomötet förankring i stiftet och den föreslagna förändringen vad gäller utjämningsmandaten kommer enligt gruppen inte avhjälpa denna brist.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som framhållits i bakgrunden är syftet med utjämningsmandat vid val till kyrkomötet att skapa en bättre proportionell fördelning mellan nomineringsgrupper utifrån utfallet i landet som helhet. När utjämningsmandaten till kyrkomötet ska fördelas behandlas hela landet som en valkrets, vilket medför att det är möjligt för nomineringsgrupper att erhålla utjämningsmandat även om gruppen inte har något fast mandat i någon valkrets. I motivskrivningarna till motion 2022:81 framhålls att endast grupper som tar mandat av egen kraft bör kunna ges utjämningsmandat. Vidare har organisationsutskottet förtydligat att frågan om en förändrad fördelning av utjämningsmandat ytterst är att se som en fråga om förankring i församling och stift.

Sedan det första kyrkovalet 2021 har det under tre mandatperioder funnits grupper som enbart haft utjämningsmandat. Innevarande mandatperiod gäller detta två nomineringsgrupper. Dessa grupper har kunnat erhålla mandat tack vare att de sett till hela landet haft tillräckligt många röster i jämförelse med andra nomineringsgrupper. Grupperna har dock inte samlat tillräckligt med röster för att erhålla ett fast mandat i någon av valkretsarna, det vill säga stiftet. Även om inte begreppet ”lokal förankring” preciseras i motionen går det av skrivningarna i övrigt, liksom av organisationsutskottets betänkande, att uttolka att det är den grundläggande förankringen i församling och stift som är väsentlig i sammanhanget. Engagemang och intresse för det lokala sammanhanget kan givetvis uttryckas på många olika sätt. Utifrån det konkreta förslag till förändrad fördelning av utjämningsmandat som lagts fram i nämnda motion – och utifrån vad som rent faktiskt går att reglera – ligger det enligt kyrkostyrelsen närmast till hands att betrakta en nomineringsgrupp som lokalt förankrad om gruppen samlat tillräckligt många röster i en valkrets för att erhålla ett fast mandat. Utifrån denna tolkning är det möjligen mer ändamålsenligt att tala om ”stiftsförankring” snarare än

”lokal förankring”, även om Svenska kyrkans arbete grundas i församlingarna och det lokala sammanhanget.

Som framgår ovan har några remissinstanser avstyrkt förslaget i sin helhet. I likhet med vad som framhållits i kyrkostyrelsens skäl angående procentspärr har inte kyrkostyrelsen haft i uppdrag att utreda om det ska bli en förändring, utan enbart att återkomma till kyrkomötet med förslag till ändringar som kodifierar det kyrkomötet 2022 redan beslutat om, det vill säga att det inte ska vara möjligt att erhålla enbart utjämningsmandat till kyrkomötet. En övervägande majoritet har dock tillstyrkt förslaget i sin helhet och instämt i de överväganden som lyfts fram i promemorian.

Som nämnts ovan i avsnitt 1.4.4 har organisationsutskottet tidigare understrukit vikten av att göra tydligt att när kyrkomötet sammanträder samlas förtroendevalda från de olika stiftens för att fatta beslut gemensamt. Som *nomineringsgruppen ÖKA* framhåller kommer kopplingen mellan stift och nationell nivå att tydliggöras med den föreslagna ändringen som kräver minst ett fast mandat i någon valkrets för att man ska kunna få del av utjämningsmandaten. Även *Skövde pastorat* lyfter fram det viktiga sambandet mellan stift och nationell nivå och hur detta betonas genom reformen att ändra fördelningen av utjämningsmandaten. I likhet med vad remissinstanserna fört fram anser även kyrkostyrelsen att det är viktigt att betona att kyrkomötet består av representanter från alla stift som kommer samman under kyrkomötet, vilket tydliggörs genom ett krav på att alla nomineringsgrupper ska ha minst ett fast mandat i någon valkrets och att det därmed inte längre ska gå att erhålla enbart utjämningsmandat.

Av de nomineringsgrupper som enbart fått utjämningsmandat vid tidigare val är det Afs som haft högst andel röster totalt sett – 1,26 procent av det totala antalet röster vid kyrkovalet 2021. Den relativt sett låga andelen röster hos de nomineringsgrupper som tidigare enbart fått utjämningsmandat gör att ett förändrat regelverk rörande fördelningen av utjämningsmandat högst sannolikt inte kommer få någon praktisk betydelse om det samtidigt införs en procentspärr på tre procent. Oaktat detta kan en kodifiering om att det krävs ett fast mandat för att man ska kunna erhålla utjämningsmandat, enligt kyrkostyrelsens uppfattning, ses som ett förtydligande och påminnelse om vikten av ”stiftsförankring” och att det är just stiftens representanter som kommer samman då kyrkomötet träffas.

1.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Det bedöms inte nödvändigt med några övergångsbestämmelser.

1.7 Konsekvenser

Konsekvenser för barn

I artikel 12 i Förenta nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter (barnkonventionen) framhävs barnets rätt att bilda och uttrycka sina åsikter samt att få dem beaktade i alla frågor som berör honom eller henne. I kyrkovalet är även den som fyllt 16 år röstberättigad. Det kan mot den bakgrunden konstateras att sådana förslag som lämnas och som har direkt betydelse för väljare i kyrkovalet också har betydelse för röstberättigade barn. De ändringar som föreslås görs i första hand i syfte att stärka effektiviteten och funktionsdugligheten hos kyrkomötet, vilket får anses positivt för såväl barn som övriga tillhöriga. Vidare syftar förslaget om förändrad fördelning av utjämningsmandat till att stärka den lokala förankringen hos de som företräder alla medlemmar. Nämnade förslag får anses gynna alla medlemmar, då det

i första hand är på den lokala nivån som enskilda medlemmar kommer i kontakt med Svenska kyrkan.

Övriga konsekvenser

De föreslagna bestämmelserna bedöms sammantaget bidra till att bibehålla och på sikt även stärka såväl handlingskraften som funktionsdugligheten hos kyrkomötet, vilket gynnar såväl organisationen som de enskilda medlemmarna. Genom att ändra regelverket vad gäller vilka grupper som har möjlighet att få utjämningsmandat säkerställs vidare att de nomineringsgrupper och ledamöter som tar plats i Svenska kyrkans högsta beslutande organ också har förankring i det lokala sammanhanget, sett till att det är stiftens som utgör valkretsar vid val till kyrkomötet.

1.8 Kommentarer till bestämmelserna i kyrkoordningen

38 kap

17 §

I bestämmelsen förtydligas att det krävs en viss andel – minst tre procent – av det totala antalet giltiga rösterna för att erhålla mandat i kyrkomötet. Förtydligandet har tagits in som ett nytt andra stycke i bestämmelsen. Nomineringsgrupper som inte når upp till den angivna procentspärren kommer således inte att få delta vid fördelningen av mandaten, vilket gäller såväl de fasta mandaten som utjämningsmandaten.

Övervägandena finns i avsnitt 1.5.1.

72 §

I bestämmelsen har förtydligats att vid fördelningen av de fasta mandaten bortses från de nomineringsgrupper som inte nått upp till den procentspärr som finns angiven i 17 §. Nämnda tillägg har gjorts i första stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 1.5.1.

73 §

I bestämmelsen har ett tillägg – i form av ett nytt andra stycke – gjorts om vilka nomineringsgrupper som har rätt att delta i fördelningen av utjämningsmandaten till kyrkomötet. Av tillägget framgår att för att en nomineringsgrupp ska kunna vara med i fördelningen av utjämningsmandaten måste nomineringsgruppen först fått minst *ett* fast mandat i någon av valkretsarna, det vill säga minst ett fast mandat i något av stiftens. Då fördelningen av de fasta mandaten regleras i 72 § har även en hänvisning till nämnda bestämmelse lagts till i 73 §. Att en nomineringsgrupp måste nå upp till procentspärren för att kunna få utjämningsmandat framgår direkt av det tillägg som gjorts i 17 §, men även indirekt genom kravet på minst ett fast mandat, vilket i sig inte kan erhållas utan att nomineringsgruppen nått upp till den procentspärr som stadgas i 17 § och som även finns förtydligat i 73 §. Mot bakgrund av att ett nytt andra stycke lagts till har även styckeindelningen i övrigt i bestämmelsen påverkats så att visst innehåll som tidigare stod i första stycket numera finns i ett nytt tredje stycke och det som tidigare stod i andra stycket står numera i ett nytt fjärde stycke.

Övervägandena finns i avsnitt 1.5.2.

2 Svenska kyrkan i utlandet – ny organisation för en långsiktigt hållbar utlandskyrka

KsSkr 2024:4

2.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

2.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar i fråga om kyrkoordningen,

dels att rubriken närmast före 57 kap. 7 a § ska ha följande lydelse,

dels att 2 kap. 9 §, 4 kap. 6 och 7 §§, 31 kap. 16 §, 32 kap. 16 §, 34 kap. 3 a, 12 a och 13 §§, 57 kap. 7 a §, 59 kap. 3, 4, 7 och 9 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 2 kap. 14 §, 4 kap. 6 a § och 57 kap. 7 b och c §§ och närmast före 57 kap. 7 b respektive c §§ tre nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

9 §

Kyrkoherden leder all verksamhet i församlingar och pastorat.

Inom Svenska kyrkan i utlandet leder kyrkoherden även den mobila verksamheten.

Det finns närmare bestämmelser om kyrkoherden i 5 kap och i 34 kap. 1, 2 och 9 §§.

14 §

Utlandsförsamlingarna inom en kyrkoherdes tjänstgöringsområde ska samverka avseende planering och utveckling av verksamheten. För sådan samverkan ska församlingarna bilda en samverkanskommitté.

Kyrkoherden är en av ledamöterna i samverkanskommittén.

Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om samverkanskommittén.

4 kap.

6 §

Kyrkoherden är ledamot i kyrkorådet.

Första stycket gäller även inom Svenska kyrkan i utlandet.

6 a §

Kyrkoherden för en utlandsförsamling får utse en präst som arbetar i en församling inom kyrkoherdens tjänstgöringsområde att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i kyrkorådet i den församlingen. Kyrkoherden är alltid ledamot i kyrkorådet för den församling där han eller hon är anställd.

Ett förordnande enligt första stycket ska avse den tid för vilka övriga ledamöter har valts. Kyrkoherden ska underrätta kyrkorådets ordförande om förordnandet. Kyrkoherden kan återkalla förordnandet. Om en präst som har utsetts enligt första stycket är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde kan kyrkoherden tjänstgöra i stället.

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*).

Första stycket gäller även inom Svenska kyrkan i utlandet. Vad som sägs i första stycket gäller även en sådan präst som kyrkoherden för en utlandsförsamling utsett i sitt ställe enligt bestämmelserna i 6 a § första stycket.

Nuvarande lydelse

31 kap.

16 §

Frågor om behörighet att utöva kyrkans vigningstjänst enligt 11 och 12 §§ prövas enligt följande:

- | | |
|---|-----------------------------|
| 1. präster som har anställning som präst i ett stift | domkapitlet i det stiftet |
| 2. präster som är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet | Domkapitlet i Visby stift |
| 3. präster som har anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå och som inte är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet | Domkapitlet i Uppsala Stift |
| 4. övriga präster, folkbokförda inom ett stifts område | domkapitlet i det stiftet |
| 5. övriga präster | Domkapitlet i Uppsala Stift |

31 kap.**16 §**

Frågor om behörighet att utöva kyrkans vigningstjänst enligt 11 och 12 §§ prövas enligt följande:

- | | |
|---|-----------------------------|
| 1. präster som har anställning som präst i ett stift | domkapitlet i det stiftet |
| 2. präster som är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet | Domkapitlet i Visby stift |
| 3. präster som har anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå | Domkapitlet i Uppsala Stift |
| 4. övriga präster, folkbokförda inom ett stifts område | domkapitlet i det stiftet |
| 5. övriga präster | Domkapitlet i Uppsala Stift |

*Nuvarande lydelse***32 kap.****16 §**

Frågor om behörighet att utöva kyrkans vigningstjänst enligt 11 och 12 §§ prövas enligt följande:

- | | |
|---|-----------------------------|
| 1. diakoner som har anställning som diakon i ett stift | domkapitlet i det stiftet |
| 2. diakoner som är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet | Domkapitlet i Visby stift |
| 3. diakoner som har anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå <i>och som inte är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet</i> | Domkapitlet i Uppsala Stift |
| 4. övriga diakoner, folkbokförda inom ett stifts område | domkapitlet i det stiftet |
| 5. övriga diakoner | Domkapitlet i Uppsala Stift |

*Föreslagen lydelse***32 kap.****16 §**

Frågor om behörighet att utöva kyrkans vigningstjänst enligt 11 och 12 §§ prövas enligt följande:

- | | |
|--|-----------------------------|
| 1. diakoner som har anställning som diakon i ett stift | domkapitlet i det stiftet |
| 2. diakoner som är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet | Domkapitlet i Visby stift |
| 3. diakoner som har anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå | Domkapitlet i Uppsala Stift |
| 4. övriga diakoner, folkbokförda inom ett stifts område | domkapitlet i det stiftet |
| 5. övriga diakoner | Domkapitlet i Uppsala Stift |

34 kap.

3 a §

För församlingar och övriga verksamheter i Svenska kyrkan i utlandet ska det finnas anställda

1. minst det antal präster som kyrkostyrelsen bestämmer, och
2. den personal i övrigt som behövs för verksamheten.

Svenska kyrkan på nationell nivå är arbetsgivare för utsänd personal som tjänstgör i Svenska kyrkan i utlandet.

När präster och diakoner ska anställas för tjänstgöring i Svenska kyrkan i utlandet gäller bestämmelserna i 7–11, 12 a–14 och 17 §§.

12 a §

En befattning som präst i Svenska kyrkan i utlandet med anställning på nationell nivå ska tillsättas av kyrkostyrelsen.

Innan kyrkostyrelsen beslutar om tillsättning av en präst i en utlandsförsamling ska kyrkorådet ges tillfälle att yttra sig över de behöriga sökandena. Därefter ska Domkapitlet i Visby stift yttra sig.

Inför tillsättning av en befattning som kyrkoherde i Svenska kyrkan i utlandet ska varje kyrkoråd inom kyrkoherdens tjänstgöringsområde ges tillfälle att yttra sig över de behöriga sökandena. Därefter ska Domkapitlet i Visby stift yttra sig.

Innan beslut fattas om tillsättning av en befattning som kyrkoherde inom Svenska kyrkan i utlandet ska kyrkostyrelsen ges tillfälle att yttra sig.

Kyrkostyrelsens rätt att yttra sig enligt andra stycket gäller även innan beslut fattas om tillsättning av en befattning som komminister i en utlandsförsamling vars kyrkoherde är anställd i en annan utlandsförsamling.

13 §

När ansökningstiden för en ledigförklarad befattning som domprost, kyrkoherde, komminister, stiftsadjunkt eller kontraktsadjunkt gått ut ska den som har att besluta om tillsättningen översända ansökningshandlingarna och platsannonserna till domkapitlet.

Kyrkostyrelsen ska vid tillsättning av befattning som präst inom Svenska kyrkan i utlandet översända motsvarande handlingar till Domkapitlet i Visby stift.

Efter beslut om behörighet ska domkapitlet med eget yttrande över de behöriga sökandena överlämna handlingarna till den som har att besluta om tillsättningen.

Domkapitlet ska underrätta de sökande om beslutet i behörighetsfrågan och om skälen för detta.

Församlingsinstruktioner för Svenska kyrkan i utlandet**Församlingsinstruktion för Svenska kyrkan i utlandet****7 a §**

För församlingar och övriga utlandsverksamheter inom Svenska kyrkan i utlandet ska en församlingsinstruktion utarbetas.

Instruktionen för Svenska kyrkan i utlandet ska innehålla det som anges i 5 § 2.

En församlingsinstruktion för en församling utarbetas av kyrkoherden och kyrkorådet i samråd med Domkapitlet i Visby stift. Den får utfärdas av domkapitlet efter godkännande av kyrkorådet och kyrkoherden var för sig och efter att kyrkostyrelsen har getts tillfälle att yttra sig.

En församlingsinstruktion för en annan utlandsverksamhet utarbetas av kyrkoherden och kyrkostyrelsen i samråd med Domkapitlet i Visby stift. Den får utfärdas av domkapitlet efter godkännande av kyrkostyrelsen och kyrkoherden var för sig.

Efter att domkapitlet har utfärdat församlingsinstruktionen är den bindande för församlingen eller verksamheten.

Fråga om ändring av församlingsinstruktionen för en församling får väckas av kyrkorådet, kyrkoherden eller domkapitlet. *Fråga om ändring av församlingsinstruktionen för en annan verksamhet får väckas av kyrkostyrelsen, kyrkoherden eller domkapitlet.* En ändring godkänns och utfärdas på samma sätt som instruktionen.

För varje församling inom Svenska kyrkan i utlandet ska en församlingsinstruktion utarbetas.

Församlingsinstruktionen för Svenska kyrkan i utlandet ska innehålla

- 1. det som anges i 5 § 2,*
- 2. en beskrivning av församlingens verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen,*
- 3. en redovisning av hur samverkan sker med ambassader, konsulat och andra organisationer och*
- 4. en redovisning av hur samverkan sker med andra kyrkor och samfund.*

Församlingsinstruktionen för en församling utarbetas av kyrkoherden och kyrkorådet i samråd med Domkapitlet i Visby stift. Den får utfärdas av domkapitlet efter godkännande av kyrkorådet och kyrkoherden var för sig och efter att kyrkostyrelsen har getts tillfälle att yttra sig.

Efter att domkapitlet har utfärdat församlingsinstruktionen är den bindande för församlingen.

Fråga om ändring av församlingsinstruktionen får väckas av kyrkorådet, kyrkoherden eller domkapitlet. En ändring godkänns och utfärdas på samma sätt som instruktionen.

PASTORAL PLAN FÖR SVENSKA KYRKAN I UTLANDET

Den pastorala planens innehåll

7 b §

För varje mobil verksamhet ska det finnas en pastoral plan.

Den pastorala planen ska innehålla

1. uppgift om de orter där verksamhet ska bedrivas,

2. uppgift om verksamhetens omfattning,

3. ett pastoralt program utifrån den grundläggande uppgiften att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission för de orter där verksamhet bedrivs,

4. uppgift om vilka lokaler som ska brukas,

5. en redovisning av hur samverkan sker med ambassader, konsulat och andra organisationer och

6. en redovisning av hur samverkan sker med andra kyrkor och samfund på verksamhetsplatserna.

Förslag till pastoral plan ska utarbetas av kyrkoherden för den församling som respektive mobil präst är stationerad i, i samråd med berörd mobil präst och med Domkapitlet i Visby stift.

Utfärdande och ändring av en pastoral plan

7 c §

Den pastorala planen får utfärdas av Domkapitlet i Visby stift efter godkännande av kyrkoherden och efter det att kyrkostyrelsen har givits tillfälle att yttra sig.

Efter att domkapitlet har utfärdat den pastorala planen är den bindande för den mobila verksamheten.

Fråga om ändring av den pastorala planen får väckas av kyrkoherden, domkapitlet eller kyrkostyrelsen. Ändringen ska godkännas och utfärdas på samma sätt som den pastorala planen.

3 §

Beslut om medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ på regional nivå fattas av stiftsstyrelsen efter hörande av domkapitlet.

Kyrkostyrelsen kan inom sitt uppdrag att främja verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet besluta om sådana medlemskap som avses i första stycket efter hörande av Domkapitlet i Visby stift.

4 §

Beslut om medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ på lokal nivå fattas av kyrkorådet efter godkännande av kyrkoherden.

Första stycket gäller även för en utlandsförsamling.

7 §

Församlingar och stift kan träffa lokala respektive regionala samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan inom ramen för en nationell överenskommelse. När en församling träffar ett sådant avtal ska det godkännas av domkapitlet.

Utlandsförsamlingar kan träffa lokala samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan inom ramen för en nationell överenskommelse. När en utlandsförsamling träffar ett sådant avtal ska det godkännas av Domkapitlet i Visby stift.

Kyrkostyrelsen kan inom sitt uppdrag att främja verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet träffa regionala samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan inom ramen för en nationell överenskommelse. När kyrkostyrelsen träffat ett sådant avtal ska det tillställas domkapitlet för kännedom.

9 §

En församling kan ha vänförsamlingsrelation med församlingar i andra kyrkor.

Innan kyrkorådet träffar ett vänförsamlingsavtal med en församling i en kyrka som Svenska kyrkan inte har någon ekumenisk överenskommelse med ska avtalet underställas domkapitlet för godkännande.

Första och andra styckena gäller även för en utlandsförsamling.

-
1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Bestämmelsen i 57 kap. 7 a § i den nya lydelsen tillämpas första gången i samband med att det prövas om det ska ske en ändring av församlingsinstruktionen.
 3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för pågående anställningar där Svenska kyrkan på nationell nivå är arbetsgivare för utsänd personal som tjänstgör i Svenska kyrkan i utlandet.

4. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för övriga utlandsverksamheter till dess att det finns en församlingsinstruktion respektive en pastoral plan utfärdad i enlighet med 57 kap. 7 a § i dess nya lydelse respektive 57 kap. 7 b och 7 c §§.

2.3 Ärendet och dess beredning

Kyrkostyrelsen har under åren 2016–2022 låtit genomföra ett flertal utredningar avseende Svenska kyrkan i utlandet. En genomgång av Svenska kyrkans utlandsförsamlingar har genomförts under 2016–2020 i syfte att få klarhet i juridiska frågor. Under 2019–2022 gjordes en genomlysning av Svenska kyrkan i utlandets verksamhet, för att på olika sätt anpassa verksamheten utifrån nya och annorlunda förutsättningar. Utredningsarbetet har bestått av flera delar. En redogörelse finns i kyrkostyrelsens råd för Svenska kyrkan i utlandets promemoria *Svenska kyrkan i utlandet – en hållbar utlandskyrka med förutsättningar för en såväl långsiktig pastoral verksamhet som bärkraftig ekonomi* (KS 2022:5824).

Mot denna bakgrund fattade kyrkostyrelsen beslut vid sitt sammanträde 10–11 maj 2023 om en långsiktigt hållbar utlandskyrka (KS 2023-0998) (nedan kallat inriktningsbeslutet) och fastställde inriktningen för den. Kyrkostyrelsen beslutade vid detta sammanträde att utforma de långsiktiga målen och strategierna för Svenska kyrkan i utlandet, att fastställa inriktningen för Svenska kyrkan i utlandets församlingsverksamhet enligt förslaget om församlingssamverkan och samverkansavtal mellan utlandsförsamlingen och den nationella nivån, att fastställa inriktningen för Svenska kyrkan i utlandets övriga verksamhet enligt förslaget om den mobila verksamheten, samt att uppföljningen av Svenska kyrkan i utlandets organisationsförändring och verksamhet ska ske i kontrollstationer vart fjärde år med start 2028 utifrån mål och inriktning av verksamheten över tid. Inriktningen för finansieringen av verksamheten i Svenska kyrkan i utlandet var också en del av beslutet. Kyrkostyrelsen fattade vid detta sammanträde också beslut om vilka utlandsförsamlingar som ska kvarstå som församlingar inom Svenska kyrkan, om vilka utlandsförsamlingar som ska skapas respektive avföras, om vilka utlandsförsamlingar som ska övergå till att vara verksamhetsplatser, om vilken verksamhetsplats som kvarstår, liksom att ett arbete ska inledas med att återetablera en församling. Vidare beslutades även vissa frågor kring fastigheter.

Inriktningsbeslutet innebar vissa organisationsförändringar av verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet, vilka i sin tur medför behov av ändringar i kyrkoordningen. Med anledning av detta tog kyrkokansliet fram en promemoria med förslag till sådana ändringar *Svenska kyrkan i utlandet – ny organisation för en långsiktigt hållbar utlandskyrka* (KS 2023-1850) (nedan kallad promemorian). Kyrkostyrelsen remitterade promemorian i december 2023 till samtliga stift, samtliga utlandsförsamlingar, 26 ytterligare församlingar och pastorat i Sverige, nämnderna på den nationella nivån och Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation (nedan kallad Skao).

Remissvar har inkommit från samtliga stift, 14 utlandsförsamlingar, och sju församlingar/pastorat i Sverige och Skao. Svenska kyrkans överklagandenämnd och ansvarsnämnd för biskopar har utifrån de aspekter som nämnderna har att beakta inga synpunkter på förslagen i promemorian. Svenska kyrkans valprovsnämnd och arvodesnämnd samt en utlandsförsamling har meddelat att de avstår från att yttra sig, liksom Stockholms Stift. En övervägande del av remissinstanserna har tillstyrkt de flesta av förslagen. Remissvaren finns tillgängliga i ärendet KS 2023-1850.

2.4 Bakgrund

2.4.1 Kyrkostyrelsens inriktning för Svenska kyrkan i utlandet

Kyrkostyrelsens utgångspunkter för inriktningsbeslutet var att Svenska kyrkan i utlandets verksamhet bedrivs långsiktigt utifrån fyra prioriterade områden som möter kyrkostyrelsens tre målbilder för 2030. De prioriterade områdena inkluderar: att skapa en hållbar organisation, att ta samhällsansvar och erbjuda diakonal omsorg, att utveckla församlingarna samt att främja ekumeniken. För varje område finns specifika indikatorer för att mäta hur väl de uppsatta målen nås. Dessa mål och indikatorer kommer alltså regelbundet att följas upp av kyrkostyrelsens råd för Svenska kyrkan i utlandet under varje mandatperiod. Nedan beskrivs översiktligt de prioriterade områdena och vad de betyder i detta sammanhang.

Hållbar organisation

Hållbarhet har flera dimensioner och innehåller i detta sammanhang följande.

- ◆ En utvecklad samverkan mellan utlandsförsamlingarna, den nationella nivån och Visby stift.
- ◆ En ökad samverkan mellan utlandsförsamlingarna och en mer sammanhållen prästerlig organisation.
- ◆ En utökning av församlingarnas självständighet och autonomi. De får ett förstärkt lokalt ekonomiskt ansvarstagande och ett utökat arbetsgivarskap med lokala anställningar av all personal eller i samverkan med andra kyrkor.
- ◆ En inriktning mot att församlingarna ska ta ansvar även för fastigheterna.
- ◆ Kyrkoherdarna får mer omfattande områden med flera församlingar, med en kyrkoherde i varje land, men i undantagsfall även i flera länder. Tidigare kyrkoherdetjänster ombildas till komministertjänster med ett församlingsherdeansvar.
- ◆ Samverkansavtal ska tecknas mellan den nationella nivån och församlingarna, samt mellan församlingarna inom kyrkoherdens ansvarsområde. Avtalen ska klargöra ömsesidiga förväntningar och ansvarsfördelning mellan parterna.
- ◆ Präster för den mobila verksamheten placeras i utlandsförsamlingar under kyrkoherdens ledning.
- ◆ En pastoral plan införs för den mobila verksamheten.

Samhällsansvar och diakonal omsorg

Det diakonala uppdraget och samhällsansvaret är en omfattande och viktig del i all verksamhet inom Svenska kyrkan i utlandet. Arbetet är väl utvecklat och bedrivs i samarbete med den svenska utrikesförvaltningen.

Församlingsutveckling

Vid biskopens visitationer är samverkan mellan församling, den nationella nivån och stift betydelsefull liksom vid beredning och uppföljning av församlingsinstruktioner. Det finns en strävan att öka samarbetet med Visby stift och biskopen. Ett utökat kyrkoherdeforum där samtliga kyrkoherdar ingår tillsammans med biskop och företrädare för Visby stift samt för kyrkokansliet syftar till att stärka samverkan och utbytet av erfarenheter.

Ekumenik

Församlingar utomlands har precis som alla församlingar i Sverige i uppgift att främja ekumenik och ekumenisk samverkan. I det ekumeniska uppdraget ingår att kyrkor

genom olika former av samverkan stöder varandras arbete. Vid läsning av genomförda utredningar framgår det att varje utlandsförsamling befinner sig i ett sammanhang där de har unika erfarenheter av ekumeniska och interreligiösa kontakter.

2.4.2 Inriktningen för församlingsverksamheten och övriga verksamheter

Utredningsarbetet som föregick inriktningsbeslutet har visat att följande organisatoriska förändringar behövs för att uppnå långsiktigt hållbara församlingar.

Församlingssamverkan

De lokala församlingarna i respektive land består och är ansvariga för sin verksamhet och som arbetsgivare. Församlingarna ska samverka genom tecknade avtal, samförståndsavtal, som ska reglera samordningens omfattning. Det ska bildas en kommitté med representanter från de olika kyrkoråden med kyrkoherden som självskriven ledamot.

Prästerlig organisation

Den prästerliga organisationen ändras så att den svarar mot en sådan samverkan mellan församlingarna. Kyrkoherden anställs i en av församlingarna, men har befattningen kyrkoherde i församlingarna som ingår i tjänsteområdet. Det avser att ge bättre förutsättningar både för församlingar och för präster att utföra sina uppgifter. I övriga församlingar inrättas tjänster som komminister med församlingsherdeansvar vilka på delegation av kyrkoherden kommer att sitta i det lokala kyrkorådet. Kyrkoherden har ett övergripande ansvar för verksamheten inom sitt område.

Anställningar

All personal, även inom vigningstjänsten, kommer att vara lokalt anställd. Att sända ut personal med anställning i Sverige till andra länder har ur flera aspekter varit komplicerat. Det har därför delvis redan upphört till vissa länder. Kyrkokansliet kommer fortsatt ha viktiga uppgifter som exempelvis att kunna hjälpa till vid rekrytering och ha en överblick över anställningsvillkor vad gäller löner, pensioner och andra förmåner för att en, så vitt möjligt, gemensam nivå ska kunna upprätthållas. Inga förändringar görs beträffande domkapitlets behörighetsprövning vid rekrytering av vigd personal. Lokala anställningar kan också ske via överenskommelser med andra kyrkor.

Samverkansavtal mellan utlandsförsamlingen och den nationella nivån

I femåriga samverkansavtal mellan utlandsförsamlingen och den nationella nivån ska parternas rättigheter och åtaganden regleras. Det avser exempelvis församlingens skyldighet att utföra den grundläggande uppgiften och det stöd som församlingen ska få personellt och ekonomiskt från den nationella nivån, storleken på anslag och hur fastighets-, försäkrings- och andra lokalrelaterade frågor ska hanteras.

Verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen

Svenska kyrkan i utlandet omfattar utlandsförsamlingar och övriga utlandsverksamheter. Den ena är verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen och bedrivs inom församlingens ram, vilken ska regleras i samverkansavtalet och i församlingsinstruktionen.

Mobil verksamhet är den andra typen övrig verksamhet inom Svenska kyrkan i utlandet. Verksamheten är uppsökande och missionerande till sin karaktär. Den ska ske i samråd med ambassader och generalkonsulat. För den här verksamheten finns särskilda tjänster och den bedrivs i länder där det inte finns någon svenskkyrklig församling. Präster för denna verksamhet är stationerade i en utlandsförsamling med kyrkoherden som arbetsledare och kommer på det sättet närmare Svenska kyrkan i utlandets vardagsarbete och blir en del av ett arbetslag.

Pastoral plan

För en långsiktigt hållbar lösning behöver det även vara tydligt på vilka platser den mobila verksamheten ska bedrivas. Eftersom verksamheten inte ingår i en församlings ansvarsområde är förslaget att det ska vara reglerat i en pastoral plan. Planen utarbetas av kyrkoherden i den församling som den mobila prästen är stationerad i. Utarbetandet ska ske i samråd med den mobila prästen och med Domkapitlet i Visby stift. Den utfärdas av domkapitlet efter kyrkoherdens godkännande och efter att kyrkostyrelsen getts tillfälle att yttra sig. Den är då bindande för den mobila verksamheten.

2.4.3 Arbetet med den nya inriktningen för utlandskyrkan

De nu aktuella förslaget till kyrkoordningsändringar är en del av den beslutade inriktningen för Svenska kyrkan i utlandet. För en beskrivning av Svenska kyrkan i utlandet och dess historik, se vidare avsnitt 4 i den remitterade promemorian. Arbetet bakom denna inriktning har pågått under en längre tid. Som ett led i detta arbete har kyrkostyrelsen under åren 2016–2023 låtit genomföra ett flertal utredningar avseende Svenska kyrkan i utlandet. Det är bland annat fråga om utredningar av respektive verksamhet, juridiska utredningar, teologiska överväganden för mobil verksamhet, ecklesiologiska perspektiv samt kriterier för församlingar och andra verksamheter inom Svenska kyrkan i utlandet.

En juridisk genomgång av varje församling har genomförts. Det har även genomförts verksamhetsutredningar av församlingarna. Efter genomförda utredningar har samråd hållits med respektive församlings kyrkoherde och kyrkoråd. Möjlighet gavs då att lämna synpunkter och förslag på tillägg till såväl den juridiska genomgången som verksamhetsutredningen. Resultatet av utredningarna och samråden sammanfattades i rådets promemoria tillsammans med rådets överväganden. Rådet fastställde promemorian utan några reservationer.

Arbetet med att uppnå en långsiktigt hållbar utlandskyrka har också tagits upp exempelvis vid de samlingar som kyrkokansliet har hållit för medarbetare och förtroendevalda inom Svenska kyrkan i utlandet, såsom den digitala konferensen 2021 *Framtiden i vår hand* och *Mötesplats 2023* i Lund. En del av den långa utredningsperioden har varit under covid-19-pandemin, varför det delvis varit begränsade möjligheter till fysiska möten. Det har funnits en löpande dialog mellan kyrkokansliet och församlingarna.

Inför inriktningsbeslutet tog kyrkostyrelsens råd för Svenska kyrkan i utlandet fram den ovan nämnda promemorian, *Svenska kyrkan i utlandet – en hållbar utlandskyrka med förutsättningar för en såväl långsiktig pastoral verksamhet som bärkraftig ekonomi* (nedan kallad rådets promemoria), som presenterar de olika utredningarna som har genomförts, liksom de förslag som kyrkostyrelsens råd för Svenska kyrkan i utlandet (nedan kallat rådet) fastställt efter beredning. Detta har gjorts som ett led i rådets uppdrag att till kyrkostyrelsen lämna förslag till långsiktiga mål och strategier

och till nödvändiga prioriteringar för kyrkostyrelsens verksamhet med Svenska kyrkan i utlandet. Rådet ska även följa och analysera förändringar och behov i omvärlden, främja församlingslivet och verka för dess utveckling, främja den övriga utlandsverksamheten, enligt 4 § rådets instruktion. Rådet har vidare på delegation från kyrkostyrelsen en rad beslutsbefogenheter exempelvis fastställande av församlingsordningar och avgivande av yttranden över förslag till församlingsinstruktioner. Även i den remitterade promemorian redogörs kortfattat för dessa utredningar i avsnitten 4.5 och 4.6. Information som exempelvis dessa utredningar, rådets promemoria och kyrkostyrelsens inriktningsbeslut finns tillgängliga på Svenska kyrkans interna nätverk Kornet och Svenska kyrkans externwebb på <https://www.svenskakyrkan.se/iutlandet/utredningar-av-forsamlingar-utomlands>.

Ekonomiska överväganden utgör en del av det utredningsarbete som genomförts, exempelvis ingick det i direktiven för verksamhetsutredningarna att belysa församlingarnas ekonomi. För att det ska finnas stabila och långsiktiga förutsättningar för utlandsförsamlingarnas verksamhet, skapas ekonomiska garantier för femårsperioder. Detta görs för att församlingarna ska kunna ta ansvar för lokalt anställd personal, underhåll av fastigheter och för att säkerställa kontinuitet i gudstjänstlivet och det diakonala arbetet. Stiftelsen för Svenska kyrkan i utlandet, som förvaltas av Trossamfundet Svenska kyrkan, förväntas från 2030 att bidra till finansieringen av en del av utlandskyrkans församlingsverksamhet. Om stiftelsen inte genererar tillräcklig avkastning under ett visst år kommer mer finansiering behöva komma från den nationella nivån.

Arbete pågår med att genomföra inriktningsbeslutet. Förändringen i organisationen kommer att ta tid att genomföra fullt ut. Av den senaste statusuppdateringen från våren 2024 avseende genomförandet av besluten kring utlandskyrkan framgår bland annat att arbete med de långsiktiga målen och strategierna pågår, bland annat med uppsatta indikatorer för att mäta hur målen har uppnåtts.

I samverkansavtalen regleras församlingens och den nationella nivåns rättigheter och åtaganden. Avtalen gäller för en period av fem år om det inte sägs upp tidigare av någon av avtalsparterna. Det finns redan undertecknade avtal och fortsatt arbete pågår. Samförståndsavtal är en överenskommelse mellan församlingarna som ska samverka genom en samverkanskommitté. Både för samverkansavtalen och samförståndsavtalen har kyrkokansliet tagit fram mallar. Det finns också ett utarbetat förslag för en arbetsordning som kan användas av samverkanskommittén. Avsikten är att samförståndsavtalet utarbetas när samverkansavtalen mellan församlingen och den nationella nivån är klara.

Den nya prästerliga organisationen kommer att genomföras efter det att samverkansavtal mellan utlandsförsamlingen och den nationella nivån/trossamfundet tecknats.

Från och med juli 2024 kommer en övervägande majoritet av all personal i utlandsförsamlingarna att vara lokalt anställda, varav fyra lokala anställningar i ekumeniska sammanhang.

2.5 Överväganden och förslag

KsSkr 2024:4

2.5.1 Församlingssamverkan

Kyrkostyrelsens förslag: Utlandsförsamlingarna inom en kyrkoherdes tjänstgöringsområde ska samverka avseende planering och utveckling av verksamheten. För sådan samverkan ska församlingarna bilda en samverkanskommitté. Kyrkoherden är en av ledamöterna i en sådan kommitté.

Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om samverkanskommittén.

Ny paragraf: 2 kap. 14 § kyrkoordningen.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag.

Remissinstanserna: *Linköpings stift, Västerås stift, Fryksände pastorat, Sollefteå pastorat Örgryte pastorat och Oskarshamns församling* tillstyrker generellt förslagen. *Svenska kyrkan i London* finner promemorian komplett, välskriven och riktig på alla punkter varför den reservationslöst bejakas. *Strängnäs stift* tillstyrker generellt förslagen och konstaterar att frågan om Svenska kyrkan i utlandet varit föremål för utredning under längre tid och de nu föreslagna förändringarna i regelverket synes relevanta och harmoniserar med strukturen i Svenska kyrkans organisation i övrigt. *Karlstads stift* tillstyrker samtliga förslag för att kunna genomföra organisationsförändringar av verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet. *Södertälje pastorat* tillstyrker också förslaget och anger att det är väl avvägt och motiverat, samt att tidigare fattat beslut om organisation av Svenska kyrkan i utlandet kodifieras på ett bra sätt i kyrkoordningen. *Falköpings pastorat* tillstyrker förslagen och anser att promemorian innehåller goda och kloka förslag i syfte att behålla Svenska kyrkan i utlandets verksamhet och verksamhetskvalitet framöver. Pastoratet understryker betydelsen för svenskar som bor eller arbetar utomlands att ha tillgång till andlig vård, gudstjänstliv och socialt stöd, samt att närstående hemma kan lita på att de har någonstans att vända sig i nöd eller kris eller något enkelt som julfirande.

Skao anger att de strukturella förändringarna kring Svenska kyrkan i utlandet är omfattande och har motiverats väl, men anger även bland annat att skillnaderna förslagen medför avseende tillsynen borde ha beskrivits mer ingående.

Lunds stift ser positivt på den genomlysning som är gjord av Svenska kyrkan i utlandets organisation och verksamhet samt bejakar i stort förslagen och ser församlingssamverkan som nödvändigt för den gemensamma planeringen. *Göteborgs stift* tillstyrker förslagen och anger att det är klokt att inte skapa pastorat i onödan, eftersom det blir alltför komplicerat med regler kring pastoratskyrkoråd och tillhörande val, samt problem med olika lagstiftning mellan olika regioner och länder. *Härnösands stift* anger generellt avseende samtliga förslag att de är väl genomarbetade och svarar mot kyrkostyrelsens inriktningsbeslut för en långsiktigt hållbar utlandskyrka, samt att ändringarna i kyrkoordningen framstår som tydliga och logiska. Vidare anser Härnösands stift att kyrkoherdens självskrivna ledamotskap i samverkanskommittén är en naturlig följd av kyrkoherdens lednings- och tillsynsansvar. *Luleå stift* tillstyrker i huvudsak promemorians förslag, men lämnar vissa medskick samt anger att det är svårt att förstå hur regelverket och verksamhetsmässiga förutsättningarna kommer att samspela utan att känna till planeringen och de finansiella förutsättningarna för Svenska kyrkan i utlandet. *Luleå stift* anser att det är angeläget att beakta Visby stifts synpunkter med hänsyn till dess särskilda kompetens. *Luleå stift* tillstyrker förslaget och att det skapas tydliga former för samverkan genom en samarbetskommitté.

Skandinaviska kyrkan Cypern tillstyrker förslaget och anger att olika församlingar genom samverkanskommittén kan få en inblick i församlingarnas dagliga verksamhet och inspireras till nya former av samverkan och samarbete, exempelvis dela på olika tjänster som ekonom, kommunikatör och administratör. *Svenska kyrkan i Grekland* välkomnar formuleringen ”inom en kyrkoherdes tjänstgöringsområde” som en bra geografisk benämning. Församlingen ställer frågan vilket mandat en samverkanskommitté har i förhållande till kyrkorådets styrningsuppdrag och kyrkoherdens ledningsuppdrag, samt vem som bestämmer om samverkanskommittén inte kommer överens. *Svenska kyrkan i San Francisco* välkomnar församlingssamverkan i en samverkanskommitté för att finna lösningar på gemensamma problem, samt stödja och inspirera varandra.

Svenska kyrkan i Schweiz har inget att invända och anger att promemorian är välskriven och mycket relevant, samt lägger till att församlingen bildades inom ramen för de ändringar utlandskyrkan genomgår. Det välkomnas att kyrkoordningen förtydligas till välsignelse för ett långsiktigt och hållbart kyrkligt liv för troende svenskar i världen. Församlingen i Schweiz har gudstjänstfirande gemenskaper på fem orter och ytterligare orter för gudstjänster. Vid val till kyrkorådet har församlingen vinnlagt sig om att ha representanter från de olika gemenskaperna och kan understryka värdet av samverkanskommittéer som kyrkoherden ingår i. *Växjö stift* tillstyrker i huvudsak förslaget men frågar om det övervägts en organisation eller terminologi som mer påminner om vad som gäller i Sverige, och som markerar att samverkan sker mellan jämbördiga parter. Växjö stift ser en risk att utlandsförsamlingarna uppfattas som primär- respektive sekundärförsamlingar.

Svenska kyrkan i Berlin tillstyrker förslagen till viss del och anger att en utökad samverkan behöver utvecklas över tid, men att det blir svårt att hantera samverkanskommittén om det innebär ett alltför omfattande organisatoriskt system.

Uppsala stift anger att det inte framgår av promemorian vad som händer om församlingarna inte kan enas om avtalet om samverkanskommittén, om det finns någon gräns för kommitténs beslutsmandat, om beslut kan överklagas eller hur det ska hanteras om en församling inte följer beslutet. Enligt Uppsala stift vore det lämpligt att sådana frågor hanteras på samma sätt inom hela utlandskyrkan, inte beroende av respektive avtal. *Skara stift* anger, med reservation för att det finns fler frågor som skulle behöva besvaras innan man tar ställning till förslagen, trots allt att förslaget tillstyrks ifall det är den bästa lösningen, men ifrågasätter om det verkligen är så.

Ljungby församling avstyrker förslaget och föreslår i stället att utlandsförsamlingarna inom en kyrkoherdes tjänstgöringsområde ska bilda ett pastorat med ett pastoratsråd där kyrkoherden (sammankallande) och församlingarnas kyrkorådsordföranden deltar, samt att biskop och domkapitel i Visby stift får utfärda närmare bestämmelser om detta. Ljungby församling anger vidare att då säkerställs det pastorala ledarskapet och den demokratiska strukturen, samtidigt som församlingarnas frihet värnas. Det är olyckligt att kyrkostyrelsen verkar ha ett kontrollbehov över besluten.

Visby stift avstyrker samtliga förslag i promemorian i sin helhet och begär en fördjupad analys av konsekvenserna för respektive utlandsförsamling innan en eventuell ny organisation av utlandskyrkan genomförs. Det är enligt Visby stift ”dags att dra i handbromsen”. Visby stift anger vidare att omorganisationen är komplicerad och byråkratiserad, samt att det finns frågetecken kring hur församlingssamverkan är tänkt att gå till. Organisationen, ett storpastorat, hade blivit tydligare om underförsamlingarnas beslutande organ kallades församlingsråd. Förslaget innebär sannolikt en ökad kostnad. Visby stift har även språkliga synpunkter på förslaget.

Svenska kyrkan i Paris är oroad för att utlandsförsamlingarna inte varit delaktiga i förslagen och ifrågasätter att de redan implementeras utan stöd i kyrkoordningen.

Församlingen ser positivt på utökad samverkan, men ser inte behov av en samverkanskommitté som verkar omständlig och arbetskrävande. Modellen, som verkar vara storpastorat, kan svårligen fungera på grund av stora avstånd och ibland olika länder med olika lagstiftning. Svenska kyrkan i Paris föreslår en enklare modell där utlandsförsamlingarna läggs under ett stifts tillsyns- och främjandeansvar, får ekonomiskt stöd från den nationella nivån, behåller sina kyrkoherdar och en prostfunktion inrättas. Ekonomi för att anställa är den största utmaningen, enligt församlingen, vilket inte avhjälps med den föreslagna samverkan.

Svenska kyrkan i Hamburg som har invändningar mot beredningsprocessen av förslagen avstyrker förslaget om samverkanskommitté eftersom den administrativa bördan är mycket krävande för ett ideellt arbetande kyrkoråd med ett litet deltidsarbetande arbetslag. *Svenska kyrkan i Köpenhamn* avstyrker förslaget och tror varken på samverkanskommittén (som kräver mer administration för alla) eller att kyrkostyrelsen ska utfärda närmare bestämmelser, utan föreslår i stället att nuvarande fungerande kyrkoherdeforum behålls. Församlingen ifrågasätter hur en utökad samverkan bedömts vara en central faktor för en långsiktigt hållbar utlandskyrka. *Svenska kyrkan i Norge* avstyrker omorganisationen i sin helhet och förslaget om församlingssamverkan. En utökad samverkan är nödvändig, men Svenska kyrkan i Norge motsätter sig att den organiseras formellt och med strukturer/organ som inte har någon motsvarighet i Svenska kyrkan i övrigt, samt som är omständligt och arbetskrävande. Denna formalistiska konstruktion bidrar inte till att möjliggöra församlingarnas verkligt svåra utmaning, ekonomi att anställa personal.

Svenska kyrkan i Florida avstyrker förslaget om samarbetskommitté och ser med oro på att konsekvensanalyser saknas för föreslagna och genomförda ändringar. Svenska kyrkan i Florida motsätter sig en gemensam kyrkoherde för Nordamerika och förordar en prost i stället. Delegationen mellan kyrkoherde och församlingssherde behöver förtydligas, liksom hur förslagen påverkar den lokala verksamheten, kyrkorådets ansvar och kostnadsansvaret när präster reser mellan församlingar. Det blir svårt att bemanna lokala kyrkoråd. En central arbetsgivare som kan hantera de olika regelverken i USA vore bra, antingen i en av församlingarna eller i en systerkyrka.

Svenska kyrkan i Södra Frankrike och Monaco invänder mot att inte fått ha synpunkter under framtagandet av promemorian. Församlingen avstyrker förslaget om församlingssamverkan ser det som helt orealistiskt med sådan samverkan över stora områden och med minskande resurser, samt att samverkanskommittén är en obefogad tung byråkratisk överbyggnad. Församlingen redogör vidare för sin syn på beslut i samverkan. Kyrkoherden som arbetsledare för församlingssherdarna, ger grund för samverkan. Samverkan måste ske med beaktande av församlingarnas autonomi.

Svenska kyrkan i Los Angeles avstyrker förslaget, men välkomnar en samverkanskommitté om det är kyrkostyrelsen ”i samråd med de lokala församlingarna” som får utfärda närmare bestämmelser om respektive samverkanskommitté. Nordamerika är för stort för en kyrkoherde, men en prost/kontrakt skulle kunna fungera. Det krävs en flexibel reglering som kan utformas efter lokala förutsättningar och förslaget behöver utredas.

Svenska kyrkans överklagandenämnd och *ansvarsnämnd för biskopar* har utifrån de aspekter nämnderna har att beakta inga synpunkter på förslagen, men den senare anger att den saknar en uppföljning och konsekvensanalys avseende tillsynsperspektivet i promemorian. *Stockholms stift*, *Svenska kyrkan i New York*, *Svenska kyrkans arvodesnämnd* och *valprovsnämnd* avstår från att lämna remissvar.

Bakgrund

Svenska kyrkan i utlandet är i dag organiserad som utlandsförsamlingar och övriga utlandsverksamheter. Kyrkostyrelsen beslutar vilka utlandsförsamlingar som tillhör Svenska kyrkan och vilka övriga utlandsverksamheter som ska finnas (2 kap. 12 § kyrkoordningen). De övriga utlandsverksamheterna har ingen formell lokal struktur, även om människor är engagerade för det kyrkliga arbetet. Församlingarna har formell struktur i enlighet med varje lands lagstiftning, församlingsordningar och församlingsinstruktioner, fastställda respektive utfärdade av kyrkostyrelsen respektive domkapitlet.

Under det utredningsarbete som föregått kyrkostyrelsens inriktningsbeslut om en långsiktigt hållbar utlandskyrka i maj 2023 har organisatoriska förändringar övervägts. Inriktningsbeslutet innebär att vissa organisatoriska förändringar behöver göras för att uppnå långsiktigt hållbara församlingar. En utökad samverkan mellan utlandsförsamlingarna har bedömts vara en central faktor för en långsiktigt hållbar utlandskyrka. Enligt inriktningsbeslutet ska församlingarna i respektive land bestå som enskilda församlingar med ansvar för sin verksamhet och som arbetsgivare. Samtidigt har ett behov visats av former som ger möjlighet till en utökad samordning och samverkan mellan församlingarna. Exempelvis kan detta avse frågor kring församlingsverksamheterna eller behov av olika kompetenser. Enligt den beslutade inriktningen ska församlingarna i respektive land samverka genom en särskild samverkanskommitté som bildas med representanter för de berörda kyrkoråden för att besluta gemensamt i övergripande frågor. Kyrkoherden ska vara en av ledamöterna i kommittén. Genom samförståndsavtalen regleras samordningens omfattning, vilket mandat som församlingarna ger till kommittén, dess ansvar och sammansättning. Kyrkokansliet tillhandahåller en mall för dessa avtal.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

I promemorian föreslås hur den församlingssamverkan som beskrivs ovan bör regleras i kyrkoordningen. Många av remissinstanserna är positiva till den föreslagna samverkan och att kyrkoherden ska vara en självskriven ledamot i samverkanskommittén. Exempelvis anger *Skandinaviska kyrkan Cypern* att samverkan innebär att församlingarna kan hämta inspiration från de olika församlingarnas dagliga verksamhet eller dela på olika kompetenser ekonom, kommunikatör eller administratör, eller kunna dela viss kompetens. *Svenska kyrkan i San Francisco* anger att det kan vara en bra förutsättning för att finna en lösning på gemensamma problem.

Några remissinstanser ser likheter med förslagen samverkan och pastorat. Exempelvis frågar *Växjö stift* om inte en terminologi övervägts som mer påminner om vad som gäller för församlingar i Sverige och att det bör tydligare framgå att församlingarna är jämbördiga. *Ljungby församling* har föreslagit en alternativ lösning baserad på pastoratstanken. *Svenska kyrkan i Los Angeles* och *Svenska kyrkan i Södra Frankrike och Monaco* har också lyft tankar på stiftsorganisation med en kontraktsprost, liksom även *Visby stift*. Vissa av remissinstanserna som *Svenska kyrkan i Grekland* undrar om samverkanskommitténs beslutsmandat och förhållandet kyrkorådets styrningsuppdrag och kyrkoherdens ledningsuppdrag, samt vem som bestämmer om samverkanskommittén inte kommer överens. *Uppsala stift* tar upp liknande frågor och anser att samverkan bör lösas på ett gemensamt sätt för utlandsförsamlingarna.

Det är positivt att flera av remissinstanserna också ser värdet av en ökad samverkan och tillstyrker promemorians förslag. I linje med den valda inriktningen föreslår kyrkostyrelsen att det införs en ny bestämmelse i kyrkoordningen som avser försam-

lingsamverkan på det sätt som föreslagits. Syftet bakom förslaget är långsiktigt hållbara församlingar, främst genom att församlingarna består samt att det lokala ansvars-tagandet ska värnas och att ändringar av församlingsstrukturen ska undvikas. Sådana ändringar kan också medföra rättsliga komplikationer.

Kyrkostyrelsen menar därför att detta är skäl mot att införa andra församlingsstrukturer, såsom samverkan i form av pastorat eller kontrakt. Dessutom undviks, som *Göteborgs stift* anför, att pastorat skapas i onödan eftersom det blir alltför komplicerat med regler kring pastoratskyrkoråd och tillhörande val, samt skillnader i lagstiftning mellan olika länder. Indelningen av stiftet i kontrakt har en lång historisk tradition i Sverige och har numera enbart sin grund i det inomkyrkliga regelsystemet. Den är av betydelse för hur biskopen fullgör sitt uppdrag ute i stiftet. För varje kontrakt ska det finnas en kontraktsprost (6 kap. 3 § kyrkoordningen) med uppdrag bland annat i frågan om tillsyn. Kontraktet kan även fungera som ett forum för samverkan. Samverkan inom Svenska kyrkan i utlandet utgår i huvudsak från främjande och utbyte av erfarenheter, inte främst tillsyn. Ansvaret för främjande och tillsyn är fördelat mellan den nationella nivån respektive Visby stift. Detta är ytterligare skäl som talar mot samverkan baserat på kontrakt.

Eftersom den föreslagna formen inte är densamma som för församlingar i Sverige bör nya begrepp användas för att undvika missförstånd. *Svenska kyrkan i Grekland* anser att kyrkoherdens tjänstgöringsområde passar som geografisk benämning för Svenska kyrkan i utlandet. Den föreslagna samverkan baseras på de utredningar som gjorts avseende utlandskyrkan, inte minst den verksamhetsgenomgång som gjorts.

Vissa remissinstanser avstyrker eller har invändningar mot samverkanskommittén med skäl som att den administrativa bördan kommer att öka, exempelvis *Svenska kyrkan i Hamburg*, *Svenska kyrkan i Södra Frankrike och Monaco*, *Svenska kyrkan i Köpenhamn* och *Visby stift*. *Skara stift* ifrågasätter om kommittén verkligen är den lämpligaste lösningen. *Svenska kyrkan i Norge* anger att samverkan behövs, men att det nu aktuella förslaget är för formellt och inte heller löser verkliga utmaningen.

Svenska kyrkan i Los Angeles stöder en flexibel reglering så att samverkan kan utformas som de lokala förutsättningarna tillåter. Kyrkostyrelsen håller med om att formerna för samverkan behöver vara flexibla med hänsyn till de skiftande förutsättningar för samverkan som råder bland utlandsförsamlingarna och att de ska kunna utformas i samråd mellan respektive berörda församlingar. Det kan exempelvis gälla olika rättsliga förutsättningar och finnas avstånd mellan församlingarna.

Kyrkostyrelsen menar mot denna bakgrund att det är en fördel med en tillåtande bestämmelse, som inte anger närmare vilka frågor som samverkanskommittén ska besluta i, hur ofta den ska träffas och liknande. Utlandsförsamlingarna får därigenom frihet att utforma samverkan utifrån det aktuella tjänstgöringsområdets förutsättningar. Vad som ska gälla beträffande samverkans omfattning, kommitténs mandat, ansvar och sammansättning är dock sådant som snarare behöver regleras i avtal mellan de berörda församlingarna, detta med hänsyn till den flexibilitet som behöver finnas sett till exempelvis skilda rättsliga förutsättningar. Samverkanskommittéerna bör i regel kunna träffas digitalt.

Församlingarna kan avgöra hur de ska uppnå rätt balans mellan personal- och förtroendemannaorganisationerna i samverkanskommittén, vilket *Växjö stift* efterfrågar, eller inspireras av *Ljungby församlings* förslag eller kyrkorådet för *Svenska kyrkan i Schweiz* som har fem gudstjänstfirande gemenskaper och ytterligare orter för gudstjänster. Hur eventuell oenighet ska lösas kan församlingarna ange i sina samförståndsavtal. Oklarheter kring samverkan bör förebyggas genom att det tydligt dokumenteras vad som överenskommit.

Kyrkostyrelsen ser en risk med att endast informell och helt frivillig samverkan blir alltför otydligt och inte ges tillräcklig prioritet. Samverkan är något som lyfts allt mer inte bara inom Svenska kyrkan i utlandet, utan även exempelvis har utredningen som lämnat betänkandet SKU 2024:1 *Att kroka arm – Om ökad stiftssamverkan* haft i uppdrag att överväga hur samverkan bland annat kan bidra till att bättre kunna hålla med Svenska kyrkans resurser.

Den beslutade inriktningen för utlandskyrkan utgår från församlingssamverkan och att den prästerliga organisationen svarar mot en sådan samverkan. Sammantaget syftar den till att värna församlingarna och ge bättre förutsättningar både för församlingar och präster att utföra sina uppgifter. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att en ny bestämmelse införs i kyrkoordningen som innebär att utlandsförsamlingarna inom en kyrkoherdes tjänstgöringsområde ska samverka avseende planering och utveckling av verksamheten. I linje med inriktningsbeslutet avses med kyrkoherdens tjänstgöringsområde de utlandsförsamlingar som har en gemensam kyrkoherde, som utgångspunkt församlingarna inom ett och samma land. Kyrkoherdens tjänstgöringsområde kan dock omfatta församlingar i flera länder i vissa fall. Vilket tjänstgöringsområdet är regleras inte av kyrkoordningen eller detta förslag.

Av bestämmelsen föreslås vidare framgå att kyrkoherden är en av ledamöterna i en sådan kommitté. Kyrkoherdens självskrivna ledamotskap i samverkanskommittén är en naturlig följd av kyrkoherdens lednings- och tillsynsansvar och i linje med inriktningen för den prästerliga organisationen. Vidare föreslås kyrkostyrelsen få ett mandat att utfärda närmare bestämmelser om samverkanskommittén. Genom sådana bestämmelser kan kyrkostyrelsen föreskriva hur de närmare formerna för kommitténs arbete ska utformas och regleras. Det kan finnas ett behov att avvakta utvecklingen.

Svenska kyrkan i Los Angeles föreslår att kyrkostyrelsen i samråd med de lokala församlingarna får utfärda närmare bestämmelser. Kyrkostyrelsen ser inte att det är nödvändigt att reglera detta i kyrkoordningen, vilket inte heller görs i andra bemyndiganden av liknande slag.

Vissa remissinstanser ifrågasätter om tillräcklig konsekvensutredning har gjorts. Kyrkostyrelsen vill i detta sammanhang särskilt lyfta fram att den beslutade inriktningen för Svenska kyrkan i utlandet grundas på ett omfattande arbete under lång tid, se exempelvis avsnitt 2.3 och 2.4.3 för en närmare beskrivning av detta.

2.5.2 Verksamhet på annan ort än där församlingen är belägen

Kyrkostyrelsens förslag: Församlingsinstruktionen för en utlandsförsamling ska även innehålla en beskrivning av församlingens verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen. Benämningarna ”övrig” eller ”annan” utlandsverksamhet utmönstras dessutom ur bestämmelsen.

Ändrad paragraf: 57 kap. 7 a § kyrkoordningen.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag med vissa språkliga justeringar.

Remissinstanserna: *Linköpings stift, Västerås stift, Växjö stift, Strängnäs stift, Karlstads stift, Fryksände pastorat, Sollefteå pastorat, Örgryte pastorat, Södertälje pastorat, Falköpings pastorat, Svenska kyrkan i London, Svenska kyrkan i Grekland, Svenska kyrkan i San Francisco, Svenska kyrkan i Florida och Svenska kyrkan i Los Angeles* tillstyrker förslagen. *Ljungby pastorat* tillstyrker förslaget och anger att ansvaret för annan plats gör dessa platsers pastorala sammanhang tydligare. *Oskarshamns församling* tillstyrker förslagen och anger att en konkretisering och tydligare

reglering av församlingsinstruktionen är en viktig del, vilket ger Domkapitlet i Visby stift en tydligare ställning som den pastoral nivå, samt att förslaget innebär att balansen mellan lokalt självbestämmande, pastoral ledning från stiftet och stöd från den nationella nivån mer liknar förhållandena i Svenska kyrkan i övrigt. *Skandinaviska kyrkan Cypern* tillstyrker förslaget som ett bra förtydligande och en påminnelse om att vara kyrka för hela området och inte bara vara kyrka för en liten del och en viss grupp av människor. *Lunds stift* tillstyrker förslaget och även att församlingens verksamhet på andra orter ska regleras i samverkansavtal. *Göteborgs stift* tillstyrker förslagen och anger att pastoral reflektion och planering behöver täcka hela verksamhetsområdet och läggas på kyrkoherdens ansvar. *Härnösands stift* tillstyrker förslaget som innebär ett förtydligande ur ett ecklesiologiskt perspektiv och en förstärkning av församlingens ställning i Svenska kyrkan i utlandet, vilket gör församlingsverksamheten väl sammanhållen och inordnad under ett gemensamt församlingsbegrepp. *Luleå stift* tillstyrker att denna verksamhet knyts till församlingar och att den beskrivs i församlingsinstruktionen så att tydlighet och långsiktighet uppnås. Med reservation för att det finns fler frågor som skulle behöva besvaras innan man tar ställning till förslagen, tillstyrker *Skara stift* förslaget.

Svenska kyrkan i Paris ifrågasätter varför utlandsförsamlingarna behandlas på annat sätt än församlingar i Sverige som också ligger under domkapitlets tillsynsansvar.

Visby stift avstyrker förslaget i sin helhet och begär en fördjupad analys av konsekvenserna för respektive utlandsförsamling innan en eventuell ny organisation av Svenska kyrkan i utlandet genomförs, men uttalar sig inte särskilt om detta förslag. *Svenska kyrkan i Norge* avstyrker den redan i verk satta organisationsförändringen i sin helhet, men uttalar sig inte särskilt om detta förslag. *Svenska kyrkan i Hamburg* avstyrker förslaget och anger att församlingsinstruktionen enligt gällande församlingsordning också ska godkännas av kyrkostämman. *Svenska kyrkan i Köpenhamn* avstyrker förslaget och ifrågasätter varför kyrkostyrelsen ska yttra sig, när det är en fråga för kyrkoherden och kyrkorådet i samråd med Visby stift.

Svenska kyrkans överklagandenämnd och *ansvarsnämnd för biskopar* har utifrån de aspekter nämnderna har att beakta inga synpunkter på förslagen, men den senare anger att den saknar en uppföljning och konsekvensanalys avseende tillsynsperspektivet i promemorian. *Svenska kyrkan i Schweiz* har inget att invända. *Stockholms stift*, *Svenska kyrkan i New York*, *Svenska kyrkans arvodesnämnd* och *valprovsnämnd* avstår från att lämna remissvar.

Bakgrund

Av 3 § kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar framgår att det i församlingsordningen ska anges vilket geografiskt område som är församlingens huvudsakliga ansvars- och verksamhetsområde. På många platser reser församlingens personal emellertid regelbundet till andra orter än där församlingen är belägen för att fira gudstjänst och genomföra kyrkliga handlingar, bedriva undervisning och utöva diakoni genom att mötas i gemenskap, göra sjuk-, hem- och fängelsebesök, inbjuda till fördjupande studier och samtal samt erbjuda själavård och möjlighet till bikt. Anslag för kostnader relaterade till denna typ av verksamhet kan utgå till församlingen från kyrkostyrelsen. I vissa församlingsinstruktioner finns beskrivet vilka platser som församlingen regelbundet besöker, men alla församlingsinstruktioner innehåller inte sådana uppgifter.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

En övervägande del av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har ingen erinran. Det är angeläget att skapa ytterligare tydlighet och förutsägbarhet avseende församlingens verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att bestämmelsen i 57 kap. 7 a § kyrkoordningen, vilken reglerar bland annat vad en församlingsinstruktion för församlingar i Svenska kyrkan i utlandet ska innehålla, kompletteras genom att ange att den även ska innehålla en beskrivning av församlingens verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen. Denna verksamhet ska också regleras i samverkansavtal mellan utlandsförsamlingen och Svenska kyrkan på den nationella nivån.

Det har i några remissyttranden ifrågasatts varför kyrkostyrelsen har getts tillfälle att yttra sig över församlingsinstruktionen. Det är redan reglerat i 57 kap. 7 a § kyrkoordningen att kyrkostyrelsen har en sådan möjlighet. Med anledning av det ansvar för Svenska kyrkans arbete för svenskar i andra länder som enligt 10 kap. 3 § 2 kyrkoordningen ligger hos kyrkostyrelsen, har det ansetts nödvändigt att också kyrkostyrelsen får möjlighet att yttra sig över församlingsinstruktionen innan den utfärdas av Domkapitlet i Visby stift. Processen är densamma som i dag med delegation från kyrkostyrelsen till rådet enligt 5 § b rådets instruktion. När det gäller synpunkten från *Svenska kyrkan i Hamburg* om kyrkostämmans roll, vill kyrkostyrelsen lägga till att det här inte föreslås någon ändring av hur församlingsinstruktionen beslutas och utfärdas jämfört med i dag.

Enligt gällande reglering i 57 kap. 7 a § kyrkoordningen ska det för såväl församlingar som för övriga utlandsverksamheter inom Svenska kyrkan i utlandet utarbetas en församlingsinstruktion. Enligt kyrkostyrelsens inriktningsbeslut anses sådan verksamhet som bedrivs av församlingens personal men på andra orter än där församlingen är belägen, vara verksamhet inom församlingens ram och den föreslås regleras i församlingsinstruktionen. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen ett tillägg i 57 kap. 7 a § genom vilket det tydliggörs att församlingsinstruktionen för en utlandsförsamling även ska innehålla en beskrivning av församlingens verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen.

Övrig utlandsverksamhet i form av mobil verksamhet föreslår kyrkostyrelsen, i enlighet med vad som redogörs för under avsnitt 2.5.5, regleras genom en pastoral plan, i stället för genom en församlingsinstruktion. Mot denna bakgrund kommer inte längre någon församlingsinstruktion att utarbetas för ”övrig” eller ”annan” utlandsverksamhet, vilket innebär att dessa benämningar behöver utmönstras ur 57 kap. 7 a §. De ”verksamhetsplatser” som kyrkostyrelsen kan komma att besluta om hör antingen till ”verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen” eller till mobil verksamhet.

Kyrkostyrelsens förslag: Församlingsinstruktionen för en utlandsförsamling ska även innehålla en redovisning av hur samverkan sker med ambassader, konsulat och andra organisationer samt en redovisning av hur samverkan sker med andra kyrkor och samfund.

Ändrad paragraf: 57 kap. 7 a § kyrkoordningen.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag, med vissa ändringar.

Remissinstanserna: *Linköpings stift, Västerås stift, Växjö stift, Strängnäs stift, Karlstads stift, Fryksände pastorat, Sollefteå pastorat, Örgryte pastorat, Södertälje pastorat, Falköpings pastorat, Oskarshamns församling, Svenska kyrkan i London, Svenska kyrkan i Grekland, Svenska kyrkan i San Francisco och Svenska kyrkan i Florida* tillstyrker förslagen generellt. *Lunds stift* tillstyrker förslaget och lyfter utlandsförsamlingarnas väl omvittnade betydelsefulla roll för svenskar som behöver hjälp och att det i regel sker i samverkan med andra, samt att förslaget innebär att församlingen får tillfälle att säkerställa organisation och kvalitet i detta arbete, samt att samarbetet med andra kyrkor är och bör vara en viktig del av utlandsförsamlingens ständigt pågående relationer. *Göteborgs stift* tillstyrker förslagen med tillägget att det i skälen tydliggörs att betoningen på diakoni hänger samman med att svenska myndigheter i utlandet är mer beroende av samarbetet med kyrkan än vad myndigheter i Sverige brukar vara, detta för att klargöra att församlingens ansvar bibehålls för alla aspekter av den grundläggande uppgiften. Enligt *Göteborgs stift* är det gott att utlandsförsamlingarnas ekumeniska betydelse betonas utifrån minoritetskontexten och som lokala företrädare för Svenska kyrkan, annars tillvaratas inte dessa vitala kanaler mellan olika delar av den världsvida kyrkan. *Skandinaviska kyrkan Cypern* tillstyrker förslaget som hjälper församlingen att påminnas och att se vikten av att samverka med andra organisationer, kyrkor och samfund, samt lägger till att församlingarna behöver varandra och blir mycket större och starkare tillsammans. *Svenska kyrkan i Grekland* tillstyrker förslaget, men förstår inte varför en utlandsförsamling måste skriva in verksamhet på andra språk än svenska i sin församlingsinstruktion.

Härnösands stift tillstyrker förslagen och anser att de står väl i samklang med Svenska kyrkans folkkyrkliga identitet, samt att det är positivt att präst och församling tar ett diakonalt samhällsansvar utan gränssättning, även för dem som befinner sig långt borta från hemförsamlingen. Stiftet anger vidare att förslaget bejakar den öppna folkkyrkan såsom den beskrivs i kyrkoordningen och lagen om Svenska kyrkan, att Svenska kyrkan är öppen för dem som behöver, oavsett nationsgränser eller medlemskap. *Luleå stift* ser mycket positivt på att församlingarnas diakonala ansvar och ekumenisk samverkan beskrivs tydligt i församlingsinstruktionen.

Med reservation för att det finns fler frågor som skulle behöva besvaras innan man tar ställning till förslagen, tillstyrker *Skara stift* förslaget.

Uppsala stift menar att det saknas en redogörelse för vad som ska gälla för tillsynen för det fall församlingsinstruktionen och samverkansavtalet skiljer sig åt när det gäller verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen. Uppsala stift påtalar att det framstår som otillfredsställande att kyrkostyrelsen har fler verktyg för att kunna ingripa än vad domkapitlet har genom att kunna tillskjuta eller dra in medel.

Svenska kyrkan i Paris ifrågasätter att församlingsinstruktioner för utlandsförsamlingarna behandlas annorlunda än för församlingar i Sverige. *Svenska kyrkan i Köpenhamn* avstyrker förslaget och ifrågasätter varför kyrkostyrelsen ska ges tillfälle att

yttra sig, när det är kyrkoherden och kyrkorådet i samråd med Domkapitlet i Visby stift som arbetar med församlingsinstruktionen. *Svenska kyrkan i Hamburg* avstyrker förslaget eftersom församlingsinstruktionen också ska godkännas av kyrkostämman enligt gällande församlingsordning, vidare lyfter församlingen fram sin goda och omfattande samverkan samt att man önskar ett anslag för diakoni.

Visby stift avstyrker förslaget i sin helhet och begär en fördjupad analys av konsekvenserna för respektive utlandsförsamling innan en eventuell ny organisation av Svenska kyrkan i utlandet genomförs, men uttalar sig inte särskilt om detta förslag. *Svenska kyrkan i Norge* avstyrker den redan i verk satta organisationsförändringen i sin helhet, men uttalar sig inte särskilt om detta förslag.

Stockholms stift avstår från att lämna remissvar. *Skao* anger att de strukturella förändringarna kring Svenska kyrkan i utlandet är omfattande och har motiverats väl, men önskar att skillnaderna avseende tillsyn borde ha beskrivits mer ingående.

Svenska kyrkans överklagandenämnd och *ansvarsnämnden för biskopar* har utifrån de aspekter nämnderna har att beakta inga synpunkter på förslagen. Den senare anger att den saknar en uppföljning och konsekvensanalys avseende tillsynsperspektivet i promemorian. *Svenska kyrkan i Schweiz* har inget att invända och anser det mycket positivt att det uppstår en tydlig förväntan på en församling att samarbeta med ambassad, konsulat och andra svenska aktörer.

Stockholms stift, *Svenska kyrkan i New York*, *Svenska kyrkans arvodesnämnd* och *valprovsnämnd* avstår från att lämna remissvar.

Bakgrund

Diakonalt samhällsansvar

Det diakonala samhällsansvar som handlar om att bistå människor med svenskspråkig identitet i utlandet som hamnat i svårigheter av olika slag hör till utlandsförsamlingarnas signum. Redan från början har utlandsverksamheten haft en stark social inriktning med betoning på både individen och ett vidare samhällsansvar. Uppdraget var att följa svenskar till deras vistelseorter och som på hemorten möta människor i livets alla skeden. Det hör till Svenska kyrkans självförståelse och syn på sitt eget ansvar att följa människor med svenskspråkig identitet ut i världen. Det sker i den folkkyrkliga traditionen utan gränssättning och med en vid syn på de uppgifter präst och församling tar i ett sammanhang där svensk sociallagstiftning inte gäller, det vill säga något utöver hemförsamlingarnas diakonala uppdrag. Det diakonala samhällsansvaret innebär att utlandsförsamlingarna tar ett ansvar för människor med svenskspråkig identitet som är nödställda och befinner sig i utlandet. Det kan till exempel handla om dödsfall och olyckor, om missbruk, att de är utsatta för brott eller dömts till långa fängelsestraff.

Utlandsmyndighetens konsulära insatser ger inte tillräckligt personligt stöd eller samtalsstöd när svenska medborgare kommer i svåra situationer. Utlandsförsamlingarna verkar i samverkan med utlandsbeskickningarna och utför ett omfattande och av Utrikesdepartementet uppskattat arbete till människors stöd. Det diakonala samhällsansvar som utövas inom utlandsförsamlingarna är av vid karaktär. Det innehåller också samverkan med olika svenska organisationer i utlandet, såsom ambassader och beskickningar, handelskammare, Team Sweden, svenska skolor, SWEA och andra organisationer och sammanhang där svensktalande möts.

Det är angeläget att utlandsförsamlingar fortsätter att utöva sitt diakonala samhällsansvar. Det ger stöd till människor som på olika sätt befinner sig i en nödsituation. Några gränser dras inte vid om någon är medlem eller inte. Det är ett individorienterat skäl. Svenska kyrkan är, när den följer sina medlemmar utomlands, beredd att vidga

sitt diakonala arbete till att bli mer omfattande. Folkkyrkan är fortsatt öppen för dem som behöver henne och prioriterar ett sådant arbete. Nationsgränsen är inte ett hinder. Det är ett kyrkosynsorienterat skäl. Det handlar om att Svenska kyrkan är beredd på att i samverkan med ambassader och konsulat ta på sig ett samhällsansvar där utrikesförvaltningen inte har möjlighet att gå in. De samhällsorienterade insatserna ger en goodwill. Det är ett relevansorienterat skäl. I handling visar Svenska kyrkan att hon är beredd att ta ett stort ansvar för dem som vistats utomlands.

Ekumenisk samverkan

Det ekumeniska företräderskapet betyder att Svenska kyrkans utlandsförsamlingar i sin miljö gestaltar ingångna ekumeniska överenskommelser. Det finns fyra skäl för detta. Det är varje församlings kallelse att delta i arbetet för den synliga enheten mellan kyrkorna och de kristna. Det är ett kallelseorienterat skäl. Utlandsförsamlingarna kan på ett annat sätt – då man normalt befinner sig i en annorlunda ekumenisk kontext än församlingar i Sverige – realisera överenskommelserna och avtalen om särskild ekumenisk samverkan i praktisk samverkan och visa att de har verklig betydelse, ett manifesteringsskäl. Det ekumeniska arbetet kan också spara och frigöra tillgångar, ett resursskäl. Utlandsförsamlingarna skulle kunna medverka till ökad information om vad som rör sig inom de olika kyrkorna med vilka de samverkar och därmed öka kunskapen och förståelsen för de skilda kyrkorna, ett informationsskäl.

Svenska kyrkan har ofta karaktäriserats som en brokyrka, en kyrka som fungerar som en brygga mellan de reformerade kyrkornas traditioner och trostolkning och den romersk-katolska kyrkan. Bakgrunden ligger i att Svenska kyrkan vid reformationen behöll den medeltida mässordningen och att biskopsämbetet bevarades med apostolisk succession. Ekumeniska relationer har varit av stor vikt och Svenska kyrkan har ett stort antal ekumeniska relationer av olika djup och bredd.

Utlandsförsamlingarna verkar i länder där andra kyrkor samlar de flesta kristna. Det kan vara romerska katoliker, anglikaner, lutheraner och reformerta. En del av verksamheten har bedrivits i länder där andra trostraditioner är dominerande, såsom i Kina eller i Thailand. Ambulerande präster har bland annat besökt Japan, Singapore och Malaysia.

I det ekumeniska arbetet gestaltar utlandsförsamlingarna Svenska kyrkans ingångna ekumeniska överenskommelser i praktisk samverkan omkring lokaler, gudstjänster, direkt inkludering som församlingar i andra kyrkor och genom att delta i ekumeniska överläggningar och samlingar på lokal nivå. Av särskild vikt är samverkan med de kyrkor med vilka Svenska kyrkan har ingått överenskommelse och avtal om särskild ekumenisk samverkan (59 kap. 5 § kyrkoordningen), samt med den romersk-katolska kyrkan.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Församlingsinstruktionen är ett instrument för stiftets tillsyn. I samband med att bestämmelser ursprungligen infördes om församlingsinstruktionen generellt, klargjordes att den i kyrkoordningen gjorda uppräkningsinstruktionen innehåller innehåll var avsedd att vara uttömmande (CsSkr 1999:3 s. 2–321). Enligt uttalanden av tillsyns- och uppdragsutskottet bör församlingsinstruktionen ha karaktären av ett identitets- och grunddokument byggt på teologiska reflektioner om församlingens uppdrag i det sammanhang där den är satt att verka (TU 2006:4).

Enligt dagens kyrkoordningsreglering ska en församlingsinstruktion för Svenska kyrkan i utlandet innehålla ett pastoralt program för församlingens grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission

(57 kap. 7 a §). I det pastoral programmet ska även behandlas, dels församlingens verksamhet på de andra språk än svenska som behöver användas för att församlingen ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift, dels barnets perspektiv utifrån en barnkonsekvensanalys.

Det finns, jämfört med en församling i Sverige, två betydelsefulla aspekter som karaktäriserar arbetet inom en utlandsförsamling. Dessa aspekter utgörs dels av det diakonala samhällsansvaret som inbegriper samverkan med ambassader, konsulat och andra svenska organisationer utomlands, dels av ekumenisk samverkan. Det är ur både ett tillsyns- och främjandeperspektiv angeläget att såväl det diakonala samhällsansvaret som den ekumeniska samverkan på ett tydligt sätt redovisas i en utlandsförsamlingens församlingsinstruktion. Kyrkostyrelsen instämmer med *Göteborgs stift* som anser att skälen för förslagen bör tydliggöras, på så sätt att betoningen på diakoni för Svenska kyrkan i utlandet hänger samman med att svenska myndigheter i utlandet är mer beroende av samarbetet med kyrkan än vad myndigheter i Sverige brukar vara, detta för att klargöra att församlingens ansvar bibehålls för alla aspekter av den grundläggande uppgiften.

I syfte att garantera att utlandsförsamlingarnas församlingsinstruktioner ska innehålla sådana skrivningar föreslår kyrkostyrelsen att bestämmelsen i 57 kap. 7 a § andra stycket kompletteras med krav om att instruktionen även ska innehålla en redovisning av hur samverkan sker med ambassader, konsulat och andra organisationer samt en redovisning av hur samverkan sker med andra kyrkor och samfund. Även den pastoral plan som föreslås gälla för den mobila verksamheten föreslås innehålla motsvarande redovisningar, se vidare avsnitt 2.5.5 nedan.

Svenska kyrkan i Grekland ifrågasätter att verksamhet på annat språk än svenska ska tas med i församlingsinstruktionen. Det framgår redan i bestämmelsen om församlingsinstruktionens innehåll 5 § 2 att verksamhet på annat språk än svenska ska tas med. Kyrkostyrelsen anser inte att det finns anledning att göra något undantag från detta för utlandsförsamlingarna.

De flesta remissinstanser ser positivt på förslaget eller har inga invändningar. Några remissinstanser är emellertid generellt sett negativa till förslagen i sin helhet. När det gäller invändningen från *Svenska kyrkan i Hamburg* om att deras församlingsinstruktion ska godkännas av kyrkostämman, vill kyrkostyrelsen förtydliga att nuvarande förslag inte är avsett att ändra hur församlingsinstruktionen ska godkännas och utfärdas jämfört med nuvarande ordning. Svenska kyrkan i Hamburg efterfrågar också ett anslag för diakoni. Frågan om anslag finns inte med i förslagen som remitterades och kan därför inte tas vidare inom ramen för detta ärende.

Svenska kyrkan i Köpenhamn ställer sig frågande till varför kyrkostyrelsen ska yttra sig över församlingsinstruktionen när det är kyrkoherden och kyrkorådet i samråd med Domkapitlet i Visby stift som arbetar med den. *Svenska kyrkan i Paris* ifrågasätter att församlingsinstruktioner ska behandlas annorlunda än för församlingar i Sverige. Med hänsyn till det ansvar för Svenska kyrkans arbete för svenskar i andra länder som enligt 10 kap. 3 § 2 kyrkoordningen ligger hos kyrkostyrelsen har det ansetts nödvändigt att kyrkostyrelsen också får möjlighet att yttra sig över församlingsinstruktionen innan den fastställs av Domkapitlet i Visby stift.

Uppsala stift frågar vad som händer om samverkansavtalet och församlingsinstruktionen skiljer sig åt. Den utökade samverkan som inriktningen för Svenska kyrkan i utlandet syftar till, kommer enligt kyrkostyrelsen vara av största vikt för att uppnå överensstämmelse mellan de olika styrande dokumenten.

Kyrkostyrelsens förslag: Kyrkoordningens bestämmelser om kyrkoherden som ledamot i kyrkorådet ska även gälla inom Svenska kyrkan i utlandet.

Kyrkoherden för en utlandsförsamling får utse en präst som arbetar i en församling inom kyrkoherdens tjänstgöringsområde att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i kyrkorådet i den församlingen. Kyrkoherden är alltid ledamot i kyrkorådet för den församling där han eller hon är anställd. Förordnandet ska avse den tid för vilka övriga ledamöter har valts. Kyrkoherden ska underrätta kyrkorådets ordförande om förordnandet. Om en präst som kyrkoherden har utsett är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde kan kyrkoherden tjänstgöra i stället. Kyrkoherden kan återkalla förordnandet.

Den närvarorätt som tillkommer kyrkoherden enligt 4 kap. 7 § kyrkoordningen ska även gälla en sådan präst som kyrkoherden för en utlandsförsamling har utsett i sitt ställe enligt bestämmelserna i 6 a § första stycket.

Ändrade paragrafer: 4 kap. 6 och 7 §§ kyrkoordningen.

Ny paragraf: 4 kap. 6 a § kyrkoordningen.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna: *Linköpings stift, Västerås stift, Växjö stift, Strängnäs stift, Karlstads stift, Luleå stift, Fryksände pastorat, Sollefteå pastorat, Örgryte pastorat, Södertälje pastorat, Falköpings pastorat, Oskarshamns församling, Svenska kyrkan i London, Svenska kyrkan i Grekland, Svenska kyrkan i Köpenhamn, Skandinaviska kyrkan Cypern Svenska kyrkan i San Francisco och Svenska kyrkan i Florida* tillstyrker förslagen. *Ljungby församling* tillstyrker förslaget och håller med om att det har varit en brist att dessa bestämmelser inte varit tydliga tidigare. *Svenska kyrkan i Schweiz* ser positivt på att kyrkoherdens roll och funktion i församlingen tydliggörs.

Uppsala stift anger att de föreslagna bestämmelserna på ett tillfredsställande sätt kommer att överensstämma mellan ordningen för kyrkoråd och församlingsråd i församlingar i Sverige och kyrkoråd inom Svenska kyrkan i utlandet. *Göteborgs stift* tillstyrker förslagen och anger att kyrkoherdens självskrivna plats i utlandskyrkorådet är en viktig förbättring av kyrkoordningen och anger vidare att det är klokt att kyrkoherdes närvaro inte är tvingande när en församlingspräst med delegation i kyrkorådet har förhinder. *Göteborgs stift* anger även att det bör läggas till i kyrkoordningen att digitala möten ska vara möjliga på grund av stora avstånd. *Härnösands stift* tillstyrker förslagen och anger att det stärker det gemensamma ansvarstagandet och den episkopala strukturen i Svenska kyrkan i utlandet genom att prästen alltid är ledamot i kyrkorådet.

Lunds stift tillstyrker förslaget, med viss oro för att kyrkoherden föreslås få mer omfattande områden med flera församlingar samt att kyrkoherdens roll som herde och församlingspräst med närhet till församlingsbor försvagas, särskilt om kyrkoherden ska ansvara för församlingar i olika länder. Stiftet föreslår därför att en bärkraftig församling i ett land bör kunna anställa en kyrkoherde i stället för att samverka med en kyrkoherde i ett annat land.

Med reservation för att det finns fler frågor som skulle behöva besvaras innan man tar ställning till förslagen, tillstyrker *Skara stift* förslagen till ändring i 4 kap. 6 § och 7 § och anger att kyrkoherdens deltagande i kyrkorådet är en självklarhet. Förslaget i 4 kap. 6 a § tillstyrker stiftet under samma reservation och om utgångspunkten ska vara att en kyrkoherde alltid leder hela verksamheten.

Svenska kyrkan i Paris håller med om att kyrkoherden ska vara självskriven ledamot i kyrkorådet, men ifrågasätter om det är lagligt i alla länder. Att underställa utländska församlingar en kyrkoherde innebär en ökad arbetsbörda för kyrkoherden, medan de nya församlingsherdnarnas roll med stor delegation blir likvärdig ”den gamla kyrkoherdens”. Det vore bättre och enklare med en prostfunktion.

Visby stift avstyrker samtliga förslag och begär en fördjupad analys av konsekvenserna för respektive utlandsförsamling innan en eventuell ny organisation av Svenska kyrkan i utlandet genomförs men om promemorians förslag genomförs trots domkapitlets hållning i frågan så framgår det av 4 kap. 6 a § i andra stycket att kyrkoherden kan tjänstgöra om församlingsherden är förhindrad, varvid fråga uppkommer om inte kyrkoherden borde kunna medverka även om församlingsherden är närvarande. Visby stift ser också med oro på det ökade administrativa ansvaret för kyrkoherden och att det tar fokus från den pastorala uppgiften. Vidare innebär storpastorat ett utökat ansvar, trots oklar vinst för det pastorala arbetet och att de så kallade församlingsherdnarna i praktiken blir kyrkoherdar i allt utom namnet.

Svenska kyrkan i Norge och *Svenska kyrkan i Berlin* tillstyrker förslaget att kyrkoherden ska vara självskriven ledamot i kyrkorådet, men avstyrker förslagen i övrigt främst eftersom organisationen ska följa en komplicerad struktur med en samverkanskommitté. Förslaget om att kyrkoherden ska vara arbetsledare för komministrar med församlingsherdeansvar är inte görligt enligt Svenska kyrkan i Berlin, eftersom kyrkoherden inte kan vara arbetsledare för en annan juridisk enhet. *Svenska kyrkan i San Francisco* tillstyrker att kyrkoherden alltid är ledamot i kyrkorådet, men är tveksam till att kyrkoherden både får utse en präst att tjänstgöra i dennes ställe och återkalla förordnandet, eftersom anställningen ligger hos det lokala kyrkorådet. Vidare föreslås en kontraktsorganisation med en kontraktsprost för USA och att varje församling har en lokalanställd kyrkoherde.

Svenska kyrkan i Los Angeles avstyrker förslagen i 4 kap. 6 a § och 7 §, men tillstyrker förslaget om kyrkoherdens roll, samt anger följande. Den föreslagna organisationen är omöjlig att genomföra i Amerika och medför sannolikt inte några ekonomiska fördelar. Det finns en redan etablerad organisation med lokalanställningar i organisationer med självständiga styrelser under respektive områdes lagstiftning. Förslaget bör senareläggas eller ändras så att det kan avse en kontraktsprost, alternativt undanta USA från förslagen.

Svenska kyrkan i Hamburg avstyrker förslaget om prästerlig organisation och menar att promemorians skrivning om kyrkoherden som arbetsledare för komministrar med församlingsherdeansvar, vilka i sin tur har ett lednings- och personalansvar i sina församlingar inte stämmer eftersom kyrkorådet måste vara delaktig i personalansvaret bland annat på grund av kontinuitet, språksvårigheter.

Skaö anger bland annat att förslaget som innebär att tjänsten som kyrkoherde placeras i en av församlingarna medan det i övriga församlingar inrättas tjänster som komministrar med församlingsherdeansvar synes vara något summarisk, särskilt utifrån erfarenheterna hur dessa arbetsledande komministerbefattningar definierats i Svenska kyrkans pastorat, samt att denne benämns församlingsherde i kyrkostyrelsens beslut från 2017.

Svenska kyrkans överklagandenämnd och *ansvarsnämnd för biskopar* har utifrån de aspekter nämnderna har att beakta inga synpunkter på förslagen, men den senare anger att den saknar en uppföljning och konsekvensanalys avseende tillsynsperspektivet i promemorian. *Stockholms stift*, *Svenska kyrkan i New York* och *Svenska kyrkans arvodesnämnd* och *valprovsnämnd* avstår från att lämna svar.

Bakgrund

Enligt 2 kap. 12 § andra stycket kyrkoordningen gäller kyrkoordningens bestämmelser inom Svenska kyrkan i utlandet endast om det är särskilt angivet. Av 4 kap. 6 § kyrkoordningen följer att kyrkoherden är ledamot i kyrkorådet och av 7 § samma kapitel följer att kyrkoherden dessutom har rätt att närvara vid sammanträden med ett organ till vilket kyrkorådet har delegerat beslutanderätt eller givit uppdrag att bereda kyrkorådets ärenden, även om han eller hon inte är ledamot. Kyrkoherden har rätt att delta i överläggningarna men inte i besluten, och att få sin mening antecknad i protokollet (särskild mening). Av 6 § tredje stycket kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar framgår att församlingsordningens bestämmelser om kyrkorådets uppgifter och arbetsformer ska utgå från bestämmelserna i 4 kap. kyrkoordningen.

Enligt kyrkostyrelsens inriktningsbeslut avseende Svenska kyrkan i utlandets församlingsverksamhet ska en mer sammanhållen prästerlig organisation införas, vilken ska svara mot en sådan samverkan mellan församlingar som beskrivits ovan. En kyrkoherde ska i princip finnas för varje land, med några undantag där tjänsten avser flera länder. Tjänsten placeras i en av församlingarna medan det i övriga församlingar inrättas tjänster som komminister med församlingsherdeansvar. Kyrkoherden har det övergripande ansvaret för verksamheten inom sitt område. Uppdraget avser den pastorala verksamheten och dess utformning och frågor om personal, ekonomi och lokaler för verksamheten. Komministern svarar dock för all verksamhet i församlingen och sitter på delegation av kyrkoherden i det lokala kyrkorådet. Denna sammanhållna prästerliga organisation syftar till att ge bättre förutsättningar både för församlingar och präster att utföra sina uppgifter. Den nya prästerliga organisationen är avsedd att genomföras efter det att samverkansavtal mellan utlandsförsamlingen och den nationella nivån har tecknats.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Det finns ingen garanti för att kyrkoherden är ledamot i kyrkorådet i en utlandsförsamling enligt gällande bestämmelser i kyrkoordningen och kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar. Det får anses vara en brist, sett till kyrkoherdens möjligheter att utöva sitt ledningsuppdrag och att gemensamt med kyrkorådet ta ansvar för församlingens grundläggande uppgift. En övervägande del av remissinstanserna instämmer också med förslaget att det uttryckligen ska framgå av kyrkoordningen att kyrkoherden ska vara ledamot i kyrkorådet.

Uppsala stift har frågat varför det föreslås ändringar i kyrkoordningen för vad som ska gälla för Svenska kyrkan i utlandet, när sådana bestämmelser i regel brukar framgå genom kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar. Kyrkostyrelsen menar att avsikten är att i stort behålla nuvarande ordning, alltså att vissa grundläggande bestämmelser som ska gälla utlandsförsamlingarna framgår i kyrkoordningen. Detta är ett exempel på en bestämmelse som är av avgörande betydelse och bör beslutas av kyrkomötet. Kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) kommer alltså att innehålla ytterligare bestämmelser om vad som ska gälla för utlandsförsamlingarna.

Den inriktning som kyrkostyrelsen har fastslagit för utlandsförsamlingarnas församlingsverksamhet har som en utgångspunkt att kyrkoherden ska kunna delegera uppgiften att vara ledamot i kyrkoråden i de församlingar som hör till kyrkoherdens tjänstgöringsområde till de komministrar som har tjänst i respektive församling. En

sådan ordning förutsätter att kyrkoherden har en principiell rätt att vara ledamot i kyrkorådet. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att 4 kap. 6 § kyrkoordningen kompletteras med ett nytt andra stycke som innebär att det som stadgas om kyrkoherden som ledamot i kyrkorådet enligt första stycket, även gäller inom Svenska kyrkan i utlandet.

Möjligheten för en utlandskyrkoherde att utse en annan präst i sitt ställe som ledamot i ett kyrkoråd inom kyrkoherdens tjänstgöringsområde föreslås regleras genom en ny bestämmelse i 4 kap. 6 a § kyrkoordningen. Det föreslås uttryckligen framgå av bestämmelsen att kyrkoherden inte kan utse någon annan präst i sitt ställe i kyrkorådet i den församling där kyrkoherden är anställd. Den föreslagna bestämmelsen har sin förebild i bestämmelserna i 5 kap. 6 § kyrkoordningen, enligt vilka kyrkoherden får utse en präst som arbetar i en församling att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i församlingsrådet i den församlingen. Till skillnad mot vad som gäller enligt nyss nämnda bestämmelse, föreslås ingen skyldighet för utlandskyrkoherden att tjänstgöra vid ett sammanträde vid utsedd prästs förhinder. Det beror på de särskilda förhållanden som gäller inom Svenska kyrkan i utlandet, inte minst sett till geografiska avstånd. Det framstår däremot lämpligt att kyrkoherden har *möjlighet* att tjänstgöra vid utsedd prästs förhinder. I likhet med vad som gäller 5 kap. 6 § tredje stycket, föreslår kyrkostyrelsen att det i 4 kap. 6 § andra stycket anges att kyrkoherden kan återkalla förordnandet. *Svenska kyrkan i San Fransisco* har efterfrågat förtydliganden hur detta bör ske, eftersom det gäller en annan juridisk organisation. Kyrkostyrelsen ser inga hinder mot att ett sådant återkallande av delegation bör kunna ske genom meddelande till det aktuella kyrkorådet, eftersom det gäller en inomkyrklig delegation avseende deltagande i kyrkorådet. Om det finns lokala regler som påverkar deltagande i kyrkoråd eller liknande behöver det givetvis beaktas.

Som framgått ovan har kyrkoherden, enligt 4 kap. 7 § kyrkoordningen, 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. I linje med förslaget om att även en utlandskyrkoherde ska vara en självskrivnen ledamot i kyrkorådet, föreslås att kyrkoherdens närvarorätt enligt 4 kap. 7 § kyrkoordningen även ska gälla inom Svenska kyrkan i utlandet. Detta klargörs genom ett nytt andra stycke i nämnd bestämmelse. En utlandskyrkoherde kan sätta en annan präst i sitt ställe i kyrkorådet enligt den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 6 a §. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att det också klargörs att vad som sägs i första stycket, om kyrkoherdens närvarorätt, även gäller en sådan präst som kyrkoherden har satt i sitt ställe enligt 6 a § första stycket.

Visby stift föreslår att kyrkoherden alltid ska ha närvarorätt oavsett om den präst som kyrkoherden satt i sitt ställe deltar. I motsvarande situation när en kyrkoherde sätter en annan präst i sitt ställe i ett församlingsråd anses kyrkoherden kunna delta som ersättare när prästen är frånvarande, men har ingen närvarorätt där. Kyrkostyrelsen ser ingen anledning att göra någon skillnad i detta avseende när det gäller Svenska kyrkan i utlandet.

När det gäller övriga remissynpunkter som gäller organisationen i stort, alltså inte de kyrkoordningsändringar som föreslås här följer det av beslutad inriktning. Det innebär bland annat att kontraktsorganisation inte funnits lämplig, se vidare avsnitt 2.5.1 ovan. När det gäller förslaget om digitala möten i utlandsförsamlingarna har frågan inte varit föremål för särskild utredning, men bör kunna övervägas av församlingarna utifrån kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar och hänvisningen till att kyrkorådets arbete bör utgå från bestämmelserna om kyrkoråd i kyrkoordningen, samt de lokala förutsättningarna där utlandsförsamlingen är benägen.

Kyrkostyrelsens förslag: Den mobila verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet utgörs av särskilda tjänster för verksamhet i länder där det inte finns någon svensk-kyrklig församling. Präster för denna verksamhet är stationerade i en utlandsförsamling med kyrkoherden som arbetsledare. Den mobila verksamheten ligger utanför församlingens kyrkoråds ansvar.

Den mobila verksamheten ska bedrivas på fastställda platser i enlighet med en pastoral plan och ske i samråd med ambassader och konsulat. Den pastorala planen utarbetas av kyrkoherden i den församling där den mobila prästen är stationerad. Utarbetandet ska ske i samråd med berörd mobil präst och med Domkapitlet i Visby stift. Den pastorala planen får utfärdas av domkapitlet efter godkännande av kyrkoherden och efter det att kyrkostyrelsen har givits tillfälle att yttra sig. Efter att domkapitlet har utfärdat den pastorala planen är den bindande för den mobila verksamheten.

Den pastorala planen ska innehålla uppgift om de orter där verksamhet ska bedrivas liksom uppgift om verksamhetens omfattning. Den ska vidare innehålla ett pastoralt program utifrån den grundläggande uppgiften att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission för de orter där verksamhet bedrivs. Den ska innehålla uppgift om vilka lokaler som ska brukas, liksom en redovisning av hur samverkan sker med ambassader, konsulat och andra organisationer. Den ska också innehålla en redovisning av hur samverkan sker med andra kyrkor och samfund på verksamhetsplatserna.

Fråga om ändring av den pastorala planen får väckas av kyrkoherden, domkapitlet eller kyrkostyrelsen. Ändringen ska godkännas och utfärdas på samma sätt som den pastorala planen.

Ändrad paragraf: 2 kap. 9 § kyrkoordningen.

Nya paragrafer: 57 kap. 7 b och 7 c §§.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna: *Linköpings stift, Växjö stift, Strängnäs stift, Karlstads stift, Fryksände pastorat, Sollefteå pastorat, Örgryte pastorat, Södertälje pastorat, Falköpings pastorat, Oskarshamns församling, Svenska kyrkan i London, Svenska kyrkan i Grekland, Svenska kyrkan i Köpenhamn, Skandinaviska kyrkan Cypern och Svenska kyrkan i Hamburg* tillstyrker förslagen. *Ljungby församling* tillstyrker och är positiv till att den mobila verksamheten och dess präst knyts till en församling och ett församlingsliv. Det anses bli ett bra stöd i det pastorala arbetet, dels för prästen som får ett sammanhang och inte blir ensam och utlämnad åt sig själv, dels för att det gör det tydligt att kyrkan inte är prästen utan församlingen (där prästen ingår) vilket blir otydligt om den mobila prästens verksamhet bara utgår från denne själv. *Örgryte församling* tillstyrker förslagen, men påpekar att det inte framgår var prästen i den mobila verksamheten ska vara anställd och vilken instans som tillsätter dessa tjänster. *Svenska kyrkan i San Francisco* tillstyrker förslaget och välkomnar att den mobila verksamheten leds av kyrkoherden i församlingen som har ansvar för den pastorala planen och anger vidare bland annat att möjligheterna att bilda en lokal församling i Seattle bör undersökas. *Svenska kyrkan i Florida* tillstyrker förslaget, men föreslår att församlingsherden eller kyrkoherden i den lokala församlingen där en mobil präst placeras ska vara arbetsledare.

Lunds stift stödjer förslaget som blir en tydlig markering av kyrkoherdens pastorala ansvar och att kyrkoherden leder all verksamhet. Stiftet föreslår att Svenska kyrkan i utlandets kansli utformar ett formulär till stöd för framtagandet av såväl den pastorala planen som för tillsyn och främjande av den mobila verksamheten. Vidare stöder stiftet att den mobila prästen stationeras i en utlandsförsamling, inte minst ur arbetsmiljö- och säkerhetssynpunkt. *Göteborgs stift* tillstyrker förslagen med tillägg bland annat att fler präster bör kunna anställas i en mobil verksamhet vid behov och att den mobila prästen bör kunna väcka förslag om en ändring av den pastorala planen utifrån egna erfarenheter. Stiftet anser att stationeringen i en utlandsförsamling är utmärkt samt att bostadsorten bör placeras nära eller inom det mobila verksamhetsområdet. *Härnösands stift* tillstyrker förslaget och anser bland annat att genom den pastorala planen får kyrkoherden ett instrument för sin ledning och tillsyn av all verksamhet som bedrivs. *Luleå stift* anser att en tydlig plan för den mobila verksamheten gör den förutsägbar för dem den berör och det är också bra att en kyrkoherde är ytterst ansvarig. Möjligen bör den mobila prästen anges som huvudansvarig för att utarbeta planen.

Västerås stift är generellt positivt till förslagen, men påtalar att frågor kring arbetsgivaransvar behöver klarläggas, särskilt för präster inom den mobila enheten, samt att säkerställa att arbetsledningen inte blir övermäktig för kyrkoherdarna.

Uppsala stift för en diskussion kring att förslaget innebär att den mobila prästen är stationerad i en utlandsförsamling, under kyrkoherdens ledning och ingår i församlingens arbetslag, samtidigt som den mobila verksamheten ligger utanför kyrkorådets ansvar. Enligt stiftet kan detta komplicera uppgiften som arbetsgivare och organisationen avviker från Svenska kyrkan i övrigt, samt att det inte går att överblicka vad en sådan organisation kan innebära för prästen, kyrkoherden, församlingen eller för domkapitlets tillsyn.

Skara stift tillstyrker trots allt förslaget till 2 kap. 9 §, med reservation för att det finns fler frågor som skulle behöva besvaras innan man tar ställning till förslagen, utifrån inriktningen att en kyrkoherde ska leda all verksamhet. Skara stift avstyrker under samma reservation förslaget avseende 57 kap. 7 b och 7 c §§ och noterar att det blir en otydlighet i skrivningen gällande arbetsgivar- och arbetsmiljöansvar när det gäller prästen i den mobila verksamheten och de föreslagna bestämmelserna inte motsvarar vad som framgår av promemorian.

Svenska kyrkan i Berlin tillstyrker förslaget till viss del och anger att det enda rimliga är att en mobil präst är anställd av en församling under kyrkoherdes ledning, men att genom detta följer ett juridiskt arbetsgivaransvar som inte går att besluta bort. Det behövs en reglering som täcker det kyrkoråd/styrelsens juridiska ansvar, alltså en regelrätt anställning under kyrkoråd med en kyrkoherdes ledningsfunktion.

Visby stift avstyrker samtliga förslag och begär en fördjupad analys av konsekvenserna för respektive utlandsförsamling innan en eventuell ny organisation av Svenska kyrkan i utlandet genomförs men om promemorians förslag genomförs trots detta har domkapitlet en språklig synpunkt på förslaget. *Visby stift* ställer också en rad frågor om den föreslagna organisationen. *Svenska kyrkan i Köpenhamn* avstyrker förslaget och föreslår en alternativ lydelse för 2 kap. 9 §, som innebär att kyrkoherden leder all verksamhet i församlingen och pastorat utifrån faktiska behov och de ekonomiska ramar samt att inom Svenska kyrkan i utlandet leder kyrkoherden även mobil verksamhet som ska stödjas ekonomiskt från Svenska kyrkan i utlandet och biskopen i Visby stift utövar tillsyn av den mobila verksamheten. *Svenska kyrkan i Köpenhamn* tillstyrker förslagen om den pastorala planens innehåll, men avstyrker att kyrkostyrelsen ska yttra sig.

Svenska kyrkan i Norge avstyrker delvis det som rör konstruktionen av mobil verksamhet och anser att det är märkligt att låta den ”mobila verksamheten” utgå från en församling under kyrkoherdes ledning, trots att arbetsgivaransvar och ansvar för den särskilda ”pastorala planen” kan vara utanför församlingens ansvar. Svenska kyrkan i Norge anger vidare att det inte framgår vem som är arbetsgivare, hur tillsättningen sker och vilket mandat kyrkoherden har att leda om denne inte är arbetsgivarrepresentant. Den pastorala planen har fler inblandade parter än en församlingsinstruktion och i stället för en reglering i kyrkoordningen borde det finnas en möjlighet att integrera denna tjänst i en församling och låta den pastorala planen vara en del av den församlingens instruktion.

Svenska kyrkan i Paris anger att förslaget strider mot intentionen att avlasta den nationella nivån med anställningar av övriga medarbetare i utlandet och föreslår att den mobila prästen står under kyrkoherdens ledning som anställd av församlingen, men att arbetsbeskrivningen bestäms i samråd med Svenska kyrkan i utlandet.

Svenska kyrkan i Los Angeles avstyrker förslaget om den mobila verksamheten eftersom det bör vänta tills organisation och formerna för mobil verksamhet är klara eller att det anges att det är frågan om försöksverksamhet, samt att undantag bör finnas för Amerika. När det gäller förslaget i 2 kap. 9 § tillstyrker Svenska kyrkan i Los Angeles det med viss tveksamhet, eftersom frågan bör utredas vidare och anger att verksamheten bör ledas från Visby stift som kan ansvara för främjande och tillsyn.

Svenska kyrkans överklagandenämnd och ansvarsnämnd för biskopar har, utifrån de aspekter nämnderna har att beakta, inga synpunkter på förslagen, men den senare anger att den saknar en uppföljning och konsekvensanalys avseende tillsynsperspektivet i promemorian. *Svenska kyrkan i Schweiz* har inget att invända.

Svenska kyrkans arvodesnämnd och valprövningsnämnd, Stockholms stift och *Svenska kyrkan i New York* avstår från att lämna synpunkter.

Bakgrund

För en närmare beskrivning av den mobila verksamhetens framväxt och bakgrunden till kyrkostyrelsens inriktningsbeslut avseende densamma, se avsnitten 4.3.4 och 3.3 i den remitterade promemorian.

Den mobila verksamheten är uppsökande och missionerande till sin karaktär och inriktas mot människor med svenskspråkig identitet. Genom den mobila verksamheten kan ett gudstjänst- och församlingsliv upprätthållas även på orter som inte längre eller ännu inte har förutsättningar att vara en församling. Enligt kyrkostyrelsens inriktningsbeslut avseende den mobila verksamheten ska denna i framtiden utföras av präster stationerade i en utlandsförsamling. Därmed kommer prästen närmare Svenska kyrkan i utlandets vardagsarbete, blir en del i ett arbetslag, dock med speciella arbetsuppgifter. Verksamheten utgår alltså från en församling och kyrkoherden för denna församling ska vara den mobila prästens arbetsledare. Den mobila verksamheten ligger däremot utanför församlingens kyrkoråds ansvar och är därmed inte en del av församlingsarbetet.

Ekumeniska kontakter är av stor betydelse inom den mobila verksamheten sett till att denna är helt beroende av ett gott ekumeniskt samarbete avseende lån/hyra av kyrkor, lokaler och medarbetare. Under våren 2024 är samtliga tjänster som mobil präst tillsatta och stationerade i olika församlingar.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Organisatoriskt sett hör den mobila verksamheten till begreppet ”övrig utlandsverksamhet” enligt regleringen i 2 kap. 12 § kyrkoordningen och omfattas därmed av ett

krav enligt 57 kap. 7 a § kyrkoordningen på att ha en församlingsinstruktion. Eftersom den mobila verksamheten inte kommer att höra till ett kyrkoråds ansvar, behöver den mobila verksamheten regleras på ett annat sätt än genom en församlingsinstruktion. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att det för varje mobil verksamhet utarbetas en pastoral plan, i likhet med promemorians förslag. Den pastorala planen föreslås dock såväl till innehåll som utarbetandeprocess i hög utsträckning likna församlingsinstruktionen och är på motsvarande sätt ett tillsynsinstrument.

Ett antal av remissinstanserna har synpunkter på, motsätter sig eller är frågande till hur det kommer att fungera med den mobila verksamheten när kyrkorådet inte ansvarar för den, samtidigt som kyrkorådet kommer att ha arbetsgivaransvar för den präst som arbetar i verksamheten. Enligt kyrkostyrelsen är det av vikt att det finns ett tydligt arbetsgivaransvar för prästen för den mobila verksamheten och att hon eller han kommer att vara placerad i en församling och ingå i arbetslaget där. Även de fördelar lokala anställningar har talar för att det är av vikt att det finns en lokal arbetsgivare. I många fall är det ett kyrkoråd som är arbetsgivare för den mobila prästen, men det kan inte uteslutas att arbetsgivaransvaret kommer på en annan juridisk person eller i samverkan med en samarbetskyrka, beroende på de praktiska och rättsliga förutsättningarna. Den lokala förankringen och samverkan med utlandsförsamlingarna främjas inte, enligt kyrkostyrelsen, av att endast de mobila prästerna fortsatt skulle vara anställda av kyrkostyrelsen. Som beskrivits ovan kan sådana anställningar även medföra praktiska och rättsliga problem.

Det är vidare av vikt att den mobila verksamheten följer en pastoral plan, när det inte längre sker genom en församlingsinstruktion. Den mobila verksamheten ska bedrivas på fastställda platser i enlighet med den pastorala planen och ske i samråd med ambassader och konsulat. Den pastorala planen utarbetas av kyrkoherden i den församling där den mobila prästen är stationerad. Utarbetandet ska ske i samråd med prästen för mobil verksamhet och med Domkapitlet i Visby stift. Den utfärdas av domkapitlet efter kyrkoherdens godkännande och efter att kyrkostyrelsen getts tillfälle att yttra sig. Sedan den utfärdats är den pastorala planen bindande för den mobila verksamheten. Kyrkostyrelsen ser inget hinder i att den pastorala planen inte är ett instrument för den församling prästen för den mobila verksamheten är stationerad i och i regel anställd av. Exempelvis bör det i praktiken inte föreligga någon oklarhet var prästen är anställd, inte heller någon konflikt gentemot kyrkorådet.

Svenska kyrkan i Florida föreslår att församlingsherden eller kyrkoherden i den lokala församlingen där en präst i den mobila verksamheten placeras ska vara arbetsledare. Kyrkostyrelsen instämmer i de fall en präst i den mobila verksamheten även har en del av sin tjänst förlagd inom den församlingen han eller hon är stationerad. I dessa fall är komministern i församlingen arbetsledare för den delen av arbetet. För prästens arbete i den mobila verksamheten som inte är en del av församlingens pastorala område, ska däremot kyrkoherden vara arbetsledare, även i de fall kyrkoherden är anställd i en annan församling. Det är nödvändigt utifrån kyrkoherdens ansvar för den mobila verksamheten.

Den pastorala planen ska innehålla uppgift om de orter där verksamhet ska bedrivas liksom uppgift om verksamhetens omfattning. Den ska vidare innehålla ett pastoralt program utifrån den grundläggande uppgiften att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission för de orter där verksamhet bedrivs. Den ska innehålla uppgift om vilka lokaler som ska brukas, liksom en redovisning av hur samverkan sker med ambassader, konsulat och andra organisationer. Den ska också innehålla en redovisning av hur samverkan sker med andra kyrkor och samfund på verksamhetsplatserna.

Av 2 kap. 9 § respektive 5 kap. 1 och 2 §§ kyrkoordningen följer att kyrkoherden leder all verksamhet i församlingar och pastorat, att kyrkoherden gemensamt med kyrkorådet har ansvar för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd och att kyrkoherden har ansvar för tillsyn över all verksamhet utifrån Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära. Dessa bestämmelser gäller även för en utlandsförsamling, vilket framgår av 2 § punkten 3, kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar. Enligt den föreslagna inriktningen för den mobila verksamheten ska en kyrkoherde inom Svenska kyrkan i utlandet även leda den mobila verksamheten. Mot denna bakgrund behöver ett tillägg göras i 2 kap. 9 § om kyrkoherdens ledningsansvar, så att kyrkoherdens särskilda ledningsansvar avseende den mobila verksamheten klargörs.

Frågor om ändring av den pastorala planen får väckas av kyrkoherden, domkapitlet eller kyrkostyrelsen. En ändring godkänns och utfärdas på samma sätt som den pastorala planen. *Luleå stift* ifrågasätter även om inte den mobila prästen bör vara huvudansvarig för framtagandet av den pastorala planen och *Göteborgs stift* om inte den mobila prästen kan väcka frågor om ändring i den pastorala planen. Kyrkostyrelsen menar att den mobila prästen genom sin roll och kompetens självklart kan påverka den pastorala planen, men att det inte bör vara ett formellt utpekat ansvar i kyrkoordningen. Den mobila prästen bör kunna väcka frågor om den pastorala planen med kyrkoherden.

2.5.6 Anställningar

Kyrkostyrelsens förslag: Personal inom Svenska kyrkan i utlandet ska inte längre vara anställd av Svenska kyrkan på den nationella nivån.

Inför tillsättning av en befattning som kyrkoherde i Svenska kyrkan i utlandet ska varje kyrkoråd inom kyrkoherdens tjänstgöringsområde ges tillfälle att yttra sig över de behöriga sökandena. Därefter ska Domkapitlet i Visby stift yttra sig

Innan beslut fattas om tillsättning av en befattning som kyrkoherde inom Svenska kyrkan i utlandet ska kyrkostyrelsen ges tillfälle att yttra sig. Detsamma ska gälla innan beslut fattas om tillsättning av en befattning som komminister i en utlandsförsamling vars kyrkoherde är anställd i en annan utlandsförsamling.

Ändrade paragrafer: 31 kap. 16 §, 32 kap. 16 §, 34 kap. 3 a, 12 a och 13 §§ kyrkoordningen

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag med vissa språkliga justeringar.

Remissinstanserna: *Linköpings stift*, *Strängnäs stift*, *Sollefteå pastorat*, *Örgryte pastorat*, *Södertälje pastorat*, *Falköpings pastorat*, *Oskarshamns församling*, *Ljungby församling*, *Svenska kyrkan i London*, *Svenska kyrkan i Grekland*, *Svenska kyrkan i Köpenhamn*, *Svenska kyrkan i San Francisco* och *Svenska kyrkan i Hamburg* tillstyrker förslagen. *Skandinaviska kyrkan Cypern* tillstyrker förslaget och ser positivt på anställning genom en systerkyrka som leder till ökad samverkan, kostnadseffektivitet och större juridisk trygghet. *Fryksände pastorat* tillstyrker förslaget, men ser en risk att utlandsförsamlingarna inte längre kommer att attrahera nyckelpersoner på grund av att de har behov av en ”svensk lön” eller på grund av minskad/utebliven insättning till tjänstepensionen.

Göteborgs stift tillstyrker förslagen eftersom anställning i Sverige medför juridiska- och socialförsäkringsproblem, fördyrar administrationen och överskuggar

mycket av främjandeuppgiften. Stiftet anser att det är klokt med lokalanställningar genom avtal med andra kyrkor eftersom de har en befintlig organisation. Utlandskyrkoråden behöver stöd för sitt nya arbetsgivaransvar och lokalanställda behöver garanteras tillräcklig anställningstrygghet i avtalet mellan församlingen och den nationella nivån. *Luleå stift* anger att lokala anställningar nog är det enda möjliga, men tar upp att ett eventuellt demokratiskt problem genom att övriga församlingar i kyrkoherdens tjänstgöringsområdet inte har någon representation i det kyrkoråd som fattar beslut om anställning. Samverkanskommittén skulle kunna ges en roll vid tillsättningen, alternativt införs liknande regler som vid tillsättningen av domprost. *Luleå stift* anger även att utformningen av bestämmelsen i 34 kap. 12 a § är oklar.

Lunds stift tillstyrker med tvekan förslaget om lokala anställningar, eftersom det finns frågor som kräver svar, exempelvis förtydliganden kring Skaos roll, kollektivavtal, rättvisa anställningsvillkor, hur vigningstjänsten relaterar till biskopen och Domkapitlet i Visby, samt den nationella nivån. Vidare behöver kyrkostyrelsens mandat för rekrytering och anställningsvillkor regleras. Samverkansavtalen bör reglera anställningarna, vilka bör vara tidsbegränsade.

Karlstads stift anser att det bör förtydligas om kyrkorådet eller kyrkostyrelsen är arbetsgivare för vigningstjänsten när kyrkostyrelsen ger anslag till anställningen. *Västerås stift* frågar hur ekonomin för församlingarna kommer att påverkas och anger betydelsen av att det framgår av samverkansavtalen vilket stöd församlingarna kan förvänta sig. Enligt stiftet behöver arbetsgivaransvaret klarläggas, särskilt för präster inom den mobila enheten. Arbetsledningen får inte bli övermäktig för kyrkoherdarna. Enligt stiftet är det också oklart vilken roll rådet och kyrkostyrelsen får.

Växjö stift anser att syftet med kyrkostyrelsens yttrande i 34 kap. 12 a § bör förtydligas och överensstämja med kyrkostyrelsens inriktningsbeslut, alltså att kyrkorådets anställningsbeslut ska bekräftas av kyrkostyrelsen när den ger anslag till anställningen. Annars bör processen förenklas genom att kyrkoråden och kyrkostyrelsen yttrar sig parallellt och Domkapitlet i Visby yttrar sig sist, eftersom det har störst tyngd och bör ha de övriga organens yttranden. Kyrkostyrelsens ansvar för utlandsförsamlingarna anges inte vara skäl nog för att styrelsen ska yttra sig inför beslut av en tillsättning, samtidigt som ett visst inflytande över anställningar är rimligt.

Svenska kyrkan i Köpenhamn tillstyrker förslagen avseende 31 kap. 16 §, 32 kap. 16 § och 34 kap. 13 §, men avstyrker 34 kap. 3 a § 1 och föreslår i stället att församlingen ska bestämma antal präster som ska anställas, eftersom de ska vara lokalanställda och församlingen inte längre får något bidrag från kyrkostyrelsen efter 2026. Svenska kyrkan i Köpenhamn avstyrker även 34 kap. 12 a §, eftersom det saknas anledning för kyrkostyrelsen att yttra sig.

Svenska kyrkan i Norge avstyrker delvis förslaget och anför att lokalanställningar troligtvis är förödande för många församlingar, att det finns arbetsrättsliga och finansiella utmaningar, samt oklarheter kring tillsättningar. Svenska kyrkan i Norge anför att kyrkorådet/församlingen ska ha full rådighet över beslut om den sökande är behörig, oavsett övriga instansers/kyrkokansliets synpunkter. Det finns en risk för att finansieringen används som påtryckningsmedel. Svenska kyrkan i Norge anger också att det behövs en ordning för om en församling inte längre har råd att ha en kyrkoherde anställd och det behöver klargöras med tanke på den upplevda finansiella nedmonteringen av Svenska kyrkan i utlandet.

Skara stift tillstyrker trots allt vissa delar av förslaget, med reservation för att det finns fler frågor som skulle behöva besvaras innan man tar ställning, men ifrågasätter om lokala anställningar är den bästa vägen att gå.

Uppsala stift avstyrker förslagen och anger bland annat att det saknas en analys av konsekvenserna av lokalanställning för alla och att förslaget är förhastat. Anställningsprocessen blir mer komplex med fler led, oerhört omständlig, tidsödande och svåradministrerad, särskilt för kyrkoråd som inte ofta anställer. Det framgår inte om utlandsförsamlingarna kan räkna med stöd från Skao och svenska fackliga organisationer. Uppsala stift frågar också hur tillsynen ska fungera när en präst anställs av en annan kyrka för att arbeta i en utlandsförsamling och anger att kyrkoordningen inte ger utrymme för att tillsynen utövas på grundval av avtal. Uppsala stift frågar även var gränsen går vad gäller tillsyn mellan Domkapitlet i Visby och i Uppsala stift.

Visby stift avstyrker samtliga förslag och begär en fördjupad analys av konsekvenserna för respektive utlandsförsamling innan en eventuell ny organisation av Svenska kyrkan i utlandet genomförs. Visby stift har inte i sig invändningar mot lokala anställningar, men anser att frågan behöver utredas vidare. Dessutom anger stiftet vidare att förslagen riskerar att leda till autonoma församlingar som lutar mer åt en kongregationalistisk kyrkomodell än mot Svenska kyrkans episkopala natur och ordning, samtidigt som det finns enklare och mer närliggande alternativ. Lokalanställningar innebär olika villkor för anställda och kan medföra otrygghet och att det på sikt troligen kan påverka möjligheten att rekrytera kyrkoherdar. Inte minst konsekvenserna avseende anställningsförhållanden och kyrkans grundläggande uppgifter ligger till grund för stiftets uppfattning.

Svenska kyrkan i Rom avstyrker förslaget om att alla utsända ska vara anställda lokalt, eftersom det kan finnas behov att snabbt få fram en vikarie eller lösa en besvärlig situation i den lokala församlingen. Svenska kyrkan i Rom föreslår därför att det görs ett undantag så att personal kan sändas ut från den nationella nivån för en kortare tid, förslagsvis under 12 månader. Vidare anges att det knappast blir någon besparing, eftersom kostnaderna flyttas till församlingarna. Vidare anger Svenska kyrkan i Rom att det bör framgå i kyrkoordningen att kyrkokansliet är en stödfunktion till kyrkorådet, vars mening ska gälla vid oenighet. Församlingen föreslår att det ska innebära en garanti för anslag, om en tjänst ledigförklaras, för att lokala anställningar ska accepteras av utlandsförsamlingarna.

Svenska Kyrkan i Hamburg avstyrker förslaget till 34 kap. 12 § och anger att endast Domkapitlet i Visby stift, kyrkorådet och kyrkoherden bör vara involverade i anställningsförfarandet, för att inte fördröja anställningen. Det ifrågasätts även om en församlingsherde är medveten om den bredare arbetsbördan i en utlandsförsamling.

Svenska kyrkan i Florida avstyrker förslaget eftersom det är minst lika dyrt, komplicerat och resurskrävande för utlandsförsamlingarna att hantera anställningar. Kyrkoråden har svårt att vara arbetsgivare, utan kompetens i arbetsgivarfrågor eller arbetsrätt. Den nationella nivån bör ansvara för att det finns trygghet för den anställde och medföljande (inklusive hälso- och sjukvård, hjälp vid kris m.m.) och att utlandsförsamlingarna kan få vägledning och hjälp. Lokalanställningar riskerar att skapa en otrygg situation. Kyrkostyrelsen bör ansvara för den mobila prästens sjukförsäkring i Sydamerika. *Svenska Kyrkan i Paris* ifrågasätter att kyrkostyrelsen ska ha en roll vid tillsättning. Vidare skapar lokalanställningar rättsliga frågor och finansiella utmaningar. Nuvarande avtal med fri bostad och övriga förmåner är inte alltid tillämpliga vid en lokal anställning.

Svenska kyrkan i Berlin tillstyrker till viss del förslaget, anger att anställningsförfarandet behöver tydliggöras och ifrågasätter vad som motiverar den omfattande processen, exempelvis vad kyrkostyrelsen har för beslutsmandat.

Svenska kyrkan i Los Angeles avstyrker förslagen och anger följande. Det är viktigt att kyrkoordningen inte hindrar den redan etablerade organisationen i USA och Nordamerika som självständiga församlingar med fullt arbetsgivaransvar, vilket förslaget

om en gemensam kyrkoherde kan göra. Enligt Svenska kyrkan i Los Angeles bör det förtydligas i kyrkoordningen att ett visst ansvar kvarstår och att lokalanställda präster i utlandsförsamlingarna förblir vigda personer som i ämbetslinjen har en koppling till Svenska kyrkan i Sverige, så att det finns en trygghet som omfattas av biskopen i Visby, ärkebiskopen och kyrkostyrelsen och att de är del av Svenska kyrkan. När personalen inte längre är utsänd är de lika sårbara som den som på egen hand rest ut för att missionera. Kyrkostyrelsens ansvar i kris bör regleras.

Skao anser att förändringarna kring utlandskyrkan har motiverats väl och att en bedömning av hur rekrytering kan komma att påverkas hade varit värdefull.

Stockholms stift avstår från att lämna remissvar, men framhåller att det är viktigt att ansvaret för verksamheten och även arbetsgivaransvaret för all berörd personal även fortsättningsvis bör ligga på den nationella nivån, då flera av utlandsförsamlingarna är små enheter med mycket begränsade resurser. *Svenska kyrkan i Schweiz* har inga invändningar, men anger att anställningarna i Svenska kyrkan i utlandet behöver vara tydliga, särskilt mandaten vid tillsättningar av kyrkoherde. *Svenska kyrkans överklagandenämnd* och *ansvarsnämnd för biskopar* har, utifrån de aspekter nämnderna har att beakta, inga synpunkter på förslagen, men den senare anger att den saknar en uppföljning och konsekvensanalys avseende tillsynsperspektivet i promemorian. *Svenska kyrkans arvodesnämnd*, *valprovsnämnd* och *Svenska kyrkan i New York* avstår från att lämna synpunkter.

Bakgrund

Personalen inom Svenska kyrkan i utlandet är och har länge varit en blandning av utsänd personal och lokalt anställd personal. Den lokalt anställda personalen är antingen anställd av en utlandsförsamling eller av en annan kyrka med vilken utlandsförsamlingen eller Svenska kyrkan på nationell nivå har särskilda avtal. Anställningsvillkoren har därmed skiftat betydligt.

Utsändningen av personal, ofta med relativt korta kontraktstider, har varit synnerligen kostsam. Kyrkokansliet har behövt hålla hög kunskapsnivå när det gäller frågor omkring personal, skatter och socialförsäkringar. Därutöver har konsultföretag belägna i respektive land behövt anlitas som ombud för att sköta kontakter med myndigheterna och se till så att personalens skatter och avgifter betalas på rätt sätt. Erfarenheten visar att systemet är dyrt.

Att sända ut personal med anställning i Sverige till andra länder är även ur andra synpunkter komplicerat. Efter juridiska genomgångar har utsändning av personal fått upphöra i USA och personalen är i stället lokalt anställd, vilket krävs enligt amerikansk lagstiftning. I och med brexit är även personalen i Storbritannien lokalt anställd eftersom det krävs för visum och arbetstillstånd. Samma sak gäller Schweiz. Inte heller inom EU fungerar utsändning av personal utan problem. Som exempel kan nämnas svårigheter i Spanien, Grekland och Italien, bland annat med socialförsäkringssystemen i dessa länder.

Under sommaren 2024 kommer en övervägande majoritet av de anställda i utlandsförsamlingarna att vara lokalt anställda. Endast ett fåtal kommer då att vara anställda av kyrkostyrelsen. Anställningstiderna för lokalanställd personal varierar beroende på yttre krav, såsom exempelvis visum och lokala förutsättningar. De spänner från tidsbegränsade anställningar (cirka 2–5 år) till tillsvidareanställningar.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Många av remissinstanserna har haft synpunkter på detta förslag, exempelvis frågor kring arbetsgivaransvaret, om det kommer att finnas tillräckligt stöd för de lokala arbetsgivarna att klara arbetsgivaruppgiften, vilka villkor och garantier som finns för anställda inom Svenska kyrkan, om de anställda kan få stöd av Skao och om svenska kollektivavtal kan tillämpas. Vissa ser lokalanställningar som en nödvändighet, medan andra motsätter sig det. Det finns också de som ifrågasatt, som det får förstås, om lokalanställning är förenligt med kyrkoordningen i dag. Kyrkostyrelsen vill inledningsvis förtydliga att kyrkoordningen inte hindrar lokalanställningar, utan det förekommer redan i dag i stor omfattning.

Förslaget innebär ett fullt genomslag av den tidigare beslutade inriktningen. Det innebär en ny och enhetlig hantering av anställningar i utlandsförsamlingarna. I enlighet med inriktningsbeslutet, de utredningar som gjorts inför detta samt de skäl som redovisas i de utredningar som föregått inriktningsbeslutet och den remitterade promemorian ska personal i utlandskyrkan framöver inte vara utsänd med Svenska kyrkan på den nationella nivån som arbetsgivare. I stället ska anställningar ske lokalt av församlingens kyrkoråd, alternativt i samverkan med en systerkyrka som arbetsgivare. Det gäller även de mobila prästerna. Lokala anställningar ligger också i linje med den ordning som gäller inom Svenska kyrkans organisation i övrigt. Det innebär också att de lokala regelverken kring anställningar kommer att gälla, inklusive vad gäller för facklig organisation och arbetsgivaransvar. Det är inte möjligt att redogöra närmare för detaljerna kring anställningsvillkor, försäkringar eller liknande i detta sammanhang. Någon reglering av sådana detaljer i kyrkoordningen framstår inte som lämpligt och föreslås inte här.

Verksamhets- och ekonomiska perspektiv på lokala anställningar har det redogjorts för i de utredningar som ligger till grund för det pågående arbetet. Inriktningen för finansieringen av verksamheten är att skapa stabila och långsiktiga förutsättningar för utlandsförsamlingarnas verksamhet genom ekonomiska garantier för femårsperioder. Detta för att församlingarna ska kunna ta ansvar för sina åtaganden för lokalt anställd personal, fastigheter och för kontinuitet i gudstjänstliv och diakonalt arbete.

Lokala anställningar innebär enligt kyrkostyrelsen att kyrkoordningens bestämmelser bör justeras i flera avseenden. Bestämmelsen i 34 kap. 3 a § andra stycket kyrkoordningen anger att Svenska kyrkan på nationell nivå är arbetsgivare för utsänd personal som tjänstgör i Svenska kyrkan i utlandet. Eftersom Svenska kyrkan på nationell nivå inte längre ska vara arbetsgivare för sådan personal, föreslår kyrkostyrelsen att denna bestämmelse utgår. Det finns inga indikationer på att förutsättningarna för rekryteringen har påverkats negativt. Ansökningarna till de tjänster som hittills varit utannonserade har inte blivit färre än tidigare, snarare fler.

Det ska inte längre finnas utsända präster i utlandsförsamlingarna anställda på nationell nivå. Därför föreslår kyrkostyrelsen att bestämmelsen i 34 kap. 12 a § första stycket kyrkoordningen utgår. Den bestämmelsen anger att en befattning som präst i Svenska kyrkan i utlandet med anställning på nationell nivå ska tillsättas av kyrkostyrelsen. I nämnda bestämmelse stadgas även en yttranderätt för kyrkorådet, innan kyrkostyrelsen beslutar om tillsättning av en präst i en utlandsförsamling. Även denna bestämmelse föreslås utgå till följd av att kyrkostyrelsen inte längre ska besluta om de aktuella tillsättningarna. Däremot behöver en fortsatt yttranderätt för kyrkoråd regleras, nämligen vid tillsättande av en befattning som kyrkoherde, i de fall kyrkoherdens tjänstgöringsområde kommer att omfatta flera församlingar. Syftet är att samtliga berörda kyrkoråd ska få möjlighet till inflytande över beredning och beslut. Mot denna bakgrund föreslås att det i 34 kap. 12 a § första stycket regleras en sådan yttranderätt.

Svenska kyrkan i Rom har föreslagit att ett undantag görs så att kyrkostyrelsen ska kunna skicka utsänd personal i upp till ett år. Kyrkostyrelsen vill framhålla att avsikten med den nya inriktningen är att det inte ska skickas utsänd personal från den nationella nivån.

Kyrkostyrelsen får i samband med att personalen är lokalt anställd fortsatt viktiga uppgifter. Det handlar exempelvis om medhjälp till rekrytering, överblick över anställningsvillkor vad gäller löner, pensioner och andra förmåner för att en så vitt möjligt gemensam nivå ska kunna upprätthållas. För kyrkostyrelsens uppdrag är det därför av avgörande betydelse att kyrkostyrelsen, som ett led i sitt främjandeuppdrag för hela utlandskyrkan, ges möjlighet till inblick och medinflytande i rekryteringsprocessen. Detta behov gör sig särskilt gällande beträffande befattningar som kyrkoherde, liksom gällande befattningar som komminister i sådana församlingar där kyrkoherden enligt den föreslagna regleringen i 4 kap. 6 a § kyrkoordningen har möjlighet att utse en annan präst i sitt ställe i kyrkorådet. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att en särskild yttranderätt regleras för kyrkostyrelsen inför tillsättning av dessa befattningar, genom ett nytt andra respektive tredje stycke i 34 kap. 12 a §. Det är därför en nödvändighet för kyrkostyrelsen att få möjlighet att yttra sig, vilket några remissinstanser ställt sig frågande till. Kyrkostyrelsen föreslår i detta avseende en viss justering av den språkliga utformningen jämfört med den remitterade promemorians förslag.

Växjö stift tar även upp frågan om kyrkostyrelsen inte ska bekräfta anställningen som det anges i inriktningsbeslutet. Det har visat sig under arbetet med kyrkoordningensändringarna att en yttranderätt för kyrkostyrelsen var att föredra före en bekräftelse, främst eftersom en sådan kan vara svår att genomföra och upprätthålla såväl ur ett praktiskt som ett rättsligt perspektiv.

Vissa remissinstanser ifrågasätter att det blir en omständlig och lång process när kyrkostyrelsen ska yttra sig, samt även övriga kyrkoråd inom kyrkoherdens tjänstgöringsområde i de aktuella fallen. Kyrkostyrelsen har förståelse för sådana synpunkter, men ser alltså att det är ett stort behov av dessa yttranden inte minst för att samverkan inom Svenska kyrkan i utlandet ska främjas. Däremot bör det finnas förutsättningar att förenkla processerna för sådana yttranden, exempelvis finns det delegation som gör att kyrkostyrelsen relativt smidigt kan yttra sig.

Av nuvarande 34 kap. 13 § andra stycket kyrkoordningen följer att kyrkostyrelsen vid tillsättning av befattning som präst inom Svenska kyrkan i utlandet ska översända ansökningshandlingar och platsannons till Domkapitlet i Visby stift. Mot bakgrund av att kyrkostyrelsen inte längre ska tillsätta några tjänster avseende personal verksam inom Svenska kyrkan i utlandet, föreslår kyrkostyrelsen att nämnda stycke utgår.

I första stycket samma paragraf anges att den som har att besluta om tillsättningen för en ledigförklarad befattning som domprost, kyrkoherde, komminister, stiftsadjunkt eller kontraktsadjunkt ska översända ansökningshandlingarna och platsannonsen till domkapitlet när ansökningstiden gått ut. Mot bakgrund av den regleringen, vilken enligt 34 kap. 3 a § tredje stycket även gäller vid anställningar inom Svenska kyrkan i utlandet, kommer ansvaret för att översända handlingar för behörighetsprövning att ligga på respektive utlandsförsamling. Även om det formella ansvaret åvilar utlandsförsamlingen finns inget hinder mot att kyrkostyrelsen genom sitt kansli, inom ramen för sitt främjandeuppdrag och på uppdrag av utlandsförsamlingen, är den som i praktiken ombesörjer att relevanta handlingar tillsänds domkapitlet. Det kan vidare noteras att det enligt 34 kap. 14 § gäller en motsvarande ordning avseende anställning som diakon eller på ett längre vikariat än sex månader på en sådan befattning. Även i dessa fall kan kyrkostyrelsen, efter särskild överenskommelse, vara den som ombe-

sörjer översändandet av de aktuella handlingarna till domkapitlet. I de fall anställningar sker i samarbete med en annan kyrka som arbetsgivare är det viktigt att exempelvis avtalsvägen säkerställa att behörighetsprövning sker.

I 31 kap. 16 § respektive 32 kap. 16 § kyrkoordningen finns bestämmelser om vilket domkapitel som beslutar när det kommer till frågor om obehörighet att utöva kyrkans vigningstjänst. I respektive bestämmelses tredje punkt omnämns präster respektive diakoner ”som har anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå och som inte är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet”. Mot bakgrund av att det inte längre ska finnas personal verksam i Svenska kyrkan i utlandet med anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå, föreslås att nämnda bestämmelser justeras på så vis att ”och som inte är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet” utgår.

Uppsala stift tar också upp frågor kring tillsyn av vigda i utlandsförsamlingarna och sådana som är anställda i en samsarbetskyrka. Det är en situation som finns redan i dag, exempelvis i Grekland. Det regleras genom ett särskilt avtal. En sådan situation får bedömas i varje enskilt fall, exempelvis hur det ska regleras parterna emellan. Kyrkostyrelsen avser inte föreslå någon annan ordning för tillsyn i detta avseende än vad som redan gäller.

2.5.7 Ekumenik – särskilt om kyrkoordningens 59:e kapitel

Kyrkostyrelsens förslag: Kyrkoordningens fjortonde avdelning ”Svenska kyrkans relationer till andra kyrkor och samfund” anpassas till att även omfatta vad som ska gälla avseende Svenska kyrkan i utlandet.

Ändrade paragrafer: 59 kap. 3, 4, 7 och 9 §§ kyrkoordningen.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens, med vissa språkliga justeringar.

Remissinstanserna: *Linköpings stift, Västerås stift, Växjö stift, Strängnäs stift, Karlstads stift, Härnösands stift, Fryksände pastorat, Sollefteå pastorat, Örgryte pastorat, Södertälje pastorat, Ljungby pastorat, Falköpings pastorat, Oskarshamns församling, Svenska kyrkan i London, Svenska kyrkan i Grekland, Svenska kyrkan i San Francisco, Skandinaviska kyrkan Cypern, Svenska kyrkan i Hamburg, Svenska kyrkan i Berlin, Svenska kyrkan i Florida och Svenska kyrkan i Los Angeles* tillstyrker förslagen. *Lunds stift* tillstyrker förslaget och anger att det är av stor vikt för Svenska kyrkans samlade ekumeniska relationer att även Svenska kyrkan i utlandet omfattas av 59 kap. kyrkoordningen samt att det finns samma förutsättningar avseende medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ, liksom beträffande överenskommelser och avtal om särskild ekumenisk samverkan.

Göteborgs stift tillstyrker förslagen och anser att Svenska kyrkan i utlandets bidrag till ekumenik bör anges i kyrkoordningen och att det är lämpligt att kyrkostyrelsen tar över stiftsstyrelsens roll i utlandet eftersom beslut om nationella ekumeniska överenskommelser ligger på den nivån. Göteborgs stift vill dock se ett tillägg att kyrkostyrelsens beslut bör fattas efter samråd med stiftsstyrelsen Visby stift. *Luleå stift* anger att de ändringar som föreslås är väl motiverade och ger utlandsförsamlingarna samma ekumeniska möjligheter som församlingar i Sverige och att delar av de här godkännandena rimligen kan ske genom att lokala medlemskap, avtal och liknande förs in i församlingsinstruktionen.

Svenska kyrkan i Paris är mycket positivt till att ekumenik tas upp och att utlandsförsamlingarnas mandat tydliggörs, samt att det är viktigt att såväl Visby stift som

kyrkostyrelsen rådfrågas och uttalar sig. Församlingen tillstyrker förslaget som en angelägen förändring, eftersom det ekumeniska arbetet är en essentiell grund i Svenska kyrkan i utlandet är det av stor vikt att denna tjänst och detta mandat tydliggörs. *Svenska kyrkan i Schweiz* gläder sig över att de ekumeniska dimensionerna av Svenska kyrkan i utlandet lyfts fram.

Svenska kyrkan i Köpenhamn tillstyrker förslagen avseende 59 kap. 3, 4 och 9 §§, men avstyrker 7 § och anser att det är församlingar och domkapitlet och inte kyrkostyrelsen som inom sitt uppdrag att främja verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet kan träffa regionala samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan inom ramen för en nationell överenskommelse.

Svenska kyrkan i Norge tillstyrker förslaget, men föreslår en ändring i bestämmelsen för att göra det möjligt för utlandslandsförsamlingar att välkomnas in i nationella ekumeniska arbeten och råd på samma sätt som immigrantkyrkor är medlemmar och bidrar i Sveriges kristna råd. Det föreslås göras ett tillägg till 59 kap. 3 § som ger möjlighet för kyrkostyrelsen att besluta om medlemskap i organ på nationell nivå efter hörande av domkapitlet. Svenska kyrkan i Norge uttrycker förvåning över att biskopen inte är tydligt involverad i besluten som rör ekumeniken och uppfattar att hela förslaget brister i att uttrycka en episkopal kyrkosyn.

Svenska kyrkan i Los Angeles tillstyrker förslaget delvis men efterfrågar förtydliganden eftersom möjligheterna genom ekumenik och samverkan med systerkyrkor som lokala arbetsgivare kan vara en nyckel till ekonomisk långsiktighet och hållbar struktur. Därför bör framtida förutsättningar utredas vidare och Svenska kyrkan i Los Angeles föreslår att överenskommelserna om Full Communion med Episcopal Church in America och Evangelical Lutheran Church of America bör framgå i kyrkoordningen. Vidare anser församlingen att det tydligt bör framgå i kyrkoordningen vad som är tillåtet för svenskkyrkliga präster ur ett ekumeniskt perspektiv, eller att det hänvisas till samråd med ansvarig biskop om tydliga regler inte finns i kyrkoordningen.

Skara stift tillstyrker förslaget med reservation för att det finns fler frågor som skulle behöva besvaras innan man tar ställning till förslagen.

Visby stift avstyrker samtliga förslag och begär en fördjupad analys av konsekvenserna för respektive utlandsförsamling innan en eventuell ny organisation av Svenska kyrkan i utlandet genomförs.

Svenska kyrkans överklagandenämnd och *ansvarsnämnd för biskopar* har, utifrån de aspekter nämnderna har att beakta, inga synpunkter på förslagen, men den senare anger att den saknar en uppföljning och konsekvensanalys avseende tillsynsperspektivet i promemorian. *Svenska kyrkan i Schweiz* har inget att invända

Svenska kyrkans arvodesnämnd och *valprövningsnämnd*, *Stockholms stift* och *Svenska kyrkan i New York* avstår från att lämna remissvar.

Bakgrund

Kyrkoordningens fjortonde avdelning som innehåller 59 kap. infördes genom beslut av 2012 års kyrkomöte. Kyrkostyrelsen hade redan vid 2006 års kyrkomöte, i en skrivelse med förslag till överenskommelse med Svenska Missionskyrkan, aktualiserat möjligheten att föra in vissa övergripande bestämmelser om ekumenik i kyrkoordningen. Med hänvisning till detta väcktes en motion vid samma kyrkomöte där det föreslogs att kyrkomötet skulle uppdra åt kyrkostyrelsen ”att utforma ett förslag till avsnitt om ekumeniken i kyrkoordningen med inriktning på grundläggande förutsättningar, ansvar och stöd i de ekumeniska relationerna”. Kyrkomötet beslutade att upp-

dra åt kyrkostyrelsen att göra en översyn av kyrkoordningen ur ett ekumeniskt perspektiv, överväga behov av förändringar och återkomma till kyrkomötet med eventuella förslag till förändringar i kyrkoordningen (KsSkr 2006:4, motion 2006:25, Eu 2006:7, KmSkr 2006:5).

Kyrkostyrelsen återkom till 2012 års kyrkomöte och föreslog att Svenska kyrkans relationer till andra kyrkor och samfund skulle behandlas i en ny fjortonde avdelning i kyrkoordningen. I en inledningstext skulle den teologiska grunden för Svenska kyrkans ekumeniska engagemang anges och ett nytt 59 kap. införs med dels bestämmelser av övergripande eller förtydligande karaktär gällande regleringen av ekumeniken, dels med hänvisningsbestämmelser till de saksammanhang där ekumeniska aspekter regleras. Kyrkomötet beslutade i enlighet med kyrkostyrelsens förslag med vissa tillägg och korrigeringar som föreslagits av läronämnden, ekumenik- och kyrkorättsutskotten (KsSkr 2012:3, Ln 2012:8y, Kr 2012:5y, Kr 2012:13y, Eu 2012:1).

Kyrkoordningens 59:e kapitel innehåller bestämmelser om bland annat hur beslut inom Svenska kyrkans olika nivåer fattas avseende medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ, liksom på vilket sätt och under vilka förutsättningar beslut fattas om överenskommelser och avtal om särskild ekumenisk samverkan. Sett till församlingsnivån (lokal nivå) finns exempelvis bestämmelser om att beslut om medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ på lokal nivå fattas av kyrkorådet efter godkännande av kyrkoherden (4 §), liksom bestämmelser om att församlingar kan träffa lokala samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan inom ramen för en nationell överenskommelse och att ett sådant avtal ska godkännas av domkapitlet (jfr 7 §).

Enligt 2 kap. 12 § andra stycket kyrkoordningen gäller kyrkoordningens bestämmelser inom Svenska kyrkan i utlandet endast om det är särskilt angivet. Kyrkoordningen innehåller inga bestämmelser som gör 59 kap. tillämpligt avseende Svenska kyrkan i utlandet och inte heller förarbetena till detta kapitel innehåller några särskilda resonemang eller reflektioner avseende Svenska kyrkan i utlandet. Kapitlet finns inte heller med i uppräknningen i 2 § över kyrkoordningens tillämplighet i kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar.

Skälen för förslaget

I inledningstexten till kyrkoordningens fjortonde avdelning konstateras att det ekumeniska arbetet sker på nationell nivå, i stiftet och i församlingarna. Vidare anges att församlingsekumeniken är särskilt betydelsefull, då man möter andra kristna i den lokala miljön, lär känna deras traditioner, ber och firar gudstjänst tillsammans och samverkar i olika uppgifter där möjlighet finns. Att församlingsekumeniken är särskilt betydelsefull gäller inte minst inom utlandsförsamlingarna, i vilka ekumeniska kontakter och relationer är framträdande på ett särskilt sätt. Utlandsförsamlingarna befinner sig i en ekumenisk kontext som skiljer sig mot den som gäller för en församling i Sverige, detta sett till att utlandsförsamlingarna generellt sett befinner sig i en minoritetssituation i förhållande till andra kyrkor och samfund i respektive land där de verkar.

Inom ramen för arbetet med de kyrkoordningsändringar som är påkallade med hänsyn till kyrkostyrelsens inriktningsbeslut avseende en långsiktigt hållbar utlandskyrka, har det uppmärksamats att Svenska kyrkan i utlandet inte omfattas av dagens reglering i 59 kap. kyrkoordningen. Det är av stor vikt för Svenska kyrkans samlade ekumeniska relationer att även Svenska kyrkan i utlandet omfattas av kyrkoordningens 59 kap. och att samma förutsättningar avseende medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ, liksom beträffande överenskommelser och avtal om särskild

ekumenisk samverkan, gäller inom Svenska kyrkan i utlandet som för Svenska kyrkans församlingar i Sverige. Mot denna bakgrund har en översyn gjorts av 59 kap. kyrkoordningen i syfte att klarlägga hur detta bör justeras för att omfatta även Svenska kyrkan i utlandet. De bestämmelser som har bedömts aktuella att revidera är 3, 4, 7 och 9 §§.

I 3 § anges att beslut om medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ på regional nivå fattas av stiftsstyrelsen efter hörande av domkapitlet. Främjandefunktionen avseende Svenska kyrkan i utlandet fullgörs av kyrkostyrelsen, på motsvarande sätt som vad gäller för en stiftsstyrelse. Detta innebär att det som enligt 59 kap. 3 § anges gälla för stiftsstyrelsen, avseende Svenska kyrkan i utlandet, i stället ska gälla för kyrkostyrelsen. Mot denna bakgrund föreslås att 3 § kompletteras med ett nytt andra stycke i vilket detta klargörs.

I 4 § anges att beslut om medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ på lokal nivå fattas av kyrkorådet efter godkännande av kyrkoherden. Eftersom samma förutsättningar avseende denna typ av beslut bör gälla för en församling oavsett om det är en församling i Sverige eller en utlandsförsamling, föreslås att ett nytt andra stycke tillfogas bestämmelsen, i vilket anges att första stycket även gäller för en utlandsförsamling.

I 7 § anges att församlingar och stift kan träffa lokala respektive regionala samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan inom ramen för en nationell överenskommelse. När en församling träffar ett sådant avtal ska det godkännas av domkapitlet. Även en utlandsförsamling kan träffa lokala samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan inom ramen för en nationell överenskommelse. Precis som vad gäller för en församling i Sverige är det angeläget att ett sådant avtal godkänns av domkapitlet. Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att 7 § kompletteras med ett nytt andra stycke i vilket det nyss sagda framgår.

Främjandefunktionen avseende Svenska kyrkan i utlandet fullgörs, som tidigare nämnts, av kyrkostyrelsen, på motsvarande sätt som vad gäller för en stiftsstyrelse. Detta innebär att det som enligt 59 kap. 7 § anges gälla för ett stift, avseende Svenska kyrkan i utlandet, i stället ska gälla för kyrkostyrelsen. Mot denna bakgrund föreslås att 7 § kompletteras med ett nytt tredje stycke i vilket det nyss sagda klargörs. Med hänsyn till att stiftsfunktionen avseende Svenska kyrkan i utlandet delas mellan Visby stift och kyrkostyrelsen, finns det skäl att kyrkostyrelsen håller domkapitlet underrättat om ingångna avtal. Detta föreslår kyrkostyrelsen ska framgå av kyrkoordningens reglering.

I 9 § anges att en församling kan ha vänförsamlingsrelation med församlingar i andra kyrkor. Innan kyrkorådet träffar ett vänförsamlingsavtal med en församling i en kyrka som Svenska kyrkan inte har någon ekumenisk överenskommelse med ska avtalet underställas domkapitlet för godkännande. Även en utlandsförsamling kan ha vänförsamlingsrelation med församlingar i andra kyrkor. Precis som vad gäller för en församling i Sverige är det angeläget att ett sådant vänförsamlingsavtal underställs domkapitlet för godkännande, om det handlar om ett avtal med en kyrka som Svenska kyrkan inte har någon ekumenisk överenskommelse med. Mot denna bakgrund föreslås att 9 § kompletteras med ett nytt tredje stycke, i vilket det nyss sagda klargörs.

Det kan avslutningsvis noteras att 59 kap. innehåller flera bestämmelser som på olika sätt är relevanta att beakta inom Svenska kyrkan i utlandet, även om de inte omfattas av denna revidering. En betydande del av kapitlets bestämmelser utgörs av hänvisningsbestämmelser till andra delar av kyrkoordningen med ekumenisk relevans. Bland dessa finns exempelvis bestämmelser som riktar sig till en präst och dessa gäller, i likhet med övriga av kyrkoordningens bestämmelser som rör utövandet av prästens vigningsuppdrag, för en präst i Svenska kyrkan oavsett anställning. Det finns

också bestämmelser som hänvisar till sådana kapitel i kyrkoordningen som enligt 2 § kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2010:1) med närmare bestämmelser om församlingsordning för utlandsförsamlingar ska gälla för församlingen.

Svenska kyrkan i Norge föreslår att en utlandsförsamling även ska kunna ingå i en nationell ekumenisk organisation. Svenska kyrkan i Los Angeles föreslår att vissa avtal ska tas in i kyrkoordningen. Dessa förslag behöver utredas innan de bereds vidare, vilket inte låter sig göras inom detta ärende.

2.5.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Kyrkostyrelsens förslag: De föreslagna ändringarna i kyrkoordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Bestämmelserna i 57 kap. 7 a § i den nya lydelsen tillämpas första gången i samband med att det prövas om det ska ske en ändring av församlingsinstruktionen.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande för pågående anställningar där Svenska kyrkan på nationell nivå är arbetsgivare för utsänd personal som tjänstgör i Svenska kyrkan i utlandet.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande för sådana övriga utlandsverksamheter till dess att det finns en församlingsinstruktion respektive en pastoral plan utfärdad i enlighet med 57 kap. 7 a § i dess nya lydelse respektive 57 kap. 7 b och 7 c §§.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag med vissa språkliga förtydliganden.

Remissinstanserna: Få remissinstanser uttalar sig om ikraftträdandetiden, flera remissinstanser tillstyrker dock generellt förslagen i promemorian. *Svenska kyrkan i Los Angeles* avstyrker förslaget och föreslår att ikraftträdandet skjuts framåt för att invänta igångsatta processer eller att övergångsbestämmelserna är så omfattande att kyrkoordningen inte hämmar pågående processer. De anger också att förslagen för mobil verksamhet bör ha en särskild övergångsperiod.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

De föreslagna ändringarna i kyrkoordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Med hänsyn till att det är förhållandevis omfattande organisationsförändringar som följer av kyrkostyrelsens inriktningsbeslut kommer det dock ta tid innan dessa är fullt ut effektuerade. Av denna anledning har kyrkostyrelsen beslutat att uppföljningen av utlandskyrkans organisationsförändring och verksamhet ska ske i kontrollstationer vart fjärde år med start 2028 utifrån mål och inriktning av verksamheten över tid.

Även om de föreslagna kyrkoordningsändringarna formellt sett träder i kraft den 1 januari 2025 kommer de inte vara aktuella att tillämpa inom hela organisationen från och med ikraftträdandedatumet, eftersom organisationen kommer att anpassas till den nya ordningen successivt. Detsamma gäller de föreslagna nya bestämmelserna i 57 kap. 7 b och 7 c §§ om pastoral plan. Det faktum att nyss nämnda bestämmelser träder i kraft den 1 januari 2025 innebär inte att det från och med detta datum behöver finnas pastorala planer utfärdade, däremot att ett arbete avseende dessa behöver påbörjas. Motsvarande ordning gäller avseende arbetet kring församlingssamverkan och samverkanskommittén.

Vad gäller de föreslagna ändringarna i 57 kap. 7 a § avseende församlingsinstruktionen, bedöms det tillräckligt att utlandsförsamlingarna ser över dess innehåll och anpassar skrivningarna utifrån den nya lydelsen av bestämmelsen i samband med sina

ordinarie revideringsprocesser. Detta förhållande klargörs genom en särskild ikraftträdandebestämmelse.

Vad gäller anställningar avseende personal som tjänstgör i Svenska kyrkan i utlandet, följer det av kyrkostyrelsens inriktningsbeslut att Svenska kyrkan på nationell nivå i framtiden inte ska vara arbetsgivare för någon utsänd personal, eftersom all personal ska vara lokalt anställd. Pågående anställningar enligt vilka Svenska kyrkan på nationell nivå är arbetsgivare är dock inte avsedda att påverkas av denna organisationsförändring, utan kommer att fortlöpa fram till dess de avslutas. Med hänsyn till att Svenska kyrkan på nationell nivå således fortsatt kommer att vara arbetsgivare för utsänd personal, avseende pågående anställningar, föreslås en övergångsbestämmelse som klargör detta förhållande.

Som nämnts ovan kommer organisationen inom Svenska kyrkan i utlandet anpassas succesivt till de organisationsförändringar som följer av kyrkostyrelsens inriktningsbeslut. Det innebär att sådana församlingsinstruktioner som har utfärdats för en ”övrig utlandsverksamhet” behöver vara fortsatt giltiga fram till dess dessa verksamheter antingen kommer att omfattas av en utlandsförsamlings församlingsinstruktion eller av en pastoral plan. Mot denna bakgrund föreslås en övergångsbestämmelse som klargör detta förhållande.

2.5.9 Övriga remissynpunkter

Kyrkostyrelsens bedömning: Övriga remissynpunkter leder inte till ytterligare åtgärder inom ramen för nu aktuella ärende.

Remissinstanserna: Utöver synpunkter på förslagen till kyrkoordningsändringar har olika mer generella remissynpunkter lämnats som också avser organisationsförändringarna av Svenska kyrkan i utlandet i stort och andra frågor. Det finns även vissa synpunkter på beredningsprocessen avseende inriktningsbeslutet, vilka utredningar som behövs, samt att inriktningsbeslutet har börjat implementeras. Ytterligare utredning/beskrivning av främjande- och tillsynsuppdragen har också efterfrågats. Exempelvis har Visby stift efterfrågat en konsekvensanalys av alternativa modeller för utlandskyrkans omorganisation och om det blir en mer ekonomisk lösning då konsekvensanalys inte lagts fram.

Remissinstanserna har föreslagit ytterligare ändringar i kyrkoordningen. Exempelvis anser Visby stift att en större diversifiering av församlingsbegreppet vore bra, som att införa begreppet kapellförsamling för församlingar som är tillräckligt starka för att ha ett församlingliv, men inte för att vara en egen församling. Dessutom anger stiftet att kyrkoordningen borde gälla för alla församlingar, eller i andra hand bör Visby stift och kyrkokansliet kunna söka praktiska lösningar i förhållande till respektive lands lagstiftning med syftet att säkerställa församlingens ecklesiologiska och svenskkyrkliga identitet. *Luleå stift* föreslår att det kan övervägas om bestämmelserna som rör Svenska kyrkan i utlandet bör samlas i ett eget kapitel i kyrkoordningen.

Göteborgs stift lämnar några generella synpunkter att beakta, exempelvis att utlandsförsamlingarna behöver tekniskt stöd för beslut om medlemskap, att föra medlemsavgifter och uppfylla krav på dataskydd. Vidare föreslås att utlandsförsamlingarna ska erbjudas tillgång till kyrklig it-plattform och Kyrksam, samt att clearing för kyrkliga handlingar i utlandsförsamlingar bör utredas.

Kyrkostyrelsens bedömning

Inriktningsbeslutet föregicks av ett omfattande arbete, som beskrivits närmare i promemoria och även i avsnittet 2.3 och 2.4.3 ovan. Där framgår det bland annat att under

åren 2016–2023 har ett flertal utredningar avseende Svenska kyrkan i utlandet genomförts. Det har varit såväl juridiska-, som verksamhetsutredningar. Teologiska överväganden för mobil verksamhet, ecklesiologiska perspektiv samt kriterier för församlingar och andra verksamheter inom Svenska kyrkan i utlandet.

En juridisk genomgång av varje församling har genomförts. Det har även genomförts verksamhetsutredningar av församlingarna. Efter genomförda utredningar har samråd hållits med respektive församlings kyrkoherde och kyrkoråd. Möjlighet gavs då att lämna synpunkter och förslag på tillägg till såväl den juridiska genomgången som verksamhetsutredningen. Resultatet av utredningarna och samråden sammanfattades i rådets promemoria tillsammans med rådets överväganden. Kyrkostyrelsen kan konstatera att rådet fastställde promemorian utan några reservationer.

Arbetet med att uppnå en långsiktigt hållbar utlandskyrka har också tagits upp vid olika samlingar som kyrkokansliet har hållit med medarbetare och förtroendevalda inom Svenska kyrkan i utlandet. Kyrkostyrelsen kan vidare konstatera att det funnits en dialog mellan kyrkokansliet och församlingarna.

Det finns således redan omfattande utredningar gjorda och att i detta läge fördröja fortsatt utveckling mot en hållbar utlandskyrka för att göra ytterligare utredningar är enligt kyrkostyrelsen varken nödvändigt eller lämpligt. Synpunkter på organisationsförändringen i stort kan inte tas vidare i detta aktuella ärende som gäller vissa förslag till ändringar i kyrkoordningen.

Frågan om ett kapitel i kyrkoordningen för Svenska kyrkan i utlandet övervägs inte vidare inom ramen för detta ärende, eftersom det omfattar fler bestämmelser än nu aktuella. Frågan har tidigare behandlats av kyrkomötet när nuvarande ordning beslutades. Frågan om Svenska kyrkan i utlandets förhållande till kyrkoordningen, som Visby Stift tar upp, är en övergripande ändring som inte kan utredas inom nu aktuella ärende.

Uppdelningen av främjande- och tillsynsuppdraget för Svenska kyrkan i utlandet är en fråga som tidigare utretts. Kyrkostyrelsen anser att det saknas anledning att överväga frågan ytterligare inom ramen för detta ärende. Förslagen från Göteborgs stift kan fortsatt övervägas inom det löpande arbetet inom Svenska kyrkan i utlandet.

2.6 Konsekvenser

Konsekvenser för barn

De föreslagna ändringarna i kyrkoordningen medför inte några direkta konsekvenser specifikt för barn. Förslagen syftar dock till att möjliggöra den organisationsförändring som kyrkostyrelsen bedömt vara nödvändig för att uppnå en långsiktigt hållbar utlandskyrka, genom vilken resurser kan sparas och användas mer effektivt, allt i syfte att förbättra möjligheterna för församlingar och präster att utföra sina uppgifter. Den organisationsförändring som förslagen syftar till kan mot denna bakgrund antas ha positiva konsekvenser för de barn som kommer i kontakt med Svenska kyrkan i utlandet.

Övriga konsekvenser

Övriga konsekvenser av de föreslagna kyrkoordningsändringarna återfinns under respektive avsnitt under överväganden och förslag. Sammanfattningsvis kan följande konsekvenser framhållas.

De föreslagna kyrkoordningsändringarna syftar till att möjliggöra den organisationsförändring som kyrkostyrelsen bedömt vara nödvändig för att uppnå en långsikt-

tigt hållbar utlandskyrka. De organisationsförändringar som föreslås innebär att utlandsförsamlingarna inom en kyrkoherdes tjänstgöringsområde ska samverka sinsemellan, dels genom tecknande av avtal, dels genom en obligatorisk samverkanskommitté. Inom ramen för den samverkan finns möjligheter för församlingarna att finna olika lösningar i syfte att effektivisera sitt arbete. Kyrkostyrelsen kommer genom sitt kansli att tillhandahålla mallar avseende samförståndsavtalen, vilka kan tjäna som hjälpmedel i arbetet med att avtalsvägen utforma ramarna för samverkanskommitténs arbete. Förslaget om församlingssamverkan innebär att församlingarna i respektive land består som enskilda församlingar med ansvar för sin verksamhet och som arbetsgivare, samtidigt som former skapas för en utökad samverkan församlingarna emellan. Förslaget erbjuder ett stort mått av flexibilitet, sett till samverkans praktiska innebörd och utformning.

Genom förslagen om tillägg i församlingsinstruktionen, avseende dels församlingens verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen, dels avseende det diakonala samhällsansvaret respektive den ekumeniska samverkan, sker ett förtydligande avseende såväl församlingens verksamhetsområde som verksamheten i sig. Det är ur såväl ett tillsyns- som främjandeperspektiv angeläget att skapa ytterligare tydlighet och förutsägbarhet inom nämnda områden.

Förslagen som avser den prästerliga organisationen svarar mot en utökad samverkan församlingarna emellan. De innebär också att kyrkoherdens ställning som självskrivnen ledamot i kyrkorådet stärks ur ett kyrkorättsligt perspektiv.

Förslagen i den del som avser mobil verksamhet innebär att den mobila verksamheten knyts till en utlandsförsamling och kyrkoherde, utan att för den skull höra till församlingsverksamheten och kyrkorådets ansvar. Kyrkorådet kommer dock i många fall vara den mobila prästens arbetsgivare. Genom denna ordning kommer den mobila prästen, på ett annat sätt än i dag, närmare Svenska kyrkan i utlandets vardagsarbete och blir del i ett arbetslag, dock med speciella arbetsuppgifter. Genom att kyrkoherden är den mobila prästens arbetsledare skapas en pastoral ledning för denna verksamhet och genom införandet av pastorala planer skapas, på motsvarande sätt som gällande arbetet med en församlingsinstruktion, förutsebarhet och tydlighet i verksamheten.

Förslaget om att Svenska kyrkan på nationell nivå inte längre ska vara arbetsgivare för utsänd personal syftar till att undanröja flertalet administrativa problem och därigenom möjliggöra enklare och förbättrade anställningsförhållanden. Även om Svenska kyrkan på nationell nivå i framtiden inte kommer att vara arbetsgivare för utsänd personal, kommer dock kyrkostyrelsen fortsatt ha viktiga uppgifter relaterat till lokala anställningar. Det handlar exempelvis om medhjälp till rekrytering, överblick över anställningsvillkor vad gäller löner, pensioner och andra förmåner för att en så vitt möjligt gemensam nivå ska kunna upprätthållas. Pågående anställningar där Svenska kyrkan på nationell nivå är arbetsgivare för utsänd personal berörs inte av de föreslagna ändringarna i kyrkoordningen. Svenska kyrkan på nationell nivå är därmed fortsatt arbetsgivare för sådan personal till dess dessa anställningar avslutas.

Vad avslutningsvis gäller förslagen om ändringar i 59 kap. kyrkoordningen om Svenska kyrkans relationer till andra kyrkor och samfund, innebär dessa ett tydliggörande av under vilka förutsättningar beslut om medlemskap i ekumeniska och mellankyrkliga organ, samarbetsavtal om särskild ekumeniska samverkan och vänförsamlingsavtal kan ingås inom och avseende Svenska kyrkan i utlandet. Förslagen bidrar till enhetlighet och förutsebarhet avseende nämnda frågor.

2.7 Kommentarer till bestämmelserna

2.7.1 Förslaget till ändringar i kyrkoordningen

2 kap.

9 §

Bestämmelsen ändras genom att ett nytt andra stycke införs, genom vilket det klargörs att inom Svenska kyrkan i utlandet leder kyrkoherden även den mobila verksamheten.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.5.

14 §

Bestämmelsen är ny. Den anger att utlandsförsamlingarna inom en kyrkoherdes tjänstgöringsområde ska samverka avseende planering och utveckling av verksamheten. För sådan samverkan ska församlingarna bilda en samverkanskommitté. Kyrkoherden är en av ledamöterna i samverkanskommittén.

Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om samverkanskommittén.

Det bör noteras att det saknas möjlighet för kyrkoherden att utse någon annan präst i sitt ställe att vara ledamot i samverkanskommittén.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.1.

4 kap.

6 §

Bestämmelsen ändras genom att ett nytt andra stycke införs genom vilket det klargörs att kyrkoherdens ställning som ledamot i kyrkorådet även gäller inom Svenska kyrkan i utlandet.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.4.

6 a §

Bestämmelsen är ny och klargör en utlandskyrkoherdes rätt att utse en präst som arbetar i en församling inom kyrkoherdens tjänstgöringsområde att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i kyrkorådet i den församlingen. Bestämmelsen motsvarar i stora delar regleringen i 5 kap. 6 § kyrkoordningen, enligt vilken kyrkoherden i ett pastorat får utse en präst som arbetar i en församling att i kyrkoherdens ställe vara ledamot i församlingsrådet, dock med vissa anpassningar. Bestämmelsen blir endast aktuell att tillämpa i de fall en utlandskyrkoherde är kyrkoherde för mer än en församling. Den präst som kyrkoherden kan utse i sitt ställe avser en präst i en annan församling än den i vilken kyrkoherden är anställd, vilket framgår av första stycket. Kyrkoherden är därmed alltid ledamot i kyrkorådet för den församling i vilken kyrkoherden är anställd.

Förordnandet ska avse den tid för vilka övriga ledamöter har valts. Kyrkoherden ska underrätta kyrkorådets ordförande om förordnandet, det vill säga ordföranden för det kyrkoråd som förordnandet avser. Om en utsedd präst är förhindrad att inställa sig till ett sammanträde kan kyrkoherden tjänstgöra i stället, dock utan att ha någon skyldighet att tjänstgöra. Kyrkoherden kan återkalla förordnandet.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.4.

7 §

Bestämmelsen ändras genom att ett nytt andra stycke införs genom vilket det dels klargörs att kyrkoherdens närvarorätt enligt bestämmelsen även gäller inom Svenska kyrkan i utlandet, dels genom att det klargörs att den rätt som tillkommer kyrkoherden enligt första stycket även gäller en sådan präst som kyrkoherden för en utlandsförsamling utsett i sitt ställe enligt bestämmelserna i 6 a § första stycket.

Av den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 14 § kyrkoordningen framgår att kyrkoherden är ledamot i en sådan samverkanskommitté som ska finnas avseende utlandsförsamlingarna inom samma kyrkoherdes tjänstgöringsområde. Kyrkoherden kan inte utse någon annan präst i sitt ställe som ledamot i samverkanskommittén.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.4.

31 kap.

16 §

Bestämmelsen ändras genom att en justering görs i tredje punkten, vilken handlar om präster som har anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå. Justeringen innebär att formuleringen ”och som inte är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet” utgår, detta med anledning av att det inte längre kommer att finnas präster anställda hos Svenska kyrkan på nationell nivå, verksamma i Svenska kyrkan i utlandet.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.6.

32 kap.

16 §

Bestämmelsen ändras genom att en justering görs i tredje punkten, vilken handlar om diakoner som har anställning hos Svenska kyrkan på nationell nivå. Justeringen innebär att formuleringen ”och som inte är verksamma i Svenska kyrkan i utlandet” utgår, detta med anledning av att det inte längre kommer att finnas diakoner anställda hos Svenska kyrkan på nationell nivå, verksamma i Svenska kyrkan i utlandet.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.6.

34 kap.

3 a §

Bestämmelsen ändras genom att andra stycket, vilket anger att Svenska kyrkan på nationell nivå är arbetsgivare för utsänd personal som tjänstgör i Svenska kyrkan i utlandet, utgår.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.6.

12 a §

Bestämmelsen reglerar fortsatt vissa särskilda förhållanden som ska gälla avseende tillsättning av präst i Svenska kyrkan i utlandet, men har givits ett nytt innehåll mot bakgrund av att kyrkostyrelsen inte längre ska besluta om tillsättningar av präster inom Svenska kyrkan i utlandet.

I första stycket regleras en yttranderätt för berörda kyrkoråd inför tillsättning av en befattning som kyrkoherde inom Svenska kyrkan i utlandet. Eftersom de berörda kyrkoråden ska yttra sig över de behöriga sökandena måste Domkapitlet i Visby stift besluta i behörighetsfrågan innan kyrkoråden avger sina yttranden.

I andra stycket regleras en rätt för kyrkostyrelsen att yttra sig inför beslut om tillsättning av en befattning som kyrkoherde inom Svenska kyrkan i utlandet.

I ett nytt tredje stycke regleras en rätt för kyrkostyrelsen yttra sig enligt andra stycket även gäller innan beslut fattas om tillsättning av en befattning som komminister i en utlandsförsamling vars kyrkoherde är anställd i en annan utlandsförsamling. Yttranderätten avseende komministrar omfattar inte komministrar som ska tjänstgöra i den församling i vilken kyrkoherden är anställd.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.6.

13 §

Bestämmelsen ändras genom att andra stycket, vilket reglerar kyrkostyrelsens skyldighet att översända de handlingar som avses i första stycket, utgår. Av regleringen i 34 kap. 3 a § tredje stycket samt 34 kap. 13 § första stycket och 34 kap. 14 § andra stycket följer att den som ska besluta om tillsättningen av präster och diakoner i Svenska kyrkan i utlandet ska översända ansökningshandlingarna och platsannonsern till domkapitlet.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.6.

57 kap.**7 a §**

Bestämmelsen ändras dels genom en omarbetning av och tillägg i andra stycket avseende innehållet i en församlingsinstruktion för Svenska kyrkan i utlandet, dels genom att benämningen ”övriga utlandsverksamheter”, liksom till ”övriga utlandsverksamheter” alternativa benämningar, utmönstras ur bestämmelsen.

I det omarbetade andra stycket anges i fyra punkter vad en församlingsinstruktion för en utlandsförsamling ska innehålla. Den ska enligt punkten 1, i likhet med vad som tidigare gällt, innehålla det som anges i 5 § punkten 2. Vidare införs tre nya punkter, vilka anger att församlingsinstruktionen också ska innehålla en beskrivning av församlingens verksamhet på andra orter än där församlingen är belägen (punkten 2), en redovisning av hur samverkan sker med ambassader, konsulat och andra organisationer (punkten 3) samt en redovisning av hur samverkan sker med andra kyrkor och samfund (punkten 4).

Med hänsyn till att bestämmelsen endast kommer att avse en typ av församlingsinstruktion, nämligen församlingsinstruktion för församlingar, ändras rubriken närmast före bestämmelsen till att omnämna ”församlingsinstruktion” i singular.

Övervägandena finns i avsnitten 2.5.2 och 2.5.3.

7 b §

Bestämmelsen är ny liksom de två rubrikerna närmast bestämmelsen. I bestämmelsens första stycke anges att det för varje mobil verksamhet ska finnas en pastoral plan och vad den ska innehålla enligt sex punkter. I bestämmelsens andra stycke anges av vem och på vilket sätt förslag till den pastorala planen utarbetas.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.5.

7 c §

Bestämmelsen är ny liksom rubriken närmast före bestämmelsen och reglerar hur utfärdande och ändring av den pastorala planen sker.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.5

59 kap.**3 §**

Bestämmelsen ändras genom att ett nytt andra stycke införs, i vilket anges att kyrkostyrelsen inom sitt uppdrag att främja verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet kan besluta om sådana medlemskap som avses i första stycket efter hörande av Domkapitlet i Visby stift.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.7.

4 §

Bestämmelsen ändras genom att ett nytt andra stycke införs, i vilket anges att bestämmelsens första stycke även gäller för en utlandsförsamling.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.7.

7 §

Bestämmelsen ändras genom att två nya stycken införs i vilka klargörs vad som i sammanhanget gäller avseende Svenska kyrkan i utlandet. I det nya andra stycket klargörs under vilka förutsättningar en utlandsförsamling kan träffa samarbetsavtal om särskild ekumenisk samverkan och i det nya tredje stycket klargörs under vilka förutsättningar som kyrkostyrelsen, inom sitt uppdrag att främja verksamheten inom Svenska kyrkan i utlandet, kan träffa motsvarande avtal.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.7.

9 §

Bestämmelsen ändras genom att ett nytt tredje stycke införs, i vilket anges att bestämmelsens första och andra stycken även gäller för en utlandsförsamling.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.7.

3 Valsedelsdistributionen

3.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

3.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar att 38 kap. 32 och 33 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 kap.

32 §

Kyrkostyrelsen tillhandahåller på beställning av en nomineringsgrupp *de* valsedlar som ska användas vid valet.

Kyrkostyrelsen tillhandahåller på beställning av en nomineringsgrupp valsedlar motsvarande 0,7 per röstberättigad i respektive valkrets som nomineringsgruppen ställer upp i.

Blanka valsedlar (valsedlar enligt 34 § med enbart valbeteckning) ska i god tid före valet finnas hos valnämnderna, på samtliga pastorsexpeditioner och stiftskanslier i landet samt på kyrkokansliet.

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.

En nomineringsgrupp som vill beställa valsedlar hos kyrkostyrelsen ska betala dessa i förskott, i den mån inte beslut om bidrag har fattats enligt andra och tredje styckena.

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

Bidrag högst motsvarande kostnaden för den beställning som enligt 32 § första stycket får göras hos kyrkostyrelsen får utgå till nomineringsgrupp som är eller genom valet blir företrädd i det organ som valet avser. För det fall bidrag utgår ska nämnda nomineringsgrupper behandlas lika.

- *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.*

- Beslut att bidrag ska utgå 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.*

Detta beslut träder i kraft omedelbart.

3.3 Ärendet och dess beredning

Vid kyrkomötet 2023 beslutades att bifalla ett motionsförslag om att kyrkostyrelsen inför kyrkovalet 2025 ska genomföra en samlad distribution av alla via kyrkostyrelsen tryckta valsedlar direkt från tryckeri till respektive valnämnd. Mot bakgrund av nämnda uppdrag upprättades under början av 2024 en inomkyrklig promemoria *Valsedelsdistributionen*. Ansvaret för valsedelsdistributionen är inte närmare reglerat i kyrkoordningen, utan regleras enbart i de närmare bestämmelserna om direkta val. Däremot finns det i sammanhanget relevanta bestämmelser om bidrag och beställning av valsedlar i 38 kap. 32 och 33 §§ kyrkoordningen. För att det ska vara praktiskt möjligt att uppfylla kyrkomötets beslut om en ändrad ansvarsfördelning vad gäller distributionsfrågan föreslås i den upprättade promemorian vissa förändringar i ovan nämnda bestämmelser vad gäller hur många valsedlar en grupp kan beställa via kyrkostyrelsen. Detta får i sin tur även följdverkningar för hur stort bidrag som kan utgå för sådana valsedlar.

Ovan nämnda promemoria med förslag till ändringar i kyrkoordningen remitterades i början på februari till samtliga nomineringsgrupper med mandat i kyrkomötet, samtliga stift, fem församlingar/pastorat inom varje stift, Svenska kyrkans överklagandenämnd, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar, Svenska kyrkans valprövningsnämnd, Svenska kyrkans arvodesnämnd för den nationella nivån och Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation. Remissvar har inkommit från fyra nomineringsgrupper, tio stift, 15 församlingar/pastorat samt Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation. De fyra nämnderna samt två stift har meddelat att de avstår från att lämna några synpunkter. En majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt de föreslagna ändringarna. Både bland de som tillstyrker respektive avstyrker de föreslagna ändringarna framförs dock synpunkter kring hur ärendet beretts och att det tagits beslut om en ändrad valsedelsdistribution utan att frågan varit föremål för någon utredning.

3.4 Bakgrund

3.4.1 Gällande ordning

Kyrkostyrelsen tillhandahåller enligt 38 kap. 32 § kyrkoordningen på beställning av en nomineringsgrupp de valsedlar med förtryckta uppgifter om gruppen och kandidater som ska användas vid valen, det vill säga så kallade *namnvalsedlar*. Samordningen av tryckning och distribution syftar dels till att vara kostnadsbesparande, dels till att valsedlarna ska få enhetligt utseende. Utöver beställda namnvalsedlar tillhandahåller kyrkostyrelsen även blanka valsedlar som ska finnas på alla röstmottagningsställen.

En nomineringsgrupp som vill beställa valsedlar hos kyrkostyrelsen ska enligt 38 kap. 33 § första stycket betala dessa i förskott, i den mån inte bidrag utgår. Beslut om bidrag regleras i andra stycket samma paragraf. Av bestämmelsen framgår att det är församlingen eller pastoratet som fattar beslut om bidrag i fråga om val till kyrkofullmäktige, stiftet som fattar beslut om bidrag i fråga om val till stiftsfullmäktige respektive kyrkomötet som fattar beslut om bidrag i fråga om val till organet själv. Vidare framgår det att bidrag ska utgå enligt viss enhetlig grund om beslut om bidrag väl medges. Med detta avses *att* den som beslutar om bidrag anger efter vilken grund bidrag ska utgå, *att* samma principer ska gälla för alla som får bidrag och *att* alla som uppfyller villkoren att vara eller bli representerade i det beslutande organet får bidrag. Vanligen ges bidrag till tryckning av ett visst antal valsedlar i förhållande till antalet röstberättigade.

Beställning av namnvalsedlar görs i Grupp- och kandidatsystemet (Gkand). Vid beställningen anger nomineringsgrupperna hur många valsedlar av ett visst slag som

gruppen vill beställa samt önskade leveransadresser. Valsedlar trycks och levereras från mitten av juni till augusti valåret. Vid kyrkovalet 2021 kunde nomineringsgrupperna ange sex olika leveransadresser för valsedlar till kyrkomötet respektive en adress per valkrets för valsedlar till stiftsfullmäktige. För val till kyrkofullmäktige kunde en leveransadress anges. Kyrkostyrelsen ansvarar för tryck och distribution av valsedlarna till de angivna adresserna, varefter nomineringsgrupperna har i ansvar att senast 18 dagar före valet distribuera sina valsedlar till valnämnderna. Nomineringsgruppernas ansvar enligt ovan är reglerat i 24 § tredje stycket, kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2024:2) med närmare bestämmelser om direkta val. En valnämnd kan dock enligt fjärde stycket samma bestämmelse, besluta om att valsedlar som den får vid en senare tidpunkt också ska läggas ut. En nomineringsgrupp har enligt femte stycket vidare möjlighet att själv lägga ut sina valsedlar på ett röstmottagningsställe. Av nämnda bestämmelse framgår indirekt att det är nomineringsgrupperna som har ansvar för distributionen av namnvalsedlarna till de respektive valnämnderna. Utöver detta är dock själva distributionen oreglerad.

3.4.2 Tidigare behandling i kyrkomötet

Frågor som berör valsedelsdistributionen har behandlats vid kyrkomötet vid ett flertal tillfällen och har bland annat lett till en utökning av antalet leveransadresser för valsedlar till kyrkomötet samt att valnämnden ansvarar för utläggning av valsedlar som tillhandahållits från nomineringsgrupperna. Även frågan om att kyrkostyrelsen ska ansvara för distributionen av valsedlar direkt från tryckeri till respektive valnämnd har varit föremål för behandling vid 2013 års kyrkomöte, efter att ett sådant förslag lagts fram i motion 2013:45. Motionen ledde till att kyrkostyrelsen – efter förslag av organisationsutskottet i betänkandet O 2013:14 – fick i uppdrag av kyrkomötet att inom ramen för en utvärdering av 2013 års kyrkovalet göra en fördjupad analys av motionen och återkomma till kyrkomötet med förslag till ändringar som berör de kyrkliga valens administration. Kyrkostyrelsen återkom vid kyrkomötet 2017 med en fördjupad analys – redovisad i KsSkr 2015:2, bilaga 3 s. 52 – som visade att en distribution direkt från tryckeri till respektive valnämnd skulle få ett antal konsekvenser.

För församlingar och pastorat skulle förslaget innebära ett ökat krav på bemanning under sommarmånaderna. [...]

För nomineringsgrupperna skulle förslaget innebära en minskad arbetsbörda eftersom själva distributionen av nomineringsgruppernas valsedlar helt överflyttas till Svenska kyrkans personal och valnämnderna. Förslaget skulle dock även för nomineringsgrupperna medföra en ökad administration genom att grupperna redan i samband med beställning av valsedlar måste ange hur många valsedlar som ska distribueras till respektive valnämnd. [...]

För kyrkostyrelsens valkansli skulle förslaget innebära ett behov av att utveckla en beställningsfunktion för valsedlar samt utökade personalresurser. [...]

För enbart kyrkokansliets valkansli bedöms förslaget innebära ökade kostnader med ca 3,1 miljoner kronor. Därutöver antas ytterligare kostnader tillkomma för församlingar och pastorat tillsammans med andra konsekvenser, t.ex. i form av förändrad semesterplanering eftersom en beredskap att omhänderta valförsändelser under sommarmånaderna måste finnas i varje pastorat eller församling som inte ingår i ett pastorat.

Sammantaget bedömde kyrkostyrelsen att de ovan redovisade ökade kraven på valadministrationen i kombination med de väsentligt ökade kostnaderna inte stod i proportion till vinsten för kyrkovalets genomförande i dess helhet och att det mot den bakgrunden saknades skäl att förändra valedelsdistributionen på det sätt som föreslagits. I syfte att underlätta valedelsdistributionen för nomineringsgrupperna beslutade dock kyrkostyrelsen att utöka antalet leveransadresser för valedlar till kyrkomötet från tre till sex i respektive valkrets.

Vid kyrkomötet 2021 behandlades frågan om valedelsdistributionen återigen. Genom bifall till motion 2021:61 beslutade kyrkomötet att ge kyrkostyrelsen i uppdrag att utreda möjligheten att ge stiftet i uppdrag att ansvara för distributionen av valedlar till kyrkomötet och stiftsfullmäktige. Kyrkostyrelsens arbetsutskott föreslog i september 2022 att kyrkomötets uppdrag skulle fullgöras genom en utökning av tre leveransadresser per valkrets vid beställning av valedlar till stiftsfullmäktige. I februari 2023 beslutade dock kyrkostyrelsen – med ändring av arbetsutskottets tidigare förslag – att ärendet skulle återupptas, vilket sedermera ledde till att arbetsutskottet i april 2023 beslutade om att en formell remiss rörande frågan om valedelsdistributionen skulle skickas ut till stiftsstyrelserna. Remissutfallet från stiftsstyrelserna var tydligt på så sätt att samtliga tolv stift som inkom med svar avstyrkte förslaget om att ge stiftet i uppdrag att ansvara för distributionen av valedlar till kyrkomötet och stiftsfullmäktige. Även motiven var samstämmiga och följde den argumentation som stiftens direktorer tidigare lagt fram angående att stiftet varken har de personella eller logistiska resurser som krävs för att överta ansvaret. Vidare skulle såväl kostnaderna för stiftet som belastningen på den personal som arbetar med kyrkovalet på stiftet öka. Stiftet framhöll även att de inte har lokaler som är anpassade för den lagerhållning och hantering som skulle behövas om ansvaret för valedelsdistributionen övergick på dem. Flera stift anförde också att det demokratiska ansvaret för kyrkovalet skulle fråntas nomineringsgrupperna genom förslaget. Flertalet stift anförde samtidigt att de välkomnade initiativet att förenkla distributionen av valedlar och valde att som tillägg till den fråga kyrkostyrelsen ställt att föreslå vidare utredning av möjligheten att distribuera valedlar direkt från tryckeri till valnämnderna.

Mot bakgrund av remissutfallet beslutade kyrkostyrelsens arbetsutskott den 8 november 2023 (§ 104) att föreslå kyrkostyrelsen att uppdraget från kyrkomötet 2021 skulle fullgöras genom en utökning av tre leveransadresser per valkrets vid beställning av valedlar till stiftsfullmäktige, så som tidigare föreslagits av arbetsutskottet i september 2022. Efter kyrkomötets beslut att bifalla motion 2023:66 beslutade dock kyrkostyrelsen vid sitt sammanträde den 22 november 2023 (§ 99) att återremittera ärendet för fortsatt beredning (se KS 2023-1104).

3.4.3 Motion 2023:66

Som framhållits inledningsvis grundar sig förslaget om att kyrkostyrelsen från och med kyrkovalet 2025 ska ansvara för valedelsdistributionen på en motion som lades fram till kyrkomötet 2023. Motion 2023:66 innehöll sammanlagt tre förslag, varav de övriga två var att kyrkostyrelsen *dels* ska återkomma med förslag till ändringar i kyrkoordningen som innebär att en begränsning införs när det gäller hur stort bidrag för valedlar som maximalt kan utgå om församlingar/pastorat, stift och kyrkomötet beslutar om ett sådant bidrag, *dels* ska säkerställa att kostnaderna för valedlar och valedelsdistribution fördelas på nationell nivå, stiftsnivå samt lokal nivå avseende de tre valen.

Motionen behandlades vid kyrkomötet av organisationsutskottet som i sitt betänkande O 2023:5 konstaterade att det redan pågår en utredning rörande valsedelsdistributionen och att resultatet av denna behöver inväntas innan kyrkostyrelsen ges ett nytt uppdrag som berör samma fråga. Vidare framhölls att en ordning där alla valsedlar skickas samlat från tryckeri till respektive valnämnd riskerar att lägga ett ansvar på valnämnderna som de varken har personella resurser eller lokaler för. Utskottet konstaterade också att förslaget inte varit föremål för någon utredning eller en sådan bredare granskning som ett remissförfarande innebär, vilket sågs som en brist. Mot bakgrund av den pågående valdistributionsutredningen ansåg dock utskottet att någon ny utredning i frågan inte borde tillsättas. Utskottet framhöll vidare att det finns ett värde i att nomineringsgrupperna har ett visst ansvar för valsedelsdistributionen inför kyrkovalet. Sammantaget ansåg utskottet att motionen i sin helhet skulle avslås. Kyrkomötet beslutade dock att bifalla hela motionen.

3.4.4 Tryck och distribution av valsedlar

Inför 2021 års kyrkoval trycktes 96 miljoner valsedlar, varav 4,5 miljoner var blanka valsedlar. Resterande 91 miljoner valsedlar var så kallade *namnvalsedlar* beställda av 602 nomineringsgrupper fördelat på 3 011 leveransadresser. Den beräknade kostnaden för namnvalsedlarna – inklusive fraktkostnad – uppgick till cirka 5 miljoner kronor. Den faktiska kostnaden blev dock 7,2 miljoner kronor inklusive frakt. Utslaget per namnvalsedel uppgick kostnaden således till cirka 7,5 öre exklusive moms (9 öre inklusive moms). Att den faktiska kostnaden blev totalt sett cirka 2,2 miljoner högre än den beräknade kostnaden berodde framför allt på ökade fraktkostnader, men även dyrare papper. Eftersom kyrkostyrelsen i förväg meddelat vad valsedlarna inklusive frakt skulle kosta valde kyrkostyrelsen att själv ta den ökade kostnaden på 2,2 miljoner kronor.

Som nämnts ovan i avsnitt 3.4.1 beställer nomineringsgrupper namnvalsedlar hos kyrkostyrelsen som samordnar med tryck och distribution. Finansieringen av valsedlar sker antingen genom bidrag eller att nomineringsgruppen själv står kostnaden. I tryckkostnaderna inräknas även kostnaderna för distribution av valsedlarna till nomineringsgrupperna. Om bidrag utgår sker betalningen genom avräkning av kyrkoavgiften vid clearingen till församlingar, pastorat och stift. Att bidrag utgår ska styrkas med ett intyg från det beslutande organet. Nomineringsgrupper som inte är berättigade till bidrag – eller som får bidrag utbetalt först om de blir representerade i det beslutande organet – måste betala för sina valsedlar i förskott.

För att valsedelshanteringen ska fungera finns det ett flertal olika it-system som på olika sätt samverkar kring allt ifrån beställningar och produktion av valsedlar till fakturering och bidragshantering. För en fullständig redogörelse över alla system som är inblandade hänvisas till promemorian *Valsedelsdistributionen (Ks 2024-0090)*, bilaga 1.

3.5 Överväganden och förslag

Kyrkostyrelsens förslag: Inför kyrkovalet 2025 ska kyrkostyrelsen genomföra en samlad distribution av alla via kyrkostyrelsen tryckta valsedlar direkt från tryckeri till respektive valnämnd. Som en följd av detta föreslås att det i kyrkoordningen införs en reglering som innebär att kyrkostyrelsen på beställning av en nomineringsgrupp tillhandahåller valsedlar motsvarande 0,7 per röstberättigad i respektive valkrets som nomineringsgruppen ställer upp i. Vidare föreslås att det bidrag som kan utgå för valsedlar beställda via kyrkostyrelsen begränsas på motsvarande sätt.

Ändrad paragraf: 38 kap. 32 och 33 §§.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med kyrkostyrelsens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker de föreslagna ändringarna. Även bland de som tillstyrker promemorians förslag framförs dock synpunkter som framför allt relaterar till ärendets beredning.

Lund stift tillstyrker de föreslagna ändringarna och framhåller att förslaget om att kyrkostyrelsen ska få i uppdrag att distribuera alla valsedlar direkt från tryckeri till valnämnderna ligger helt i linje med stiftets tidigare framförda viljeyttring gällande valedelsdistributionen i ärendet KS 2023-1104 (se ovan avsnitt 3.4.2). Vidare anför att stiftet förstår nödvändigheten i att begränsa antalet tryckta valsedlar till 0,7 per röstberättigad för att kunna genomföra och underlätta distributionen.

Även *Göteborgs stift* som tillstyrker de remitterade förslagen relaterar till ärendet KS 2023-1104 och framhåller att de ser med tillfredsställelse på att valsedlarna skickas direkt från tryckeri till respektive valnämnd i enlighet med vad stiftet tidigare förordat. De föreslagna ändringarna i kyrkoordningen framstår enligt stiftet som väl motiverade och rimliga. Stiftet efterfrågar dock ett förenklat förfarande vad gäller bidragshandlingen och väcker frågan om inte alla valsedlar skulle kunna bekostas av Svenska kyrkans gemensamma budget, för att ytterligare förenkla handlingen. I motsats till vad som lyfts fram i promemorian ställer sig stiftsstyrelsen frågande till om valnämnderna verkligen behöver fler eller andra lokaler jämfört med tidigare. Stiftet menar vidare att det behov som finns för nomineringsgrupper att få del av tryckta namnvalsedlar behöver lösas. Vidare efterfrågas en klar rutinbeskrivning över vem/vilken instans som ansvarar för vad, samt vad nomineringsgrupperna själva har ansvar för då distributionssättet av valsedlar förändras.

Stockholms stift anför att trots att det återstår en del utredningsarbete för att fullt ut klargöra alla förutsättningar och konsekvenser med anledning av kyrkomötets beslut, anser stiftet att en förändrad valedelsdistribution är nödvändig och det enda rätta med tanke på rådande förutsättningar med vare sig digitala val eller enhetliga valsedlar. Stiftet menar att såväl betydande kostnadsbesparingar som samordningsvinster kan uppnås med den samlade distributionen, samtidigt som miljö- och klimatavtrycken kan minskas och säkerheten kring leveranskedjan förbättras. Vidare anför stiftet att begränsningen på 0,7 valsedel per röstberättigad är fullt rimlig och framhåller som exempel att valdeltagandet i Stockholms stift var runt 23 procent för respektive val vid kyrkovalet 2021 och att det högsta valdeltagandet i en enskild församling låg på 34 procent. För att optimera fördelarna med den nya distributionen anser dock stiftet att distributionskedjan behöver förkortas genom upphandling av fler tryckerier spridda över landet. Vidare poängteras att det är viktigt för nomineringsgrupperna att kunna ha tillgång till del av de förtryckta namnvalsedlarna, vilket stiftet menar kan ske efter överenskommelse med aktuell valnämnd.

Luleå stift tillstyrker promemorians förslag till kyrkoordningsändringar, dock med en föreslagen justerad lydelse av 33 §. Stiftet föreslår att det läggs till ett ”högst” i 33 § andra stycket framför ordet ”motsvarande”, för att underlätta läsbarheten och förståelsen för kyrkoordningens bestämmelser samt bättre uppfylla punkten två i motion 2023:66. Stiftet anför vidare att beslut om valsedelsbidrag normalt fattas av de olika instanserna under hösten året före valet. Detta innebär att beslut om bidrag som överensstämmer med de föreslagna ändringarna i 32 och 33 §§ behöver beredas och i vissa fall även fastställas innan kyrkomötet 2024 fattat beslut om ändringar i ovan angivna bestämmelser. Nämnade förhållanden behöver enligt stiftet kommuniceras ut av både kyrkokansliet och stiftet för att undvika att något fullmäktige råkar fatta ett beslut som står i strid med de nya kyrkoordningsbestämmelserna eller vållar andra typer av problem.

Västerås stift tillstyrker de föreslagna ändringarna men framhåller samtidigt att det principiellt finns farhågor angående den demokratiska processen för ärendet, utifrån att beslutet om ändrad valsedelsdistribution fattades utan någon föregående utredning. Vidare betonas vikten av att alla förändringar som berör kyrkans valprocess hanteras med full insyn och efter grundlig analys av potentiella konsekvenser. Stiftet lyfter bland annat fram att det finns osäkerheter gällande de ekonomiska konsekvenserna av en förändrad valsedelsdistribution samt att det får ses som en demokratisk brist när systemuppdateringar behöver påbörjas innan den demokratiska processen fått ha sin gång.

Även *Strängnäs stift* framhåller att det är en avvikelse från vedertagen praxis att fatta beslut om större förändringar utan någon föregående utredning och betonar att den mycket begränsade tid som finns för kyrkostyrelsen att genomföra beslutet medför risker. Som exempel nämner stiftet risken för att systemutvecklingen inte håller tillräcklig kvalitet. Stiftet ser även en risk för att anvisningar för valets genomförande, såsom valhandböcker med mera, kan komma sent inpå valet, vilket i sin tur medför risk för att valet inte genomförs på korrekt sätt. Vidare ser stiftet även en risk med att valsedlar som nomineringsgrupper kan komma att trycka på egen hand inte blir helt identiska med de kyrkostyrelsen levererar när det till exempel gäller papperskvalitet och färg, vilket enligt stiftet möjligen skulle kunna riskera att valet eller enskilda valsedlar ogiltigförklaras. Strängnäs stift tillstyrker dock den föreslagna ändringen i 32 § och anför att ett bestämt antal valsedlar per röstberättigad, grupp och val sannolikt underlättar valnämndernas arbete. Stiftet avstyrker dock den föreslagna ändringen i 33 § med motiveringen att förslaget inte uppfyller kyrkomötets beslut om att det i kyrkoordningen ska säkerställas att kostnaderna för valsedlar och valsedelsdistribution fördelas på nationell-, stifts- respektive lokal nivå, vilket inte den föreslagna skrivningen gör.

Växjö stift tillstyrker de föreslagna ändringarna men vädjar samtidigt om en fördjupad analys rörande konsekvenserna för den lokala nivåns valnämnder och nomineringsgrupper. Även *Härnösands stift*, som tillstyrker det remitterade förslaget, framhåller att hanteringen av ärendet varit olycklig och menar att frågan borde varit föremål för utredning.

Både *Visby stift* och *Visby domkyrkoförsamling* tillstyrker de föreslagna ändringarna i kyrkoordningen med tillägget att valsedelsbeställning och bidrag till valsedelskostnad får göras till närmaste 1000-tal i de fall valkretsen har så få röstberättigade att man inte kommer upp till 1 000 valsedlar samt att det i övriga fall ska vara närmaste 500-tal. Som skäl för det föreslagna tillägget anger instanserna att vid valet 2021 var minsta beställning 1 000 valsedlar och därefter kunde man öka på med 500 stycken. För det fall det inte kommer gå att beställa exakt antal valsedlar till nästa val menar

instanserna att det behövs ett förtydligande i kyrkoordningen om att minsta beställning är 1 000 valsedlar och att varje beställning därefter avrundas upp till närmaste 500-tal.

Nomineringsgruppen Partipolitiskt obundna i Svenska kyrkan (POSK) tillstyrker de föreslagna ändringarna och anför att den tidigare ordningen kring hur valsedlar distribuerats haft flera brister. POSK nämner bland annat att valsedlar som distribuerats ut av nomineringsgrupperna inte alltid tagits om hand på ett korrekt sätt, vilket lett till att kartonger med valsedlar kommit bort och att valsedlar därför inte funnits utlagda på rätt ställe när förtidsröstningen satt i gång. Även då valsedlar skickats med posten har det funnits osäkerhet om de faktiskt nått fram rätt till valnämnden. POSK framhåller även klimatpåverkan och att nuvarande ordning – där varje nomineringsgrupp kör ut sina egna valsedlar till valnämnderna – leder till en mängd transporter. När det gäller det som lyfts i promemorian om att en ändrad valsedeldistribution kommer att belasta valnämnderna genom behov av ökade personella resurser och lokaler för förvaring menar POSK att detta är påståenden som visar på brist i förståelse för hur distributionen och valnämndens hantering fungerat i tidigare kyrkoval. . Gruppen anför vidare att i stället för att ta emot uppemot 20 leveranser av valsedlar kommer valnämnderna med den nya ordningen enbart behöva ta emot valsedlar vid något eller några få tillfällen. Mängden valsedlar som ska förvaras kommer enligt POSK inte heller att öka. Även om POSK anser att det i promemorian finns brister i hur valsedelshanteringen i praktiken går till, anser gruppen att de föreslagna ändringarna i kyrkoordningen är bra och bidrar till att förtydliga bestämmelserna enligt det beslut som kyrkomötet har fattat. Dock efterfrågas ett gemensamt system för hur många valsedlar för valet till stift och kyrkomötet som en nomineringsgrupp kan beställa till respektive valnämnd och anger att exempelvis stiftsstyrelsen skulle kunna få i uppdrag att besluta om antal valsedlar till respektive valnämnd, eller att ett fördelningstal togs fram utifrån nomineringsgruppernas tidigare valresultat och storlek. Vidare framhåller POSK att det ska vara möjligt för nomineringsgrupperna att kunna hämta ut ett mindre antal valsedlar från sin egen grupp att använda i valrörelsen. POSK menar att detta både kommer förenkla arbetet för valkansliet och minimera onödiga kostnader för nomineringsgrupperna.

Nomineringsgruppen Öppen kyrka för alla (ÖKA) tillstyrker de föreslagna ändringarna och anför att den gemensamma valsedeldistributionen ska underlätta och vara till hjälp särskilt för de mindre nomineringsgrupperna, vilket de inte anser kommer fram i den remitterade promemorian, som de menar snarare belyser svårigheter. ÖKA betonar att kyrkomötets beslut ska genomföras oberoende av eventuella svårigheter som kan uppkomma under resans gång. Vidare framhåller gruppen att det måste vara möjligt att hitta en lösning så att nomineringsgrupper kan få hämta valsedlar hos valnämnden.

Även *nomineringsgruppen Centerpartiet (C)* tillstyrker förslagen i promemorian. C påpekar dock att eftersom beslutet fattats utan att konsekvenserna av förslagen be-lysts och analyserats är det svårt att tycka något annat än de förslag som ges, då de inte går att ställa mot en utredning, analys eller andra ställningstaganden. Mot bakgrund av detta föreslår C att en utvärdering görs under första halvan av 2026. Vidare framhålls att om syftet är att minska kostnaderna för valet vore det rimligt att nomineringsgrupper har möjlighet att beställa färre valsedlar än det angivna 0,7 valsedel per röstberättigad i respektive valkrets.

Västerås pastorat tillstyrker förslagen i promemorian och framhåller att det är en fördel att alla grupper får samma antal valsedlar och att detta även underlättar fördelningen av valsedlar per valdistrikt. Dock framhålls att faktorn skulle kunna vara 0,6 i stället för 0,7. Pastoratet tillstyrker även förslaget om att nomineringsgrupper som önskar fler valsedlar får trycka dessa på egen hand.

Mariestads församling tillstyrker de föreslagna ändringarna i kyrkoordningen, men framför bland annat att kyrkomötet borde ha väntat med sitt beslut med anledning av den pågående utredningen om valsedelsdistributionen och att det inte verkar genomtänkt att göra större ändringar som kanske bara gäller för ett val.

Rimfors församling har inget att erinra mot förslagen i den remitterade promemorian men efterfrågar svar på vad valnämndens kontroll av valsedlar innebär ansvarsmässigt. *Jönköpings församling* anför att mottagandet av valsedlar samt förvaring av dessa tillsammans med kontroller innebär ett merarbete för valnämnderna. Samtidigt ser församlingen att förslaget leder till en mera rationell och säker hantering av valsedlarna, varför de föreslagna ändringarna tillstyrks.

Skara stift, Linköpings domkyrkopastorat, Åre pastorat, Haninge pastorat, Lysekils pastorat och Gagnefs pastorat tillstyrker de föreslagna ändringarna utan närmare motivering. Lysekils pastorat påpekar dock att det är viktigt att listor på nomineringsgrupper utsänds i god tid innan valsedlar distribueras och att en avisering med spåringslänk skickas till pastoratet när valsedlarna skickas från tryckeriet.

Nomineringsgruppen Socialdemokraterna (S) avstyrker förslagen i promemorian och ifrågasätter att genomförandet av kyrkomötets beslut att bifalla motion 2023:66 är möjligt enligt gällande regler och beredningskrav. S lyfter bland annat fram att konsekvenserna för valnämnderna är outredda både utifrån ekonomiskt/budgetperspektiv och personal/planeringsperspektiv och att det inte faller inom kyrkomötets beslutsmandat att outrett pålägga valnämnderna ett ekonomiskt och organisatoriskt större ansvar. Vidare påpekar S att förhållandet att systemutvecklingen måste påbörjas innan erforderliga regelverksändringar kunnat beslutas och trätt i kraft inte är ett seriöst sätt att arbeta på. S menar att detta förfarande riskerar att till framtida beslut åsidosätta den goda ordning som Svenska kyrkan på nationell nivå har arbetat efter under lång tid. Sammanfattningsvis framförs att för gruppen är det inte en fråga om huruvida man håller med om kyrkomötets beslut eller inte, utan att beslutet helt enkelt inte är möjligt att genomföra så som det är utformat.

Bodarne pastorat framför att det är odemokratiskt att fatta beslut i en så stor fråga utan att genomföra en ordentlig utredning och att det är olämpligt att genomföra ändringen till 2025. Pastoratet lyfter bland annat fram att en ändrad valsedelsdistribution kraftigt förändrar valnämndernas uppdrag och ansvar och att de ekonomiska eller organisatoriska konsekvenserna av en samlad distribution inte är analyserade, vilket enligt pastoratet utgör en stor brist och osäkerhetsfaktor. Pastoratet tillstyrker dock den föreslagna ändringen i 38 kap. 32 § kyrkoordningen om att en nomineringsgrupp enbart får beställa 0,7 valsedlar per röstberättigad.

Både *Filipstads församling* och *Ljusnans pastorat* avstyrker förslaget i promemorian. Som motivering för detta lyfter Ljusnans pastorat bland annat fram att beslutet om en ändrad valsedelsdistribution inte varit föremål för någon utredning med konsekvens- och riskbedömningar. Pastoratet lyfter även fram att det ur ett demokratiskt perspektiv funnit ett värde i att tillsammans med nomineringsgrupperna ha ett lokalt ansvar för valsedelsdistributionen inför kyrkovalet.

Även *Örebro pastorat* lyfter fram att det är problematiskt och mot vedertagen praxis att kyrkomötet fattat beslut om en ändrad valsedelsdistribution utan föregående utredning. Pastoratet framhåller vidare att kyrkostyrelsens mycket begränsade tid för att genomföra beslutet riskerar att få följder vad gäller till exempel kvalitén på systemändringar och tid för leverans av valhandböcker med mera. Vidare anför att det är problematiskt ur ett demokratiperspektiv med förflyttningen av ansvar för distributionen av valsedlar från nomineringsgrupperna till församlingar och pastorat. Pastoratet tillstyrker dock förslaget om att varje nomineringsgrupp som ställer upp i en valkrets får beställa samma antal valsedlar per röstberättigad, vilket enligt pastoratet

underlättar valnämndens arbete med fördelning av valsedlar. Vidare tillstyrks även den föreslagna justeringen i 33 § som relaterar till valsedelsbeställningen.

Färingsö församling lyfter fram en rad synpunkter såsom att mottagande, kontroll och en säker förvaring av valsedlar kräver såväl mer personella resurser som särskilda utrymmen. Vidare efterfrågas ett klargörande av vad ”kontroll” av valsedlarna innebär. Församlingen tycker inte heller att fördelarna med de föreslagna nya valsedelsrutinerna står i proportion till de kostnader som dessa medför genom till exempel utveckling av it-system. Sammanfattningsvis föreslår församlingen att man grundligt och i lugn och ro fortsätter att utreda frågan om nya valsedelsrutiner baserat på resultatet av den remissrunda som förevarit, i syfte att uppnå samstämmighet i saken i såväl kyrkomöte, kyrkostyrelse, organisationsutskottet som kyrkokansliet och att en eventuell ny valsedelshantering tillämpas först inför kyrkovalet 2029.

Nyköpings församling avstyrker de föreslagna ändringarna i kyrkoordningen och anför sammanfattningsvis att några ändringar inte ska genomföras innan valet 2029 när alla utredningar på kyrkokansliet är klara. Vidare påpekas att det behövs ett samlat grepp om kyrkovalet och att detta förslag ska bearbetas tillsammans med övriga utredningar och att säkerhet och demokrati inte får äventyras. Som skäl för att avstyrka förslagen lyfter församlingen bland annat fram bristen på konsekvensanalys och att det finns en rad osäkerhetsfaktorer så som vad förändringen innebär kostnadsmissigt, hur valnämndens ansvar förändras, hur personalbemanningen ska säkras när det är osäkert när valsedlarna levereras, samt när och hur församlingarnas kyrkofullmäktige ska ta beslut om bidrag. Församlingen framhåller även behovet av information till nomineringsgrupper som numera kommer behöva beställa valsedlar på egen hand om de önskar ytterligare valsedlar för valarbetet.

Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation (Skao) varken tillstyrker eller avstyrker förslaget, utan noterar endast att kyrkomötet beslutat att genomföra en samlad distribution av valsedlar och att detta kan påverka semesterförläggningen för anställda på lokal nivå, särskilt i mindre enheter. Skao framhåller att det är av stor vikt att stiftsstyrelserna tidigt efter beslut om den nya ordningen informerar valnämnder och kyrkoherdar om vikten av att planera bemanning för att kunna ta emot leveranserna och samtidigt följa de bestämmelser som gäller i såväl lag som kollektivavtal vid förläggning av semesterledighet.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som framhållits i bakgrunden har valsedelsdistributionen varit en omdiskuterad fråga under många år. Vid kyrkovalet 2021 trycktes 96 miljoner valsedlar som sedermera distribuerades ut till drygt 3 000 olika adresser. Det stora antalet valsedlar som trycks, tillsammans med det faktum att valsedlar ska levereras till alla Svenska kyrkans församlingar över hela landet, gör att distributionsfrågan väcker engagemang och debatt. Oaktat vem som bär ansvar för distributionen krävs omfattande resurser i form av personal, lokaler och pengar för att det ska finnas valsedlar på alla röstmottagningsställen när kyrkovalet äger rum.

Kyrkomötet har genom sitt beslut hösten 2023 tagit ställning till att det yttersta ansvaret för valsedelsdistributionen ska flyttas över från nomineringsgrupperna till kyrkostyrelsen. Som flertalet remissinstanser påpekat har beslutet om att kyrkostyrelsen ska ansvara för distributionen tagits utan att frågan varit föremål för någon utredning. Detta gör att konsekvenserna av förslaget inte har belysts och analyserats närmare så som är brukligt innan större ändringar föreslås, vilket inte heller kyrkostyrelsen ser som ett optimalt eller hållbart arbetssätt. I och med att det finns en tidsangivelse i motionen om att ansvaret för distributionen ska gå över på kyrkostyrelsen redan till

kyrkovalet 2025, har det inte heller funnits möjlighet för kyrkostyrelsen att självt göra en ingående konsekvensanalys. Då kyrkostyrelsen har att följa den demokratiska beslutsprocessen har styrelsen i stället arbetat efter att på bästa möjliga sätt – utifrån förevarande förutsättningar – försöka lösa att ansvaret för valsedelsdistributionen ska flyttas över från nomineringsgrupperna till kyrkostyrelsen till kyrkovalet 2025.

Som nämnts i bakgrunden fanns det tre olika förslag/punkter i motion 2023:66, vilka alla bifölls av kyrkomötet. Det är dock endast den första punkten som ska finnas på plats till kyrkovalet 2025. På grund av den korta tid som finns för kyrkostyrelsen att genomföra kyrkomötets beslut om att ändra ansvaret för valsedelsdistributionen, har kyrkostyrelsen därför valt att i denna skrivelse endast beakta punkten ett i motion 2023:66. Indirekt berörs dock även punkterna två och tre av kyrkostyrelsens förslag, vilket förtydligas närmare nedan. Vissa remissinstanser framhåller en oro för att den korta tid som står till buds för att ändra ansvaret för valsedelsdistributionen på olika sätt skulle kunna påverka såväl kvalitén på systemen som den praktiska valsedelhanteringen, vilket i sin tur skulle kunna riskera att valet inte genomförs på korrekt sätt. Angående denna oro vill kyrkostyrelsen förtydliga att arbetet med att utveckla systemen redan har påbörjats. Både *Västerås stift* och *nomineringsgruppen S* påpekar bristerna i att påbörja systemutveckling innan erforderliga regelverksändringar beslutats och trätt i kraft. Kyrkostyrelsen är inte av annan uppfattning. Samtidigt behöver kyrkostyrelsen ta ansvar i den uppkomna situationen, vilket är anledningen till att systemutvecklingen påbörjats innan regelverksändringarna finns på plats. Ju längre tid som finns till förfogande till systemutveckling, desto mindre risk för att eventuella fel och brister inte ska hinna upptäckas innan systemen ska användas i skarpt läge.

Kyrkostyrelsen ser inte heller någon risk för att valet inte ska kunna genomföras på korrekt sätt på grund av förseningar av exempelvis valhandböcker och annat informationsmaterial, något som *Strängnäs stift* och *Örebro pastorat* påpekat. Kyrkokansliets valkansli (nedan valkansliet) har redan påbörjat arbetet med att producera valhandböcker. Dessa beräknas finnas klara digitalt och för ”print on demand” till sommaren 2024, just för att säkerställa att valnämnder och stift får den information de behöver i god tid innan kyrkovalet. Oavsett vilket beslut kyrkomötet fattar i november 2024 – angående de föreslagna ändringarna som rör valsedelsdistributionen – kommer det valnämnds-material som redan getts ut att behöva uppdateras/kompletteras, vilket valkansliet planerar för. Både den digitala versionen av valhandböckerna och versionen för ”print on demand” kommer att uppdateras, medan de som redan har printat ut valhandböcker kommer kunna ta del av en sammanställning över de ändringar som kyrkomötet beslutat om. Sammantaget ser kyrkostyrelsen således inte någon risk för att valet inte ska kunna genomföras på ett korrekt och säkert sätt, även om tiden för att genomföra kyrkomötets beslut är begränsad. Som nämnts ovan är dock vikten av information väsentlig i sammanhanget. Såväl kyrkostyrelsen som stiftet har ett stort ansvar i att informera valnämnder och nomineringsgrupper om vad som gäller, medan de sistnämnda också behöver ta sitt ansvar för att hålla sig välinformerade. I likhet med *nomineringsgruppen C* är även kyrkostyrelsens uppfattning att man efter nästa kyrkovalet behöver analysera hur valsedelsdistributionen fungerat utifrån de nya förutsättningarna.

I likhet med vad organisationsutskottet påpekade i sitt yttrande O 2023:5 finns det även bland många av remissinstanserna en oro för hur en ändrad valsedelsdistribution kommer att påverka valnämndernas arbete. Till exempel *Färingsö församling* och *Bodarne pastorat* uttrycker oro för att den föreslagna ändringen kommer att kraftigt förändra valnämndernas uppdrag och ansvar. Några remissinstanser, såsom *POSK* och *Göteborgs stift* menar dock tvärtom att den bild som målas upp av hur en ändrad val-

sedelsdistribution kommer att påverka framför allt lokal nivå inte är korrekt. Sammantaget konstaterar kyrkostyrelsen att det förefaller finnas väldigt olika syn på hur en ändrad valedelsdistribution kommer att påverka framför allt valnämndernas arbete. Troligen beror de olika synpunkterna på att förhållandena skiljer sig åt runt om i landet. För vissa valnämnder kommer en ändrad valedelsdistribution varken förändra behovet av personella resurser eller lokaler – jämfört med hur förhållandena sett ut vid tidigare kyrkoval – medan andra valnämnder har en helt annan situation. I sammanhanget finns det enligt kyrkostyrelsens uppfattning ingen mening att försöka söka efter ”en sanning”, utan kyrkostyrelsen konstaterar att det finns olika uppfattningar bland remissinstanserna. Däremot anser kyrkostyrelsen att det är viktigt att de valnämnder som känner oro för de föreslagna förändringarna får det stöd och den vägledning som behövs för att klara uppdraget med att ta emot valedlar direkt från tryckerierna på bästa sätt. Med anledning av detta kommer valkansliet – efter kyrkomötet 2024 och efter att upphandling av tryckerier och speditörer är klara – att gå ut med närmare information om hur distributionen rent praktiskt kommer att gå till samt vilket ansvar som åligger valnämnderna när de tar emot valedlarna. Redan nu kan dock förtydligas att den kontroll som ska göras exempelvis inte innefattar att kontrollera namnen på valedlarna – detta ska redan vara kontrollerat av nomineringsgrupperna i ett tidigare skede. I stället handlar kontrollen till exempel om att se till att valedlarna kommit till rätt församling, att det finns valedlar för alla nomineringsgrupper som ställer upp i de valdistrikt valnämnden ansvarar för och att det är lika många valedlar för de olika nomineringsgrupperna. I planeringen är det vidare, som *Skao* påpekat, viktigt att alla församlingar/pastorat ser till att säkerställa att alla lagar och regler följs vad gäller personalens rätt till sammanhängande semesterledighet.

Som framgått av bakgrunden har nomineringsgrupperna tidigare kunnat beställa ett fritt antal valedlar via kyrkostyrelsen, vilket gjort att vissa grupper valt att beställa fler valedlar än de fått bidrag för, till exempel för att använda i valarbetet. Dessa valedlar har då bekostats av nomineringsgrupperna själva, men har tryckts och distribuerats tillsammans med de valedlar som gruppen fått bidrag för. I och med att valedlarna tidigare levererats till nomineringsgrupperna har de själva kunnat kontrollera att de fått *alla* valedlar som beställts. Att valnämnderna skulle utföra motsvarande individuella kontroll av de olika nomineringsgruppernas beställningar kan enligt kyrkostyrelsens mening inte begäras. Vidare behöver distributionen samordnas i större utsträckning än vad som tidigare varit fallet, för att valnämnderna ska få så få leveranser som möjligt. I likhet med vad som föreslagits i den remitterade promemorian föreslår således kyrkostyrelsen att det införs en begränsning för hur många valedlar en nomineringsgrupp kan beställa via kyrkostyrelsen. Genom en sådan ordning får valnämnderna lika många valedlar från varje nomineringsgrupp som ställer upp i respektive val. Detta förenklar såväl kontrollen av de distribuerade valedlarna som uppdelningen av sedlarna till respektive röstmottagningsställe, något som bland annat *Västerås pastorat* lyft fram som positivt.

Nomineringsgrupperna ÖKA och POSK respektive *Göteborgs och Stockholms stift* har anfört att nomineringsgrupper ska kunna hämta valedlar hos valnämnderna. Kyrkokansliet förstår att nomineringsgrupper kan vilja ha namnvaledlar för att använda i valarbetet. Nomineringsgruppernas behov och önskemål får i sammanhanget vägas mot valnämndernas möjligheter att kunna hantera mottagandet och kontrollen av valedlar på ett enkelt och säkert sätt. Genom att valnämnderna i förväg vet hur många valedlar de kommer få kan de i god tid planera för hur många valedlar som ska distribueras till respektive röstmottagningsställe. Om nomineringsgrupper kan kräva att få del av de valedlar som distribuerats till valnämnderna finns stor risk för att detta kan leda till såväl mer arbete som en osäkerhetsfaktor för valnämnderna i

deras planering. Sammantaget gör detta att kyrkostyrelsen inte finner tillräckliga skäl för att tillmötesgå remissinstansernas önskemål om rätten för nomineringsgrupper att hämta namnvalsedlar hos valnämnderna. Nomineringsgrupper som önskar valsedlar till valarbetet får i stället låta trycka upp dessa på egen hand. Valkansliet kommer att i god tid gå ut och informera om de föreslagna ändringarna samt hur grupper som önskar beställa egna valsedlar ska gå till väga. Som nämns i den remitterade promemorian tillhandahåller valkansliet på förfrågan en tryckfil som nomineringsgruppen kan använda för ändamålet. I de närmare bestämmelserna om direkta val finns vidare angivet vilket papper och vilken färg som får användas till valsedlarna. Det finns även en manual för detta som valkansliet tillhandahåller. Risken för att valsedlar som nomineringsgrupperna låter trycka på egen hand skulle kunna förklaras som ”ogiltiga” – vilket *Strängnäs stift* framhållit som en risk – ser kyrkostyrelsen således som liten.

Stockholms stift anser att fler tryckerier – spridda över landet – borde upphandlas för att förkorta distributionskedjan mellan tryckeri och alla valnämnder. När det gäller upphandling av tryckerier för valsedlar och annat valnämnds-material är det arbetet närmast klart, varför Stockholms stifts förslag inte går att beakta till kyrkovalet 2025. Upphandlingen påbörjas tidigt för att säkerställa att det finns avtalade leverantörer av tryck och distribution på plats i god tid före valet. Förutom att utbudet av tryckerier generellt har minskat de senaste åren är det därtill få tryckerier runt om i Sverige som klarar av de volymer av valsedlar som behövs i kyrkovalet, oaktat om beställningarna skulle delas upp på fler tryckerier än idag. Kyrkostyrelsen ser även en risk med att trycka valsedlar på flera ställen, då risken för felkällor troligen skulle öka.

I arbetet med att genomföra kyrkomötets beslut redan till kyrkovalet 2025, har en av kyrkostyrelsens utgångspunkter varit att det inte ska tryckas fler valsedlar till kyrkovalet 2025 än till kyrkovalet 2021, utan ungefär lika många. Det är mot denna bakgrund som det föreslås en beställningsbegränsning på just 0,7 valsedel per röstberättigad i respektive valkrets som nomineringsgruppen ställer upp i. Varje nomineringsgrupp får alltså beställa 70 valsedlar per 100 röstberättigade. Siffran 0,7 grundar sig i beräkningar som tagits fram av valkansliet utifrån valsedelsbeställningar vid föregående val. Den föreslagna beställningsbegränsningen syftar således inte till att färre valsedlar trycks, vilket några remissinstanser förefaller ha uppfattat. Ur ett hållbarhetsperspektiv vore det självfallet bra om man inte behövde trycka närmare 100 miljoner namnvalsedlar inför varje val. Det är sannolikt att även ett lägre andelstal skulle räcka för att säkerställa att det finns tillräcklig med namnvalsedlar på samtliga röstmottagningsställen, vilket bland annat lyfts fram av *Västerås pastorat* som föreslagit en begränsning på 0,6 valsedel per röstberättigad i respektive valkrets. Samtidigt måste valsedlarna räcka för alla som kommer och röstar. Ska färre namnvalsedlar tryckas upp måste detta således vara noggrant utrett. Som nämnts flertalet gånger har tiden för kyrkostyrelsen att utreda hur man ska genomföra kyrkomötets beslut om en ändrad valsedelsdistribution varit begränsad, vilket medfört att det inte funnits tid till att närmare utreda hur få valsedlar som skulle kunna tryckas samtidigt som man säkerställer att det finns tillräckligt med namnvalsedlar på alla röstmottagningsställen runt om i landet. Det har tidsmässigt inte heller funnits möjlighet att utreda ett sådant system som *nomineringsgruppen POSK* föreslår, som även beaktar tidigare valresultat och storlek vid beställning av antal valsedlar. En försvårande faktor i sammanhanget har varit att de system som innehåller information om bland annat valsedelsbeställningar under lång tid låg nere till följd av det cyberangrepp som drabbade Svenska kyrkan i november 2023. Utifrån nämnda omständigheter har kyrkostyrelsen således sammantaget landat ner i att föreslå en begränsning som beräknas leda till att det vid kyrkovalet 2025 trycks ungefär lika många valsedlar som till valet 2021.

Visby stift och *Visby domkyrkoförsamling* påpekar att minsta beställning av valsedlar i tidigare kyrkoval varit minst 1 000 stycken och vid beställningar över 1 000 valsedlar har avrundning skett till närmsta 500-tal. Instanserna efterfrågar vidare ett förtydligande i kyrkoordningen om samma avrundning kommer att tillämpas vid kyrkovalet 2025. Som nämnts ovan pågår systemutveckling av bland annat Grupp- och kandidatsystemet där själva beställningarna av valsedlarna görs. Vidare pågår upphandling av tryckeri. Mot bakgrund av det arbete som pågår är det inte möjligt att säga exakt hur beställningen respektive tryck av valsedlar kommer att gå till vid kyrkovalet 2025. Valkansliet arbetar dock efter att det i beställningsformuläret som nomineringsgrupperna ska använda sig av, ska vara uträknat hur mycket som är 0,7 valsedel per röstberättigad i de olika valen som gruppen ställer upp i. Systemet kommer sedan att avrunda summan till jämnt 500-tal och sannolikt kommer tryckeriet – i likhet med vad som gällt tidigare – inte att trycka färre än 1 000 valsedlar av samma sort. Minimiantalet och avrundning till närmsta 500-tal görs av rent praktiska skäl för att förenkla processen hos tryckeriet. Inför förra kyrkovalet var det en låg kostnad för själva tryckningen, medan start- respektive distributionskostnaden var betydligt högre. Exempelvis kostade tryck av 1 000 valsedlar 63 kronor inklusive moms, medan startkostnaden låg på 450 kronor inklusive moms. Till detta tillkom kostnad för själva distributionen. Ekonomiskt gör det således liten skillnad om det trycks 820 eller 1 000 valsedlar, utan det är uppstart av varje tryckning respektive distributionen som kostar pengar. Den begränsning som föreslås på 0,7 valsedel per röstberättigad är fortsatt den som gäller för nomineringsgrupperna när de gör sin beställning. Att beställningen i praktiken kommer att avrundas uppåt till närmsta 500-tal, samt att det sannolikt inte kommer tryckas mindre än 1 000 valsedlar av samma sort, anser inte kyrkostyrelsen ger upphov till behov av förtydligande i kyrkoordningen, vare sig i 38 kap. 32 § eller 33 §. Däremot kommer valkansliet att närmare informera stift, valnämnder och nomineringsgrupper om nämnda förhållanden i kommande nyhetsbrev och vid beställning av valsedlar.

Genom att bestämma att varje nomineringsgrupp som beställer valsedlar via kyrkostyrelsen får trycka upp ett begränsat antal valsedlar innebär detta att även bidragshandlingen påverkas. Tidigare har varje enhet beslutat om hur stort bidrag som ska utgå för valsedlar. I och med att nomineringsgrupperna enligt förslaget inte får mer än 0,7 valsedel per röstberättigad tryckt och distribuerad via kyrkostyrelsen är det ändamålsenligt – så som även en majoritet av remissinstanserna anför – att införa samma begränsning när det gäller bidrag till valsedlar som trycks *via* kyrkostyrelsen. *Luleå stift* har föreslagit ett tillägg av ordet ”högst” i 33 § andra stycket. Tillägget syftar till att tydliggöra att det bidrag som kan utgå för valsedlar som beställs via kyrkostyrelsen *högst* kan motsvara kostnaden för 0,7 valsedel per röstberättigad i respektive valkrets, vilket kyrkostyrelsen ser som ett ändamålsenligt förtydligande. Det bör dock klargöras att nämnda begränsning i 38 kap. 33 § tar sikte på sådana valsedlar som beställs och trycks via kyrkostyrelsen och att bestämmelsen således inte förbjuder ytterligare bidrag till sådana valsedlar som en nomineringsgrupp låter trycka upp på egen hand. Även i dessa fall ska dock likabehandling mellan nomineringsgrupperna beaktas, i enlighet med den allmänna princip som kommer till uttryck i 33 §. Vidare bör förtydligas att bidrag för valsedlar som trycks av nomineringsgrupperna själva utgör en helt intern överenskommelse mellan det beslutande organet och berörda nomineringsgrupper.

Luleå stift har även anfört att det är viktigt att de föreslagna ändringarna i kyrkoordningen kommuniceras ut av både kyrkokansliet och stiftet för att undvika att något fullmäktige råkar fatta ett beslut om bidrag som står i strid med de nya bestämmelserna eller som vållar andra problem. Kyrkostyrelsen och valkansliet instämmer i det

stiftet framhåller angående vikten av tydlig – och tidig – information angående de förslag som kyrkomötet kommer ta ställning till först i november 2024. Valkansliet kommer redan under våren 2024 att skicka ut information till alla valnämnder – med kopia till församlingar och stift – om de föreslagna ändringarna. Vidare kommer information läggas ut på Kornet. Även om församlingar/pastorat behöver ta höjd för kommande bidrag i årets budget finns det inget krav på att själva beslutet om bidrag behöver fattas förrän först nästa år – det vill säga först efter att de föreslagna ändringarna trätt i kraft – vilket också kommer informeras om i det material som går ut.

Några remissinstanser, såsom *Göteborgs* och *Strängnäs stift*, framhåller att hela bidragshanteringen respektive övriga punkter – punkterna två och tre – i motion 2023:66, skulle ha setts över redan till kyrkovalet 2025. Som nämnts ovan har det tidsmässigt inte funnits möjlighet för kyrkostyrelsen att beakta mer än punkten ett i nämnda motion till kyrkovalet 2025. En förändring rörande bidragshanteringen medför dock att även punkten två i motionen till viss del uppfylls. Detta är dock snarare en följd av den hantering – med en beställningsbegränsning för valsedlar beställda via kyrkostyrelsen – som föreslås införas, än en egen analys av punkten två. När det gäller punkten tre i motionen, kan vidare konstateras att i och med att bidrag till valsedlar utgår från kyrkofullmäktige, stiftsfullmäktige och kyrkomötet, fördelas kostnaderna för valsedlar i princip redan mellan dessa tre organ. Som nämns i den remitterade promemorian finns det ett behov av att ta ett samlat grepp om hela valsedelshanteringen – inklusive bidragsdelen – inför kyrkovalet 2029. Behovet påverkas dock bland annat av frågan om ett eventuellt införande av enhetsvalsedlar, som kyrkomötet 2023 gett i uppdrag till kyrkostyrelsen att utreda (se motion 2023:97). Nämnda kyrkomötesuppdrag kommer att hanteras inom ramen för den utredning om hållbara demokratiska strukturer som kyrkostyrelsen beslutat om i april 2024. Ifrågavarande utredning berör även andra frågeställningar som i sin tur kan få inverkan på frågor som rör valsedlar och valsedelsdistributionen, varför det i nuläget är svårt för kyrkostyrelsen att ge några ytterligare besked om exakt hur punkterna två och tre i motion 2023:66 kommer att tas om hand. Som framhållits i promemorian – och som även påpekas av flera remissinstanser – gör framför allt utredningen om enhetsvalsedlar att det sammantaget inte kan uteslutas att de ändringar som nu föreslås i kyrkoordningen enbart kommer att ha relevans vid kyrkovalet 2025.

3.6 Ikraftträdande

Ändringarna i kyrkoordningen föreslås träda i kraft omedelbart. I och med att kyrkomötet behandlar frågan om bidrag till valsedlar i samband med kyrkomötets andra session året innan kyrkovalet äger rum är det nödvändigt att de föreslagna ändringarna träder i kraft omedelbart, samt att kyrkomötet beslutar i fråga om föreslagna ändringar i kyrkoordningen innan frågan om bidrag till valsedlar behandlas.

3.7 Konsekvenser

3.7.1 Allmänt

En ändrad valsedelsdistribution påverkar på olika sätt valnämnderna, nationell nivå och nomineringsgrupperna. För nomineringsgrupperna innebär ändringen att de inte längre behöver köra ut några valsedlar till valnämnderna, utan efter att nomineringsgruppen beställt – och kontrollerat – valsedlar hos kyrkostyrelsen, upphör gruppens ansvar. I stället är det kyrkostyrelsen som tillsammans med valnämnderna bär ansvar

för att alla valsedlar som nomineringsgrupperna beställt via Grupp- och kandidatsystemet i slutändan finns utlagda på rätt röstmottagningsställen. Då valsedlarna kan komma att levereras från mitten av juni fram till och med augusti innebär det att valnämnderna behöver ha personal på plats som såväl kan ta emot som kontrollera valsedlarna när de väl levereras. Valsedlarna – som sannolikt kommer att distribueras till valnämnderna tidigare än vid föregående kyrkoval – måste även kunna förvaras på en säker plats fram till att de kan distribueras ut till samtliga röstmottagningsställen. Det utökade ansvaret för valnämnderna förväntas leda till att personalbemanningen behöver öka, vilket i sin tur ger en ökad kostnad för lokal nivå. En kostnadsökning på grund av ökat personalbehov förväntas även på nationell nivå. Den största kostnadsökningen på nationell nivå beror dock på den systemutveckling som måste göras.

Som framgått ovan i avsnitt 3.4.4 är det en rad system som är involverade i processen runt tryck och distribution av valsedlar och som behöver anpassas vid en ändrad valsedelsdistribution. Vissa ändringar har samband med att den praktiska hanteringen blir annorlunda, medan andra ändringar är en följd av de justeringar som behöver göras i kyrkoordningen. Det system som kräver störst anpassning är Grupp- och kandidatsystemet. Nationell nivå/valkansliet kommer även att behöva utöka sin support för att kunna ge rådgivning till valnämndernas gällande mottagning och kontroll av valsedlar. Även spårning av valsedlar samt retur av ej mottagna valsedlar förväntas behöva hanteras i större utsträckning än vid tidigare kyrkoval, vilket medför att valkansliet behöver öka sin bemanning under juni till augusti.

3.7.2 Konsekvenser för barn

De föreslagna ändringarna bedöms inte medföra några särskilda konsekvenser för barn.

3.8 Kommentar till bestämmelsen i kyrkoordningen

38 kap.

32 §

Ett tillägg införs i bestämmelsen som förtydligar att nomineringsgrupper som beställer valsedlar via kyrkostyrelsen får valsedlar som i andelstal motsvarar 0,7 valsedel per röstberättigad i respektive valkrets som nomineringsgruppen ställer upp i. Per 100 röstberättigade kommer nomineringsgruppen således få 70 valsedlar. Bestämmelsen begränsar endast hur många valsedlar som trycks och distribueras via kyrkostyrelsen och begränsar således inte nomineringsgrupper som på egen hand önskar trycka upp fler valsedlar.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

33 §

Ett tillägg införs i bestämmelsens andra stycke som förtydligar att för det fall bidrag utgår för valsedlar som beställs via kyrkostyrelsen får bidraget högst motsvara kostnaden för tryck och distribution av 0,7 valsedel per röstberättigad i respektive valkrets nomineringsgruppen ställer upp i, enligt den beställningsbegränsning av valsedlar som införs i 32 § första stycket. Vidare föreslås att skrivningen om att bidrag ska utgå enligt viss enhetlig grund tas bort, för att i stället kompletteras med en skrivning om att alla nomineringsgrupper ska behandlas lika för det fall bidrag utgår. Detta betyder att om man till exempel beslutar om bidrag motsvarande kostnaden för 0,7 valsedel per röstberättigad i respektive valkrets, ska det gälla för samtliga nomineringsgrupper

som är berättigade till bidrag. Som framgår av andra stycket är det nomineringsgrupper som är eller genom valet blir företrädare i det organ som valet avser som är berättigade till bidrag.

KsSkr 2024:4

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

4 Ändring i 54 kap. kyrkoordningen

4.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen

4.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar i fråga om kyrkoordningen,

dels att det ska införas en ny paragraf, 54 kap. 10 a §, av följande lydelse,

dels att det närmast före 54 kap. 10 a § ska införas en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

54 kap.

Förbud mot att röja uppgifter som avser Svenska kyrkans beredskap

10 a §

I verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap gäller förbud mot att röja uppgifter om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas om uppgiften röjs.

Förbud mot att röja uppgifter i verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap kan även följa av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2025.

4.3 Ärendet och dess beredning

Det har vid olika tillfällen påtalats att regleringen i 53 och 54 kap. kyrkoordningen om offentlighet för handlingar och undantag från offentlighet är i behov av en allmän översyn, i syfte att säkerställa att kyrkoordningen erbjuder ett ändamålsenligt skydd för skyddsvärda handlingar och uppgifter i den verksamhet som Svenska kyrkan bedriver. I promemorian *Svenska kyrkan och offentlighetsprincipen* som behandlades i kyrkostyrelsens arbetsutskott 2022 anges följande om möjliga förenklingsåtgärder:

Som ett alternativ till att gå vidare med frågan om ett avskaffande eller begränsning av den inomkyrkliga offentlighetsprincipen finns möjligheten att undersöka olika sätt att uppnå förenklningar och förbättringar inom ramen för gällande ordning. Rättsavdelningens löpande arbete med kyrkoordningen och övrigt inomkyrkligt regelverk sker generellt sett med de förtecknen. På området offentlighet och sekretess har det sedan tidigare i olika sammanhang pekats på särskilda områden som är i behov av en översyn.

En sådan översyn pågår inom kyrkokansliet. Mot bakgrund av det försämrade säkerhetsläget och att arbetet med beredskap har intensifierats under de senaste åren har

beredskapsområdet prioriterats i den pågående översynen. Mot denna bakgrund togs en promemoria fram *Förslag till ändring i 54 kap.* (nedan kallad promemorian). Den innehåller förslag för att säkerställa att uppgifter som hänför sig till den kyrkliga beredskapen har ett heltäckande och tillräckligt skydd. Promemorian remitterades i slutet av 2023 till samtliga stift, ca 50 församlingar och pastorat Svenska kyrkans överklagandenämnd, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar, Svenska kyrkans valprovsnämnd, Svenska kyrkans arvodesnämnd för den nationella nivån och Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation. Remissvar har inkommit från samtliga stift samt från 14 församlingar och pastorat. Två av nämnderna har meddelat att de avstår från att lämna synpunkter. I princip har samtliga remissinstanser som svarat ställt sig positiva till förslaget om en ändring i 54 kap. kyrkoordningen eller lämnat det utan erinran. Några av remissinstanserna har dessutom föreslagit alternativa skrivningar eller kompletteringar till bestämmelsen. Vissa remissinstanser har också ställt frågor kring bestämmelsens tillämpning och lämnat andra synpunkter.

4.4 Gällande bestämmelser

4.4.1 Handlingsoffentlighet

I samband med relationsändringen år 2000 kom den statliga offentlighetsprincipen som tidigare gällt inom Svenska kyrkan att ersättas av en så kallad inomkyrklig offentlighetsprincip genom 11 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan. Den statliga offentlighetsprincipen gäller dock fortsättningsvis för de allmänna handlingar som förvaras hos Svenska kyrkan efter relationsändringen, vilket bland annat är historiska handlingar, handlingar som hör till begravningsverksamheten och handlingar som avser fördelning och användning av den kyrkoantikvariska ersättningen. När det gäller allmänna handlingar som rör totalförsvaret uttalade regeringen följande vid relationsändringen (prop. 1998/99:124 s. 78).

Efter relationsändringen mellan staten och Svenska kyrkan är det i enlighet med vad regeringen tidigare har föreslagit endast sådana handlingar inom Svenska kyrkan som avser begravningsverksamheten samt fördelningen och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen som kommer att omfattas av en offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet (prop. 1998/99:38, bet. 1998/99:KU18, rskr. 1998/99:176). Handlingar i övrigt som rör totalförsvaret bör inte omfattas av någon offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet.

Den inomkyrkliga regleringen utgår alltså från lagen om Svenska kyrkan och utvecklas genom kyrkoordningen. Regleringen utgår från och följer i stort samma mönster som den statliga offentlighetsprincipen. Även om den offentlighetsregleringen inte är direkt tillämplig på större delen av Svenska kyrkans verksamhet har det ansetts viktigt att kyrkans verksamhet även fortsättningsvis bedrivs under öppenhet och att allmänheten har tillgång till handlingar i samma utsträckning som tidigare (prop. 1997/98:116 s. 67, jfr CsSkr 1999:3 2–434).

Alla ska ha rätt att ta del av Svenska kyrkans handlingar enligt 11 § lagen om Svenska kyrkan, vilket har förtydligats i 53 kap. 3 § kyrkoordningen. Rätten till insyn får bara begränsas om det är särskilt motiverat med hänsyn till

- 1) skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden,
- 2) Svenska kyrkans ekonomiska intresse, eller
- 3) något synnerligen väsentligt intresse.

Angående begränsningar av rätten att ta del av handlingar uttalades i förarbetena till lagen att regeringen utgick ifrån att Svenska kyrkan beaktar integritetsaspekter och att de områden där begränsningar bör komma i fråga framför allt är inom verksamheterna själavård, församlingsvård, personalvård och säkerhetsfrågor (prop. 1997/98:116 s. 65).

I 53 kap. kyrkoordningen regleras offentlighet för handlingar i kyrkan. I 54 kap. regleras undantagen från offentlighet för handlingar och vissa tystnadsplikter. Bestämmelserna i dessa kapitel omfattas av den så kallade särskilda beslutsordningen enligt 11 kap. 19 § kyrkoordningen, vilken bland annat innebär krav på kvalificerad majoritet i kyrkomötet vid ändringar i regelverket. För att ändra bestämmelser i kyrkoordningens 54 kap. måste minst tre fjärdedelar av de röstande vara ense om beslutet. Om inte minst tre fjärdedelar av de röstande beslutar att ändra en bestämmelse får kyrkomötet ändra bestämmelsen med enkel majoritet genom två likalydande beslut. Det andra beslutet ska fattas vid kyrkomötets andra sammanträde året efter att val till kyrkomötet har ägt rum.

4.4.2 Svenska kyrkans beredskap

4.4.2.1 Svenska kyrkans roll och ansvar vid kris och höjd beredskap

Kyrklig beredskap handlar om förmågan att vara kyrka i kristid. Att möta och bearbeta människors existentiella oro och att bidra till hopp är trossamfundets grundläggande uppdrag och utgör ett bidrag till samhällets samlade motståndskraft. Svenska kyrkans bidrag är unikt genom den grundläggande uppgiftens syfte och mål.

Kyrkan har också lagstadgade ansvarsområden. Det innebär att verksamheten ska fungera också vid en samhällsstörning i fredstid, höjd beredskap och ytterst även i krig. Det kräver arbete med beredskapsplanering i församlingar, pastorat, stift och på den nationella nivån. I beredskapsarbetet sker förutom inomkyrklig samverkan, även samverkan regionalt med länsstyrelse, region och militärregion, samt lokalt med kommun. Samverkan sker även med andra trossamfund och frivilligorganisationer.

4.4.2.2 Kyrkoordningens reglering av den kyrkliga beredskapen

Enligt kyrkoordningen ska respektive nivå inom Svenska kyrkan vidta de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten under kris och höjd beredskap. Detta kallas även den kyrkliga beredskapen. Församlingen eller, om församlingen ingår i ett pastorat, pastoratet, ska vidta de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten under kris och höjd beredskap (2 kap. 11 §). Motsvarande gäller även för stiftet (6 kap. 5 §) och den nationella nivån (12 kap. 2 § andra stycket). Stiftsstyrelsen ska verka för att beredskapsförberedelserna inom stiftet genomförs på ett ändamålsenligt sätt och med en enhetlig inriktning (7 kap. 10 §). Det anges vara en precisering av stiftets främjandeuppgift (CsSkr 1999:3 2–361). Kyrkostyrelsen ska även leda och samordna Svenska kyrkans beredskap (12 kap. 2 § första stycket).

Vid kyrkoordningens tillkomst uttalades det att bestämmelserna innebär att församlingarna, samfälligheterna och stiftet skulle ha samma skyldighet som före relationsändringen att planlägga för kris och höjd beredskap, samt att begreppet kris markerar att planeringen ska ha en inriktning inte bara mot krigssituationer utan också mot kriser av olika slag i samhället (CsSkr 1999:3 2–340 och 2–359). Kyrkostyrelsens skyldighet att leda och samordna Svenska kyrkans beredskap ger styrelsen ett helhetsansvar för beredskapen inom Svenska kyrkan samt rätt att genom råd och anvisningar ge riktlinjer för hur planläggning m.m. ska bedrivas (CsSkr 1999:3 s. 2–160 och 2–382).

Detta är ett undantagsfall, där kyrkostyrelsen får anses ha rätt att ge anvisningar, riktlinjer och rekommendationer avseende verksamheten i stift och församlingar. Kyrkostyrelsen utfärdade sådana riktlinjer under covid-19-pandemin.

Några särskilda regler för beslutsförhet i händelse av höjd beredskap eller krig synes inte ha bedömts nödvändiga i kyrkoordningen (*Kyrkoordning för Svenska kyrkan 2022 med kommentarer och angränsande lagstiftning*, Edqvist m.fl., s. 78). Vad som gäller i fredstid gäller alltså även vid kris eller höjd beredskap. Vid höjd beredskap är en grundprincip i samhället att all verksamhet i möjligaste mån ska kunna fortsätta att fungera som vanligt. Råd och stöd för arbetet med beredskapsförberedelser för Svenska kyrkan finns bland annat på Svenska kyrkans interna nätverk. Varje stift har beredskapssamordnare. Svenska kyrkans *Vägledning för krigsplacering* ger stöd i planering av vilken personal som behövs för att kunna bedriva prioriterad verksamhet även under sådana förhållanden.

4.4.2.3 Svenska kyrkans lagreglerade ansvar för beredskap

En församling som är huvudman för begravningsverksamhet ska vidta de beredskapsförberedelser som behövs för denna verksamhet under höjd beredskap enligt 8 kap. 3 § begravningslagen (1990:1144). Det finns också en särskild bestämmelse om gravsättning och kremering under krig i 8 kap. 5 § begravningslagen som innebär att det i vissa fall kan ske utan att lagens bestämmelser kan iakttas. Huvudman och annan församling som innehar en eller flera allmänna begravningsplatser har också, enligt 8 kap. 4 § begravningslagen, en skyldighet att lämna upplysningar m.m. enligt 6 kap. 1 § andra stycket och 2 § lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Denna skyldighet följer av Genèvekonventionerna rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter. Den innebär att kommuner och regioner bland annat ska lämna uppgifter om var krigsfångar eller andra avlidna skyddade personers gravar är belägna till Plikt- och prövningsverket, respektive Migrationsverket som lämnar uppgifterna till den nationella upplysningsbyrån som sätts upp av Svenska Röda Korset. Vidare ska den som kan få sådan information, hjälpa till att förbereda upplysningsbyråns verksamhet på begäran av Svenska Röda Korset.

Även när det gäller vården och underhållet av de kyrkliga kulturminnena ska Svenska kyrkan vidta nödvändiga beredskapsförberedelser enligt 4 kap. 15 a § kulturmiljölagen (1988:950). Det kan även nämnas att kulturoegendom kan utmärkas med det internationella kännetecknet (en blåvit sköld) som visar att egendomen tillförsäkras särskilt skydd under väpnad konflikt enligt 1954 års Haagkonvention. Länsstyrelsen beslutar om vad som ska märkas ut och söker tillstånd från Riksantikvarieämbetet för att göra utmärkningen.

Vid relationsändringen uttalades i förarbetena till de aktuella lagändringarna att Svenska kyrkan eller annat trossamfund kan komma omfattas av bestämmelsen i 7 § andra stycket lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap (prop. 1998/99:124 75 ff. och 88 f.). Den bestämmelsen innebär att enskilda organisationer och företag som enligt överenskommelse eller på annan grund är skyldiga att fortsätta sin verksamhet i krig ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fullgöra sina skyldigheter. Vidare gäller även bland annat att trossamfund, vilka enligt överenskommelse eller på annan grund är skyldiga att fortsätta sin verksamhet i krig, ska övergå till krigsorganisation vid beredskapslarm, enligt 12 § andra stycket förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap. Denna bestämmelse bör kunna gälla Svenska

kyrkan avseende begravningsverksamheten och vården av kulturminnen. Vidare gäller övrig lagstiftning som gäller Svenska kyrkan även under kris eller höjd beredskap, exempelvis arkivlagen (1990:782) och lagen (1998:1521) om Svenska kyrkan.

4.4.3 Samhällets civila beredskap

4.4.3.1 Totalförsvaret, civil beredskap och krisberedskap

Det försämrade säkerhetsläget och dagens förutsättningar för svensk säkerhetspolitik beskrivs på följande sätt i Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport för 2023, *Allvarstid* (Ds 2023:19 s. 11):

Ett väpnat angrepp mot Sverige kan inte uteslutas. Det kan inte heller uteslutas att militära maktmedel eller ytterligare hot om sådana kan komma att användas mot Sverige. Den antagonistiska hotbilden mot Sverige är bred och blir alltmer komplex. Hoten inkluderar bland annat otillbörlig informationspåverkan, desinformation, påverkansoperationer, cyberangrepp, illegal underrättelseinhämtning, terrorism och sabotage, hot mot kritisk infrastruktur och utnyttjande av ekonomiska beroenden.

Det är bland annat mot denna bakgrund som det pågående arbetet med att förstärka totalförsvaret i Sverige bör förstås. Som utgångspunkt gäller ”ordinarie” lagstiftning även när Sverige är i kris, höjd beredskap och ytterst krig. Därutöver finns särskild lagstiftning för försvaret, det civila och militära, samt krisberedskapen. Fördelningen av ansvar och roller bygger även på grundläggande principer.

Krisberedskap handlar om förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer. Utgångspunkten är att hela samhället gemensamt och inom sina respektive områden tar ansvar för och utvecklar krisberedskapsarbetet. När det gäller samhällets krisberedskap har vissa myndigheter ett särskilt ansvar för samordning. Beredskapsansvariga myndigheter samordnar arbetet inom sektorer. Det finns också en samordning på olika geografiska nivåer. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har dessutom en särskild roll att både hålla samman arbetet mellan olika sektorer och stödja regeringen. MSB ansvarar även för samverkan mellan trossamfunden när det gäller höjd beredskap.

Totalförsvaret är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig enligt 1 § lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap (nedan totalförsvarslagen). Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Med militärt försvar avses den verksamhet som bedrivs av huvudsakligen Försvarmakten. Det civila försvaret är inte en enskild organisation utan en verksamhet som bedrivs av bland annat myndigheter, kommuner, länsstyrelser, regioner, näringsliv och organisationer. I fred omfattar den civila verksamheten endast planering och förberedelser för att hantera situationer när beredskapen höjs. Under höjd beredskap ska verksamheten skydda befolkningen, säkerställa samhällsviktiga funktioner och stödja Försvarmakten.

Om Sverige är i krigsfara eller är kraftigt påverkat av krig utanför Sveriges gränser, eller om Sverige har varit i krig eller krigsfara får regeringen besluta om höjd beredskap för att stärka försvarsförmågan. Höjd beredskap är ett samlingsnamn för de två beredskapsnivåerna skärpt beredskap och högsta beredskap. Vid höjd beredskap ska bland annat aktörer som har särskilda uppgifter i krig vidta de åtgärder som behövs för att kunna utföra dessa enligt 7 kap. 2 § totalförsvarslagen.

Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som ska bedrivas. I krig råder högsta beredskap automatiskt. Det ska tillkännages i radio och tv att beredskapen har höjts. Om det råder högsta beredskap i hela landet kan det tillkännages

genom beredskapslarm. Då börjar vissa särskilda lagar att gälla, krigsplacerade ska ta sig till sina inställelseplatser och Försvarsmakten mobiliseras fullt ut. Trossamfund som enligt överenskommelse eller annan grund är skyldiga att fortsätta sin verksamhet i krig ska övergå till krigsorganisation vid beredskapslarm enligt 12 § andra stycket förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap.

En krigsorganisation är en aktörs organisation vid höjd beredskap. Krigsorganisering innebär att viktiga verksamheter ställs om från fredstida inriktning, reglering och organisering till höjd beredskap och inriktning på uppgifter som har betydelse för totalförsvaret. Det finns även regler om krigsplacering som innebär att en person är på förhand ianspråktagen för att tjänstgöra under höjd beredskap och krigsplacering som en planeringsåtgärd.

4.4.3.2 Relationsändringen

Före relationsändringen den 1 januari 2000 reglerades Svenska kyrkans beredskapsansvar i författningar på försvars- och beredskapsområdet. Vid relationsändringen uttalades att trossamfundens kunnande och insatser borde uppmärksammas och tas till vara inom totalförsvaret även i framtiden, med begravningsverksamheten och andlig vård som särskilt viktiga områden (prop. 1998/99:124 s. 74 ff.).

Efter år 2000 regleras det i lag att begravningshuvudmännen har en skyldighet avseende beredskapen i begravningsverksamheten och Svenska kyrkan har ett ansvar i vården av de kyrkliga kulturminnena. När det gäller den verksamhet i övrigt som trossamfunden bedriver ansåg regeringen att det med hänsyn till bl.a. stat-kyrkareformens intentioner inte borde införas någon offentligt reglerad skyldighet att genomföra beredskapsåtgärder. Utan det sågs vara en angelägenhet för trossamfunden att avgöra i vilken utsträckning som de bör vidta förberedelser för att kunna bedriva sin verksamhet även under höjd beredskap, utifrån sina förutsättningar (a. prop. s. 75 ff.). Vidare antogs det att trossamfunden kommer att förbereda för att den andliga vården ska kunna bedrivas även under höjd beredskap, oberoende av om det finns någon lagreglering (a. st.). För Svenska kyrkan är ansvaret för beredskapsförberedelser reglerat i kyrkoordningen sedan år 2000.

4.4.4 Skydd för uppgifter i kyrkoordningen

4.4.4.1 Förbud mot att röja uppgifter om säkerhetsåtgärder m.m.

Enligt 54 kap. 10 § råder det ett förbud mot att röja uppgifter om säkerhets- och bevakningsåtgärder om syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som bland annat tar sikte på sekretess för brottsförebyggande åtgärder i annan verksamhet än hos Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Inom begreppet säkerhets- och bevakningsåtgärder ryms till exempel instruktioner och tjänstgöringslistor som rör bevakningen av en byggnad eller behörighetskoder och behörighetsnycklar för exempelvis ADB-åtkomst (CsSkr 1999:3 2–438). I förarbetena till bestämmelsen i kyrkoordningen sägs inget om hur länge förbudet gäller. I offentlighets- och sekretesslagens motsvarande bestämmelse finns inte heller någon tidsgräns. I stället bör skyddet för uppgiften bestå så länge säkerhets- eller bevakningsåtgärden fyller en funktion.

Mycket talar för att uppgifter som avser beredskapsplanering i flera fall bör kunna hänföras till en slags säkerhets- och bevakningsåtgärd (jfr *Vägledning för krigsplacering i Svenska kyrkan*, bilaga 1). Frågan har inte varit föremål för prövning av Överklagandenämnden. Om syftet med åtgärden är att säkerställa kyrkans beredskap vid händelse av höjd beredskap bör frågan om utlämnande prövas noga.

4.4.4.2 Överföring av sekretess till kyrkan från myndigheter

Enligt 54 kap. 12 § kyrkoordningen gäller ett förbud mot att röja sådana uppgifter som en myndighet har anförtrott Svenska kyrkan och som är föremål för sekretess hos myndigheten. När bestämmelsen infördes i kyrkoordningen var syftet att göra det möjligt att hemlighålla sådana uppgifter som olika myndigheter skulle komma att anförtro kyrkan, till exempel om totalförsvaret. Bestämmelsen var även tänkt att avse överförande av sekretess från kyrkan själv i en myndighetsroll, till exempel som förvaltare av de gamla myndighetsarkiven eller inom begravningsverksamheten (CsSkr 1999:3 2–439).

Den praktiska betydelsen av bestämmelsen kan dock ifrågasättas, eftersom en myndighet i regel inte lämnar ut sekretessbelagda uppgifter till en enskild eller något privaträttsligt subjekt utan ett så kallat sekretessförbehåll enligt 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen (*Kyrkoordningen för Svenska kyrkan 2022 med kommentarer och angränsande lagstiftning*, Edqvist m.fl., s. 835). Ett sådant förbehåll innebär en tystnadsplikt. En mottagare som handlar i strid mot förbehållet kan straffas enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Edqvist m.fl. drar slutsatsen att det inte torde ha någon betydelse för myndigheten om mottagaren rent internt har sagt sig beredd att svara upp mot samma sekretesskydd, annat än möjligen som ett led i den skadeprövning som ska göras enligt offentlighets- och sekretesslagen när förbehåll övervägs.

4.4.4.3 Förbud att röja uppgifter om personaladministration inom Svenska kyrkan

Inom kyrkans personaladministration gäller förbud mot att röja uppgifter om en anställds eller förtroendevalds personliga förhållanden enligt 54 kap. 4 § första stycket kyrkoordningen. Förbudet gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att personen i fråga eller någon närstående lider men. Förbudet gäller dock inte uppgifter om lön, förmåner och andra anställningsvillkor. Vid rekrytering följer av 54 kap. 4 § andra stycket ett förbud mot att röja uppgifter om psykologisk undersökning eller liknande. Bestämmelsen bör kunna vara aktuell när det gäller exempelvis uppgifter om krigsplacering av personal eller andra liknande planeringsåtgärder (se vidare *Vägledning för krigsplacering*, bilaga 1).

4.4.4.4 Krigsplacering

Svenska kyrkans *Vägledning för krigsplacering* ger stöd i planering av vilken personal som behövs för att kunna bedriva prioriterad verksamhet även under sådana förhållanden. I vägledningen finns även en beskrivning av de överväganden som bör göras när det gäller hantering av handlingar och personuppgifter.

4.4.4.5 Tystnadsplikt och meddelarrätt inom Svenska kyrkan

I Svenska kyrkans verksamhet regleras endast vissa tystnadsplikter i kyrkoordningen. Tystnadsplikten och meddelarrätten är i övrigt främst reglerad genom en protokollsanteckning till Svenska kyrkans avtal 23 (21 och 22). Tystnadsplikten gäller enligt 21 bland annat följande:

[a]lla arbetstagare har tystnadsplikt om uppgifter som erhållits, vid församlings- och personalvård avseende personliga och känsliga uppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att personen i fråga eller någon närstående lider men. Inom personalvården gäller tystnadsplikten inte uppgifter om lön, förmåner och allmänna anställningsförmåner.

Vidare gäller tystnadsplikt för de uppgifter och på de villkor som framgår av kyrkoordningen 54 kap. 3 och 5–12 §§.

Meddelarrätten regleras i protokollsanteckning 22 och innebär att det för anställda inom Svenska kyrkan även efter relationsförändringen ska gälla en yttrande-, tryck- och meddelarfrihet motsvarande den som gäller för offentliganställda. Sådant som har anförtrotts vid bikt, enskild själavård eller själavårdande samtal omfattas inte. En anställd som utnyttjar meddelarrätten får inte särbehandlas på grund av detta.

4.4.5 Regleringen i offentlighets- och sekretesslagen

4.4.5.1 Offentlighets- och sekretesslagens tillämpning för Svenska kyrkan

Enligt 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen ska Svenska kyrkan jämföras med en myndighet ur offentlighetssynpunkt i den verksamhet som nämns i bilagan. För Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar gäller den verksamhet som bedrivs enligt begravningslagen samt fördelning och användning av den statliga ersättning som Svenska kyrkan erhåller enligt 4 kap. 16 § lagen om kulturminnen. Med begravningsverksamhet avses de olika åtgärder som har direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser enligt 1 kap. 1 § första strecksatsen begravningslagen. Sekretess gäller i ett ärende enligt begravningslagen för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs enligt 40 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen gäller i högst 70 år och inte beslut i ärenden.

Handlingar som upprättas inom ramen för den beredningsplanering som gäller begravningsverksamheten omfattas av bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen och blir därför att betrakta som allmänna handlingar. Detsamma kan gälla för handlingar som rör beredningsförberedelser avseende vård och underhåll för de kyrkliga kulturminnena, om förberedelserna innebär ianspråktagande eller användning av kyrkoantikvarisk ersättning för att göra denna planering (se ovan ang. 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen). Detsamma kan gälla uppgifter om annan kyrklig beredning som förekommer i en allmän handling.

4.4.5.2 Försvarssekretess

Den så kallade försvarssekretessen regleras i 15 kap. 2 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen. Enligt bestämmelsen gäller sekretess för uppgifter som rör verksamhet för att försvara landet, planläggning, annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för Sveriges säkerhet om uppgiften röjs. Sekretessen gäller i högst fyrtio år, om det inte finns särskilda skäl för regeringen att meddela föreskrifter om längre sekretess.

Bestämmelsen hänvisar till ”landets försvar”, vilket avser de olika verksamheter som är av betydelse för Sveriges samlade försvarsåtgärder, hela totalförsvaret. I förarbetena till bestämmelsen uttalas det att området som skyddas av försvarssekretess täcker alla de olika verksamheter som är av betydelse för landets försvar, alltså inte bara rent militära företeelser utan också åtgärder med avseende på exempelvis den ekonomiska försvarsberedskapen, folkförsörjningen och det psykologiska försvaret (prop. 1979/80:2 Del A s. 132).

Bestämmelsen gäller även uppgifter som ”i övrigt rör totalförsvaret”. Som angetts ovan avses med totalförsvaret sådan verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig, både militärt- och civilt försvar. Det civila försvaret omfattar de beredningsförberedelser som bland annat statliga civila myndigheter vidtar i fredstid och den civila verksamhet som behövs under krigsförhållanden för att stödja Försvarsmakten,

skydda och rädda liv och egendom, trygga en livsnödvändig försörjning och upprätthålla viktiga samhällsfunktioner (prop. 1994/95:7 s. 50 f.).

Eftersom bestämmelsen täcker så många verksamhetsområden förordades när bestämmelsen infördes ett så kallat rakt skaderekvisit med en presumtion för offentlighet. Det motsatta – en presumtion för sekretess – ansågs kunna leda till onödigt hemlighållande (prop. 1979/80:2 Del A s. 133).

Begreppet "rikets säkerhet" är inte definierat i lagstiftningen. Därför får betydelsen bestämmas utifrån förarbeten och praxis. Med rikets säkerhet brukar man avse såväl den yttre säkerheten för det nationella oberoendet (främst totalförsvaret) som den inre säkerheten för det demokratiska statskicket. För att en uppgift omfattas av bestämmelsen krävs att ett röjande av uppgiften innebär en minskad förmåga att försvara landet eller minskade möjligheter att uthärda ett krig, till exempel försörjningsfrågor. Uppgifter inom det civila försvaret kan också omfattas av försvarssekretess om uppgifterna rör verksamhet som behövs för att förbereda det civila samhället för krig.

Som exempel från praxis ansåg Högsta förvaltningsdomstolen att en uppgift om vilka kammarätsdomare som var säkerhetsklassade kunde lämnas ut, även om domarna kunde antas hantera uppgifter som rör totalförsvaret och som omfattades av försvarssekretess (HFD 2012 ref 33). Försvarssekretessen hindrade inte att uppgifter ur meritförteckningar och cv avseende anställda vid Kriminalvården kunde lämnas ut (HFD 2019 not 43). En sammanställning av uppgifter om identiteten hos ett stort antal anställda inom Kriminalvården kunde däremot inte lämnas ut (HFD 6055-19 och 6453-19). Kammarrätten fann i mål nr 1520-23 att en lista med namn och tjänstetitel för de anställda läkarna på en viss röntgenklinik inte kunde lämnas ut, eftersom det skulle skada landets försvar eller på annat sätt vålla fara för rikets säkerhet om uppgifterna röjdes.

Ett röjande av uppgifter på försvarssekretessens område kan utgöra brott mot rikets säkerhet enligt 19 kap. brottsbalken eller brott enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

4.4.5.3 Säkerhets- eller bevakningsåtgärd

Enligt 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift om säkerhets- eller bevakningsåtgärder som lämnar eller kan bidra till upplysning om en sådan åtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. I bestämmelsen listas vilka åtgärder som omfattas.

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktiva ämnen,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,
6. transporter på land av farligt gods, eller
7. hamnskydd

4.4.5.4 Sekretess för risk- och sårbarhetsanalyser m.m.

Sekretess gäller enligt 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen för sådan uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsana-

lyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmänna s möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Bestämmelsen avser uppgifter av betydelse för den fredstida delen av krishanteringsystemet och är tillämplig på uppgifter som har insamlats eller tagits fram inom ramen för statens, kommuners och regioners analys-, planerings- eller förberedelseverksamhet. Uppgifter som uppkommer under hanteringen av sådana krissituationer och som kan skyddas med stöd av bestämmelsen är bl.a. information som uppdagas under själva krisen om brister i exempelvis stabernas uthållighet eller i tekniska system och vars röjande skulle kunna motverka förmågan att förebygga och hantera såväl den pågående krisen som framtida kriser (prop. 2008/09:152 s. 45). Bestämmelsen har företrädare framför meddelarfriheten. Finns det uppgifter i risk- och sårbarhetsanalyser som kan sägas vara av betydelse för totalförsvaret bör de skyddas med stöd av försvarssekretessen om skaderekvisitet är uppfyllt (prop. 2004/05:5 s. 256). Om 18 kap. 13 § är en av flera sekretessbestämmelser som kan vara tillämplig på en uppgift ska den strängaste sekretessbestämmelsen ligga till grund för bedömningen (jfr. prop. 2004/05:5 s. 261 och 1979/80:2 Del A s. 70).

Bestämmelsen har ett rakt skaderekvisit. Rekviritet har formulerats med utgångspunkt från intresset av att sekretessen ska begränsas till vad som är oundvikligen nödvändigt bland annat genom en så långt som möjligt konkret beskrivning av skadan (prop. 2004/05:5 s. 272).

Uppgifterna kan finnas både hos den myndighet som har samlat in eller tagit fram dem och hos en myndighet som har fått dem överlämnade till sig. Sekretessen följer med en uppgift som har insamlats eller producerats i den angivna verksamheten när en sådan uppgift lämnas till en annan myndighet. Detta kommer till uttryck genom att bestämmelsen inte har begränsats till att gälla uppgifter hos en viss myndighet eller uppgifter i en viss verksamhet (Hollunger Wågnert, *Offentlighets- och sekretesslagen [2009:400] 18 kap. 13 §*, Karnov [JUNO] besökt 2023-10-31). Sekretessen gäller i stället för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet. Om en uppgift som omfattas av sekretessbestämmelsen lämnas till en annan myndighet ska således även den mottagande myndigheten tillämpa sekretessbestämmelsen på uppgiften (prop. 2004/05:5 s. 262 f.).

Om uppgifter som omfattas av sekretess behöver lämnas ut till sammanslutningar och berörda näringsidkare, kan det ske med ett sekretessförbehåll. Om förbehåll inte är möjligt och ett utlämnande är nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra analys-, förberedelse- eller planeringsarbete kan utlämnande ske med stöd av 10 kap. 2 §. Den bestämmelsen avser nödvändigt utlämnande och innebär att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

MSB har tagit fram en handledning för sekretessprövning för risk och sårbarhetsredovisningar. I handledningen beskrivs uppgifter som kan vara skyddsvärda, till exempel information om stabers uthållighet, information om gränssättande tekniska faktorer (såsom brist på kapacitet och redundans i kritiska system), detaljerade beskrivningar av beroendeförhållanden, exempelvis till specifika leverantörer eller detaljerade beskrivningar av hur myndigheten och dess personal ska agera i en situation av kris eller svår påfrestning.

4.4.5.5 Sekretess hos kommuner och regioner i verksamhet som avser beredskap

Enligt 38 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess hos kommuner och regioner i verksamhet som avser beredskap för extraordinära händelser i fredstid

och höjd beredskap enligt lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap eller planering enligt förfogandelagen (1978:262). Sekretess gäller då 1) för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och 2) för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1) för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för verksamheten. Bestämmelsen har ett rakt skaderekvisit, dvs. det råder en presumtion för offentlighet. Sekretessen gäller i högst tjugo år.

4.4.5.6 Sekretessförbehåll och säkerhetsskyddsavtal

Som tidigare nämnts finns det en möjlighet för myndigheter att lämna ut sekretessbelagda uppgifter med ett sekretessförbehåll i 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen. Om en myndighet finner att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet som enligt en bestämmelse om sekretess hindrar att en uppgift lämnas till en enskild kan undanröjas genom ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, ska myndigheten göra ett sådant förbehåll när uppgiften lämnas ut. Ett sådant förbehåll innebär en tystnadsplikt och inskränker meddelanderätten. En överträdelse av tystnadsplikten är straffbelagd enligt 20 kap. 3 § brottbalken.

Närliggande till sekretessförbehåll är ett så kallat säkerhetsskyddsavtal. Det innebär exempelvis att en verksamhetsutövare som avser att genomföra en upphandling, ingå ett avtal eller inleda ett samarbete med en annan aktör, i de fall som framgår av 4 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen (2018:585), ska ingå ett säkerhetsskyddsavtal. Säkerhetsskyddsavtalet syftar till att säkerställa säkerhetsskyddet när en aktör därigenom kan få tillgång till säkerhetskänslig verksamhet. Säkerhetskänslig verksamhet är sådan verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Ingående, förlängning eller upphörande av ett sådant avtal ska anmälas till Säkerhetspolisen.

4.4.5.7 Sekretessmarkering

I 5 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen finns en bestämmelse om sekretessmarkering. Om det kan antas att en uppgift i en allmän handling inte får lämnas ut på grund av en bestämmelse om sekretess, får myndigheten markera detta genom att en särskild anteckning (sekretessmarkering) görs på handlingen fysiskt eller elektroniskt. Anteckningen ska ange den tillämpliga sekretessbestämmelsen, datum när anteckningen gjordes och den myndighet som har gjort anteckningen. En begäran om utlämnande till en enskild av en uppgift i en allmän handling som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet enligt förordning (en kvalificerad sekretessmarkering) ska genast hänvisas till behörig myndighet för prövning. Av anteckningen ska det framgå vilken myndighet som ska pröva frågan om utlämnande.

Det är ingen skyldighet för en myndighet att göra en sekretessmarkering. En sådan markering är inte heller bindande när det innebär att avgöra sekretessfrågan, utan enbart en påminnelse om behovet av en noggrann sekretessprövning när utlämnande ska prövas (prop. 2017/18:145 s. 77). En handling med en sekretessmarkering kan alltså vara offentlig, medan en handling utan en sådan markering kan vara hemlig.

Kyrkostyrelsens förslag: I verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap gäller förbud mot att röja uppgifter, om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas om uppgiften röjs. Förbud mot att röja uppgifter i verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap kan även följa av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Ny paragraf: 54 kap. 10 a § kyrkoordningen.

Promemorians förslag överensstämmer i stort med kyrkostyrelsens förslag förutom en viss språklig justering i bestämmelsen och i rubriken. Vidare har en upplysning lagts till i syfte att förtydliga att offentlighets- och sekretesslagen kan vara tillämplig i verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har svarat har i stort tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. Några remissinstanser har alternativa förslag på skrivningar eller kompletteringar. *Uppsala stift*, *Linköpings stift*, *Strängnäs stift*, *Växjö stift*, *Göteborgs stift*, *Västerås stift* och *Stockholms stift* tillstyrker förslaget till ändringar i 54 kap. kyrkoordningen. *Karlstad stift* har inget att erinra mot förslagen. *Skara stift* tillstyrker förslaget till ändringar i kap. 54 kyrkoordningen, men föreslår att rubriken bör kompletteras så att det framgår att förbud gäller Svenska kyrkans beredskap och belyser vikten av en utförlig barnkonsekvensanalys. *Lunds stift* tillstyrker förslaget i promemorian med förslagen lydelse, men anser att det kan övervägas om paragrafen ska kompletteras med ett andra stycke som förtydligar att det inom vissa verksamheter på beredskapsområdet är nödvändigt att tillämpa offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) vid en bedömning av om uppgifter kan lämnas ut. Lunds stift menar att det finns en risk att skrivningen ”verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap” i 54 kap. 10 a § kyrkoordningen kan uppfattas som att den omfattar samtliga uppgifter som rör Svenska kyrkans beredskap, varför det kan övervägas att förtydliga att det inom vissa verksamheter på beredskapsområdet är nödvändigt att tillämpa det statliga regelsystemet. Lunds stift lämnar därför följande två alternativa förslag till komplettering av bestämmelsen:

I den mån uppgiften om Svenska kyrkans beredskap är hänförlig till verksamhet som bedrivs enligt begravningslagen (1990:1144) eller beredskapsåtgärd innebarande fördelning och användning av den statliga ersättning som Svenska kyrkan erhåller enligt 4 kap. 16 § kulturmiljölagen (1998:950) finns bestämmelser om förbud mot röjande av uppgift i offentlighets- och sekretesslagen.

Alternativt:

Förbud mot att röja uppgifter om Svenska kyrkans beredskap kan även följa av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

Vidare föreslår Lunds stift att det kan övervägas om bestämmelsens rubrik ska ändras till ”förbud mot att röja uppgifter om kyrklig beredskap” för att överensstämja med rubrikerna till 2 kap. 11 § respektive 6 kap. 5 § kyrkoordningen.

Luleå stift tillstyrker promemorians förslag, men med en justerad lydelse för en tydligare bestämmelse som harmonierar bättre med redan gällande kyrkoordningsbestämmelse och lagtext. Luleå stift föreslår att det ska stå ”[f]örbud gäller mot att röja uppgifter om Svenska kyrkans beredskap. Förbudet gäller om det kan antas att syftet

med verksamheten motverkas om uppgiften röjs”. Som ett alternativ föreslår stiftet att orden ”om uppgiften röjs” läggs till sist i bestämmelsen.

Visby stift anser att förslaget innehåller en bra beskrivning av gällande regelverk och svenska kyrkans särställning som trossamfund med visst myndighetsansvar, men nämner också en komplicerande faktor och uttalandet i prop. 1998/99:124 – att handlingar som rör totalförsvaret, men inte avser begravningsverksamheten eller fördelning eller användning av den kyrkoantikvariska ersättningen, inte omfattas av någon offentlighetsreglerad handlingsoffentlighet. *Visby stift* anger vidare att Svenska kyrkan även bör reglera så att uppgifter om svenska kyrkans krisberedskap och roll inom totalförsvaret inte är offentliga, varför stiftet föreslår att bestämmelsen även ska omfatta Svenska kyrkans roll i totalförsvaret genom att komplettera bestämmelsen med det understrukna: [i] verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap och roll inom totalförsvaret gäller förbud mot att röja uppgifter om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas.

Ekerö pastorat, Åhus församling, Gävle församling, Norrala-Trönö församling, Alster-Nyedsbygdens församling, Karlstad pastorat, Nordanstigs kustens församling och Uddevalla pastorat tillstyrker förslaget. *Öckerö församling* tillstyrker förslaget och ser det positivt att Svenska kyrkan visar öppenhet och att huvuddelen av Svenska kyrkans handlingar är offentliga, men anger även att lika viktigt är det att begränsningar i öppenheten finns där så krävs.

Uppsala pastorat tillstyrker förslaget och lämnar bland annat följande synpunkter kring att den nya bestämmelsen har en bred skrivning och ska tillämpas av anställda på kyrkans alla nivåer. *Pastoratet* lyfter att det inte är självklart att alla har erfarenhet av, förståelse för tillämpning, rätt utbildning eller stöd för det praktiska användandet av bestämmelsen och vad den omfattar. Vidare anför *Uppsala pastorat* att förtroendevalda inte nämns i promemorian, varför det bör förtydligas i vad mån bestämmelsen ska tillämpas av förtroendevalda organ och enskilda förtroendevalda, bland annat i förhållande till ledningsorganisationen. *Pastoratet* efterfrågar även varför säkerhetskyddslagen (2018:585) inte givits större utrymme i promemorian.

Falköpings pastorat tillstyrker förslaget till ändringar i 54 kap. kyrkoordningen och anger att det harmonierar väl med övriga samhällets beredskapsförberedelser och bedöms underlätta Svenska kyrkans samverkan med andra aktörer inom detta område, samt att *pastoratet* vid behov får teckna säkerhetskyddsavtal, med andra samverkande parter i beredskapsplaneringen för utbyte av säkerhetskänslig information. *Mölnåls pastorat* tillstyrker förslaget och anser bland annat att inskränkningen är högst befogad som grundad i ett starkt allmänintresse av att hemlighålla gjorda försvarsansträngningar och anger bland annat att det annars finns en risk att främmande makt kan få del av känsliga uppgifter om den kyrkliga beredskapen som skulle påverka kyrkans möjlighet att fullfölja sina uppgifter inom totalförsvaret och hela samhällets bidrag till försvaret av vårt land. Vidare tar församlingen upp att kyrkans beredskap dels är offentlighetsreglerad och berör främst begravningsverksamheten, dels är beredskapen en del av civilsamhällets bidrag till hela samhällets motståndskraft vid förhöjd beredskap och krig. *Södertälje pastorat* tillstyrker förslaget och ser det som viktigt att Svenska kyrkan har en väl fungerande och accepterad offentlighetsprincip, där inskränkningar därför måste vara begränsade och att förslaget till begränsning av offentligheten avseende beredskapen är väl avvägt och motiverat. *Pastoratet* ser vidare positivt på den aviserade översynen av hela regleringen av offentlighet i kyrkoordningen. *Rättviks pastorat* tillstyrker förslaget som synes väl balanserat med att införa en bestämmelse som stärker kyrkans möjlighet att kunna vara ett viktigt bidrag i samhället under höjd beredskap, samt att det ger möjlighet till en djupare analys över hur särskilt skyddsvärda objekt och funktioner kommer att hanteras vid höjd beredskap. *Bromma*

församling tycker att förbud är relevant även oaktat det försämrade säkerhetsläget. Bromma församling tar också upp frågan, som förvaltare av samlingen i Bromma kyrka, Stockholms äldsta byggnad i bruk, om den kyrkliga kulturmiljön och kyrkoantikvariska föremål som är aktuella i församlingens planering. Församlingen undrar hur man ser på miljöer och inventarier som är en aktiv del av kulturmiljön, men vars skötsel inte berättigar till kyrkoantikvarisk ersättning, samt utförelseplan för kyrkoantikvariska föremål. Församlingen ser gärna att det förtydligas hur bestämmelsen kan tillämpas med avseende på den lokala beredskapsplanen avseende sådana inventarier.

Överklagandenämnden och *Ansvarsnämnden* har utifrån de aspekter nämnderna har att beakta inga invändningar mot förslaget i promemorian. *Svenska kyrkans arvodsnämnd* och *valprövningsnämnd* avstår från att svara på remissen.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Genomgången i avsnitt 4.4.4 visar att gällande reglering i kyrkoordningen på olika sätt kan ge ett skydd för känsliga uppgifter i arbetet med beredskapsförberedelser inom Svenska kyrkan. Det finns dock ingen bestämmelse som specifikt avser beredskap. Det finns inte heller någon motsvarighet i kyrkoordningen till försvarssekretessen eller till sekretessbestämmelserna som avser förberedelser för kris eller för risk- och sårbarhetsanalyser. För viss verksamhet inom Svenska kyrkans beredskapsarbete gäller som beskrivits i avsnitt 4.4.5.1 offentlighets- och sekretesslagen.

De handlingar i beredskapsarbete som Svenska kyrkan skapar, samlar in eller tar emot från andra aktörer kan se ut på flera olika sätt. Det kan vara fråga om beredskapsplaner som innehåller vad som behövs för att verksamheten i en församling, pastorat eller stift ska kunna fungera också i en kris. Sådana planer kan bland annat innehålla beskrivningar av rutiner, arbetssätt, krisorganisation, krigsplacering, riskinventering och utbildningsplaner för den krishanterande förmågan. Som en del av beredskapsförberedelserna kan det behövas redogöras för vilken kapacitet församlingen, pastoratet eller stiftet har för att hantera kris eller höjd beredskap eller hur pastorat och församlingar kan stödja varandra om de skulle drabbas hårt vid en allvarlig eller extraordinär händelse. Det kan vidare finnas listor över nyckelpersoner och dessa personers kompetens och ansvarsområden vid en eventuell krissituation. Sådana handlingar som utarbetas i kyrkans beredskapsförberedelser kan komma att innehålla uppgifter som är känsliga ur säkerhetssynpunkt för Svenska kyrkan.

Förutom förberedande åtgärder, kan även uppgifter som uppdagas under en kris också motverka syftet med den verksamhet som då behöver bedrivas om de röjs. Exempelvis skulle ett röjande av uppgifter om brister i krisstabers eller krigsorganisationers uthållighet eller i tekniska system (såsom brist på kapacitet och redundans i kritiska system), detaljerade beskrivningar av beroendeförhållanden, av hur den aktuella organisatoriska delen i Svenska kyrkan och dess personal ska agera i en situation av kris eller höjd beredskap kunna motverka förmågan att förebygga och hantera såväl den pågående krisen som framtida kriser (jfr prop. 2008/09:152 s. 45 och MSB:s handbok för sekretessprövning för risk och sårbarhetsredovisningar).

För att säkerställa en enhetlig reglering för alla de uppgifter som kan vara skyddsvärda inom den kyrkliga beredskapen finns det ett behov av ett särskilt förbud. Ett sådant förbud är särskilt viktigt mot bakgrund av det försämrade säkerhetsläget. För att uppgifter om Svenska kyrkans beredskap inte ska kunna utnyttjas av antagonister, är det i viss utsträckning nödvändigt att kunna begränsa insynen. Mot denna bakgrund föreslås att kyrkoordningen kompletteras med en bestämmelse om förbud att röja uppgifter hänförliga till beredskapen i Svenska kyrkan och den verksamhet som kommer att bedrivas under kris eller höjd beredskap. En sådan bestämmelse påverkar inte när

offentlighets- och sekretesslagen är tillämplig, när det exempelvis gäller verksamhet som bedrivs enligt begravningslagen (1990:1144) eller beredskapsåtgärd innebärande fördelning och användning av den statliga ersättning som Svenska kyrkan erhåller enligt 4 kap. 16 § kulturmiljölagen (1998:950).

Utformningen av ett förbud mot att röja uppgifter

I förarbetena till kyrkoordningen har det ansetts viktigt att allmänheten även efter relationsändringen skulle ha tillgång till handlingar i samma utsträckning som tidigare. Det talar för en reglering i kyrkoordningen som liknar vad som gäller för det allmänna.

En bestämmelse liknande den om försvarssekretess kan övervägas, eftersom den skyddar uppgifter om totalförsvaret. Samtidigt kan det vara svårt med en liknande skadebedömning i kyrkoordningen, eftersom försvarssekretessen utgår från skyddet för landets försvar och rikets säkerhet. Det är problematiskt eftersom den kyrkliga beredskapen avser både fredstida kris och höjd beredskap, ytterst krig. Det är också ett skäl till att sekretessbestämmelserna om myndigheternas krisberedskap och risk- och sårbarhetsanalyser inte heller passar för Svenska kyrkans verksamhet. Beredskapsansvaret hos myndigheterna skiljer sig dessutom åt från den kyrkliga beredskapen, bland annat genom att det lagstadgade ansvaret är olika utformat. Det finns alltså, enligt kyrkostyrelsens bedömning, ingen bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen att direkt ta avstamp i för utformningen av en ny bestämmelse av nu aktuellt slag.

En ny bestämmelse i kyrkoordningen föreslås i stället utformas utifrån Svenska kyrkans beredskapsansvar, som gäller både kris och höjd beredskap. Dessutom bör en sådan bestämmelse ge ett enhetligt och heltäckande skydd både för uppgifter som hänför sig till beredskapsförberedelser och hanteringen av sådan verksamhet som bedrivs under kris och höjd beredskap. I kyrkoordningen används i vissa rubriker begreppet ”den kyrkliga beredskapen” i frågan om att vidta nödvändiga beredskapsförberedelser för kris och höjd beredskap. I 2 kap. 12 § kyrkoordningen används begreppet Svenska kyrkans beredskap, när det gäller kyrkostyrelsens ansvar att leda och samordna den kyrkliga beredskapen. Den bestämmelsen motsvaras till viss del av den tidigare beredskapsförordningen (CsSkr 1999:3 2–382). Det framstår som lämpligt att använda detta begrepp även för denna bestämmelse, i syfte att beskriva att den ska ge ett heltäckande skydd för all verksamhet inom Svenska kyrkans beredskap.

Lunds stift är en av de remissinstanser som lyfter den viktiga frågan om att en stor del av den verksamhet som rör beredskap inom Svenska kyrkan gäller begravningsverksamheten, men även kyrkoantikvarisk ersättning. I dessa verksamheter är offentlighets- och sekretesslagen tillämplig, inte kyrkoordningen. Det finns ett särskilt lagstadgat ansvar för beredskap för begravningshuvudmännen och kyrkoantikvariska kulturminnen. Lunds stift föreslår att det kan övervägas om bestämmelsen bör förtydligas. Lunds stift föreslår också två alternativa skrivningar för att åstadkomma detta. Kyrkostyrelsen instämmer i att det kan vara lämpligt att särskilt lyfta fram att offentlighets- och sekretesslagen kan vara tillämplig genom en upplysning om detta i kyrkoordningen. Det bör infogas som ett andra stycke till den föreslagna nya paragrafen. Det kan vara av särskild betydelse eftersom det finns ett lagstadgat beredskapsansvar för dessa två verksamheter. En central del av arbetet med beredskap inom Svenska kyrkan gäller just dessa verksamheter, för vilka den statliga regleringen avseende offentlighet och sekretess gäller. Dessutom kan det inte uteslutas att vissa uppgifter i Svenska kyrkans beredskapsverksamhet skulle kunna omfattas av offentlighets- och sekretesslagens reglering på annan grund, till exempel om de lämnats med ett så kallat sekretessförbehåll från en myndighet.

Visby stift ställer frågan om den nya bestämmelsen ska begränsas till att gälla enbart ”verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap”, eftersom Svenska kyrkans församlingar, stiftskanslier och nationell nivå idag är en aktiv part i de förändringar som äger rum inom totalförsvaret och en viktig del av förstärkningen av försvarsviljan och krisberedskapen i landet. Enligt Visby stift bör Svenska kyrkans roll inom totalförsvaret jämföras med handlingar som rör Svenska kyrkans beredskap. Visby stift föreslår att det även i den nya bestämmelsen framgår att förbudet ska gälla ”Svenska kyrkans beredskap och roll inom totalförsvaret”. Mot bakgrund av att den rättsliga regleringen av totalförsvaret finns i lag är det enligt kyrkostyrelsen inte lämpligt med en hänvisning till totalförsvaret i kyrkoordningen. Som angetts ovan kan delar av Svenska kyrkans beredskapsverksamhet också omfattas av offentlighets- och sekretesslagen. Den nu förslagna regleringen kan således förutses bli tillämplig vid sidan av offentlighets- och sekretesslagen på vissa uppgifter. Även bestämmelsen i 54 kap. 12 § kyrkoordningen är avsedd att kunna tillämpas på sådana uppgifter som olika myndigheter anförtrott Svenska kyrkan, till exempel uppgifter som rör totalförsvaret.

För att inte inskränka offentligheten mer än nödvändigt föreslås att bestämmelsen utformas med ett så kallat rakt skaderekvisit. Detta innebär att en skadeprovning ska göras i det enskilda fallet, men att det finns en presumtion för offentlighet. Förbudet föreslås gälla om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas om uppgiften röjs. Det måste alltså finnas en konkret risk för att ett röjande av uppgiften kan motverka syftet med beredskapsförberedelser eller verksamheten under kris och höjd beredskap. Det kan noteras att bestämmelsen om försvarssekretess och om skyddsåtgärder också har ett rakt skaderekvisit. Förbudet gäller också så länge syftet med den verksamhet som avser beredskap kvarstår.

Den föreslagna utformningen av bestämmelsen avser inte hindra att uppgifter delas, exempelvis mellan församling och stift, om det är ett led i beredskapsarbetet. Uppgifterna kan finnas både hos den organisatoriska del inom Svenska kyrkan som har samlat in eller tagit fram dem, eller som har fått dem överlämnade till sig. I likhet med bestämmelsen i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen bör förbudet att röja en uppgift följa med uppgiften när den lämnas ut till en annan organisatorisk del av Svenska kyrkan. I den aktuella bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen kommer detta till uttryck genom att den inte har begränsats till att gälla uppgifter hos en viss myndighet eller uppgifter i en viss verksamhet. Sekretessen gäller i stället för uppgift som hänförs till en myndighets verksamhet. Om en uppgift som omfattas av sekretessbestämmelsen lämnas till en annan myndighet ska således även den mottagande myndigheten tillämpa sekretessbestämmelsen på uppgiften (se avsnitt 4.4.5.4 ovan). Motsvarande reglering föreslås gälla även för den nya bestämmelsen i kyrkoordningen. Det finns inget hinder mot att göra en markering på en handling med information om att det anses vara en uppgift som omfattas av ett förbud att röja uppgift, i likhet med en s.k. sekretessmarkering. Det kan antas underlätta hanteringen hos den organisatoriska del som tar emot en sådan handling, även om det måste göra en provning i det enskilda fallet. I den pågående översynen av handlingsoffentlighet som pågår kan frågan övervägas om en reglering motsvarande den som finns om sekretessmarkeringar i offentlighets- och sekretesslagen bör införas.

Luleå stift lämnar förslag till alternativa skrivningar jämfört med förslaget i promemorian. Kyrkostyrelsen föredrar promemorian förslag som innebär att förbudet gäller i verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap. Det finns nämligen en poäng att förbudet gäller just i *verksamhet*, och inte ett förbud begränsat till uppgifter om Svenska kyrkans beredskap. Hänvisningen till *verksamhet* avses få samma innebörd och tillämpning som i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen, vilket innebär att förbudet gäller verksamheten och kan anses överföras. I kyrkoordningens 54

kapitel finns också i dag den författningstekniska konstruktionen med rekvisitet ”i verksamhet”. vilket innebär att promemorians förslag till skrivning harmonierar med dessa bestämmelser. Däremot kan det finnas en fördel att lägga till ett ytterligare förtydligande att förbudet gäller om syftet med verksamheten motverkas ”om uppgiften röjs”, vilket Luleå stift också har föreslagit. Även om det kan upplevas en upprepning, blir det tydligt hur skaderekvisitet är avsett att tolkas.

Vissa remissinstanser har ställt frågor om hur bestämmelsen ska tillämpas när det gäller verksamhet avseende Svenska kyrkans beredskap och efterfrågar ytterligare information och utbildningar. Kyrkostyrelsen instämmer i att det är av vikt att sträva mot en ökad kompetens kring informationshantering i beredskapsarbetet och att det är viktigt att samverka kring. Det praktiska beredskapsarbetet får dock utvisa och ge vägledning i dessa detaljer.

Bromma församling ställer frågor kring den föreslagna bestämmelsens tillämplighet på kyrkoantikvarisk verksamhet som inte avser den kyrkoantikvariska ersättningen i sig. När det gäller tillämpningsområdet för offentlighets- och sekretesslagen anges i 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen att Svenska kyrkan ska jämföras med en myndighet ur offentlighetssynpunkt i den verksamhet som nämns i bilagan. Bestämmelsen hänvisar i sin tur till Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar gäller det verksamhet som bedrivs enligt begravningslagen samt fördelning och användning av den statliga ersättning som Svenska kyrkan erhåller enligt 4 kap. 16 § lagen om kulturminnen. Bedömningen av vad som ska anses utgöra ”fördelning och användning” behöver göras i det enskilda fallet. Viss vägledning kring tolkningen finns i praxis från förvaltningsdomstolarna. Dessutom kan det finnas andra situationer där offentlighets- och sekretesslagen blir aktuell för Svenska kyrkan, exempelvis om Svenska kyrkan i beredskapsarbetet får information från en offentlig aktör med ett så kallat sekretessförbehåll. Det kan inte heller helt uteslutas att det skulle kunna finnas vissa handlingar som innehåller uppgifter som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen, men som även omfattas av den föreslagna regleringen i kyrkoordningen i andra delar. En bedömning av uppgifterna i det enskilda fallet måste alltid göras.

Uppsala pastorat frågar också om bestämmelsen gäller förtroendevalda. Den nya bestämmelsen är inte avsedd att tillämpas på något annat sätt än övriga bestämmelser i 53 och 54 kap. kyrkoordningen. Kyrkoordningen har sin utgångspunkt i bestämmelsen i 6 § lagen om Svenska kyrkan där kyrkomötet anges som kyrkans högsta beslutande organ. I propositionen som avser relationsändringen uttalades om denna bestämmelse att den ger kyrkomötet förutsättningar att besluta sådana gemensamma stadgar för Svenska kyrkan och dess delar som behövs för sammanhållning och god ordning inom kyrkan (prop. 1997/98:116 s. 58). En ytterligare utgångspunkt är att alla kyrkliga organ lojalt följer kyrkoordningen och de beslut som fattas med stöd av den (*Kyrkoordningen för Svenska kyrkan 2022 med kommentarer och angränsande lagstiftning*, Edqvist m.fl. s. 34 f.).

Förenlighet med lagen om svenska kyrkan

Rätten till insyn i Svenska kyrkans handlingar får bara begränsas om det är särskilt motiverat med hänsyn till 1) skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, 2) Svenska kyrkans ekonomiska intresse, eller 3) något synnerligen väsentligt intresse enligt 11 § lagen om Svenska kyrkan. Ett förbud mot att röja uppgifter om Svenska kyrkans beredskap motiveras främst av att det är ett synnerligen väsentligt intresse. I vissa fall kan det också vara motiverat för att kunna skydda enskildas personliga förhållanden, exempelvis om det skulle kunna skada den enskilde om uppgifter röjs om personens roll eller kompetens kopplat till beredskapsarbetet. Även

Svenska kyrkans ekonomiska intressen kan motivera bestämmelsen. Det har tidigare uttalats att begränsningar i den inomkyrkliga offentlighetsprincipen bör komma i fråga när det gäller säkerhetsfrågor (prop. 1997/98:116 s. 65). Det är fallet här. Intresset av en begränsning av offentlighetsprincipen, väger tyngre än intresset av insyn inom beredskapsområdet.

Den nya bestämmelsens placering

Eftersom det redan finns en bestämmelse i 54 kap. 10 § kyrkoordningen om förbud mot att röja uppgifter om säkerhetsanordningar passar det bra att den nya föreslagna bestämmelsen placeras i direkt anslutning därtill som en ny 10 a §. Det medför också att undantaget i 54 kap. 15 § från förbudet mot att röja uppgifter kommer att gälla även denna nya bestämmelse, eftersom undantaget omfattar bestämmelserna i 54 kap. 5–11 a §§. Förbudet i den nya bestämmelsen kommer då inte hindra att uppgiften lämnas till exempelvis kyrkans organisation för revision, tillsyn och överprövning eller till en myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av en lag eller har beslutats med stöd av en lag. Vidare innebär placeringen att protokollsanteckningen i avtal 23 om tystnadsplikten, som uttryckligen gäller bland annat 54 kap. 5–11 § kyrkoordningen, även kommer att omfatta den nya föreslagna bestämmelsen i 54 kap. 10 a §.

4.6 Ikraftträdande

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Det bedöms inte finnas något behov av övergångsbestämmelser.

4.7 Konsekvenser

Konsekvenser för barn

Förslaget bedöms inte medföra några direkta eller indirekta konsekvenser för barn.

Övriga konsekvenser

Förbudet mot att röja uppgifter innebär en inskränkning av handlingsoffentligheten som motiveras av det motstående intresset av att skydda uppgifter om den kyrkliga beredskapen.

4.8 Kommentar till bestämmelsen i kyrkoordningen

54 kap.

10 a §

Paragrafen är ny och har behandlats i avsnitt 4.5.

Bestämmelsen innebär att det i verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap gäller ett förbud mot att röja uppgifter om det kan antas att syftet med verksamheten motverkas genom röjandet. Med verksamheten avses i detta avseende Svenska kyrkans beredskap, både de beredskapsförberedelser som behövs för verksamheten under kris och höjd beredskap och hanteringen av sådan verksamhet i kris eller höjd beredskap.

Förbudet har ett rakt skaderekvisit vilket innebär att det föreligger en presumtion för att uppgiften ska lämnas ut. En bedömning krävs i det enskilda fallet. Det innebär även att förbudet inte har någon viss begränsning i tid, utan det gäller så länge syftet med verksamheten motverkas om uppgiften röjs. Om en sådan bedömning skulle ge

KsSkr 2024:4 vid handen att ett utlämnande av en uppgift skulle skada eller motverka den verksamhet som behöver vidtas inom Svenska kyrkans beredskap får uppgiften inte lämnas ut.

I bestämmelsens andra stycke finns en upplysning om att offentlighets- och sekretesslagen också kan vara tillämplig i verksamhet som avser Svenska kyrkans beredskap.

5 Övriga ändringar

5.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

5.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar att inledningen till kyrkoordningen sjunde avdelning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Sjunde avdelningen: Kyrkliga uppdrag och befattningar

Inledning

Kallelsen att föra ut evangelium är given åt hela *Guds folk*. Alla i kyrkan är lemmar i en och samma kropp. Dopot är den grundläggande vinningen till tjänst i kyrkan och ger delaktighet i kyrkans gemensamma uppdrag. Förtroendevalda, frivilliga medarbetare, anställda och de som vigs till uppdrag inom kyrkans vinningstjänst ska fullgöra de speciella uppdrag som de anförtrotts i solidaritet med Svenska kyrkan och kyrkans tro, bekännelse och lära. Alla står i evangeliets tjänst och under dess auktoritet.

Kyrkans vinningstjänst eller ämbete är en tjänst i och för församlingen. Vinningen sker i församlingens gemenskap och tjänsten fullgörs i församlingen. Vinningstjänsten är ett tecken i församling och samhälle. Den visar på det som är kyrkans gemensamma uppdrag och varje döpts ansvar. Kyrkans kallelse och vinning av särskilda personer till livslång tjänst syftar till församlingens andliga uppbyggelse och ska rusta församlingen för dess uppdrag i världen. Det befriar inte andra i kyrkan från ansvar utan levandegör kyrkans gemensamma sändning på Guds kallelse.

Biskopens uppdrag är ett tecken på kyrkans kontinuitet genom tiderna, kyrkans enhet och universella gemenskap. Biskopen har tillsammans med domkapitlet ansvar för att kyrkans lära och ordning följs och ska leda och inspirera kyrkan i stiftet. Biskopen viger nya kvinnor och män till uppdragen inom kyrkans vinningstjänst och är en herde för dem liksom för församlingarna i stiftet.

Prästens uppdrag är ett tecken på att den kristna församlingen och tron får sin andliga näring när Ordet förkunnas och sakramenten delas ut. Som Verbi Divini Minister (det gudomliga ordets tjänare) ska prästen i trohet mot sitt uppdrag förkunna evangeliet rent och klart, genom dopet föra nya människor till kyrkans gemenskap, leda firandet av den heliga måltiden och förmedla förlåtelse, tröst och hopp. Prästen ska uppbygga och undervisa församlingen i tron, ge själavård och utrusta för vittnesbörd och tjänst i världen. Prästen är församlingens tjänare och samtidigt en herde för församlingen.

Kallelsen att föra ut evangelium är given åt hela *kristenheten*. Alla i kyrkan är lemmar i en och samma kropp. Dopot är den grundläggande vinningen till tjänst i kyrkan och ger delaktighet i kyrkans gemensamma uppdrag. Förtroendevalda, frivilliga medarbetare, anställda och de som vigs till uppdrag inom kyrkans vinningstjänst ska fullgöra de speciella uppdrag som de anförtrotts i solidaritet med Svenska kyrkan och kyrkans tro, bekännelse och lära. Alla står i evangeliets tjänst och under dess auktoritet.

Diakonen är genom sin gärning ett barmhärtighetens tecken i både församlingen och samhället. Diakonen har ett ansvar att göra kärlekens gärningar, särskilt mot utsatta människor. Uppgifterna varierar beroende på de lokala sociala behoven och församlingarnas strukturer och diakonala prioriteringar. Uppdraget har en karitativ inriktning som också kan komma till uttryck exempelvis i undervisning. Varhelst det finns mänsklig nöd är det diakonens kallelse att ingripa och inspirera andra att ta ansvar.

Präster och diakoner fullgör sina uppdrag i trohet mot avgivna vigningslöften och är i detta hänseende underställda biskopen och domkapitlet.

Församlingspedagoger, kyrkomusiker och andra anställda bidrar i sina befattningar direkt eller indirekt till att församlingens grundläggande uppgift i gudstjänst, undervisning, diakoni och mission blir utförd

De förtroendevalda har av församlingen fått i uppdrag att ta ansvar för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd och dess förvaltning skött. De utövar sina uppdrag inom ramen för det mandat som tillhör det förtroendevalda organ som de ingår i.

Alla kyrkans anställda och medarbetare ska tjäna kyrkan och församlingen och i det uppdrag de fått bidra till att evangeliet blir känt, kyrkan uppbyggd och människorna tjänade.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2025.

5.3 Ärendet och dess beredning

Vid kyrkomötet 2023 beslutades att anta Kyrkohandbok för Svenska kyrkan del II. Förslaget till ny kyrkohandbok lades fram av kyrkostyrelsen i skrivelsen 2023:5 *Kyrkohandbok för Svenska kyrkan del II* och bereddes vid kyrkomötet av gudstjänstutskottet i betänkandet G 2023:1. En del av diskussionen i nämnda utskott handlade om läronämndens resonemang och ändringsförslag gällande begreppet ”Guds folk” och hur nämnda begrepp relaterar till samtalsdokumentet *Guds vägar*, om Svenska kyrkans relation med de judiska gemenskaperna. Läronämnden framförde i sitt yttrande (Ln 2023:1y) följande:

I inledningen till föreliggande kyrkohandboksförslag står: ”Kallelsen att föra ut evangelium är given åt hela Guds folk”. Här används begreppet ”hela Guds folk” i bestämd form singular. Formuleringen är hämtad från kyrkoordningens inledning till kapitel 30 som formulerades innan Guds vägar antagits. Här finns således en spänning mellan direktiven att både åstadkomma överensstämmelse med kyrkoordningen och att ta hänsyn till beslutade dokument med ekumeniska och interreligiösa perspektiv.

I ljuset av den läroutveckling som skett under de senaste decennierna finns det skäl att i Kyrkohandbok för Svenska kyrkan del II nyansera kyrkoordningens formulering med avseende på bruket av begreppet ”Guds folk”. I Guds vägar framhålls att ”[s]åväl kristendom som judendom har sin utgångspunkt i det gudsfolk och den historia som de gemensamma heliga skrifterna talar om”. Därför behövs en annan formulering i Inledningen än ”hela Guds folk”, exempelvis ”hela kristenheten” eller ”alla kristna”.

Gudstjänstutskottet instämde i läronämndens argumentation och föreslog beträffande inledningen till Kyrkohandbok för Svenska kyrkan del II att formuleringen ”hela Guds

folk” skulle ändras till ”hela kristenheten (beslutspunkt 3 i G 2023:1). Med anledning av läronämndens yttrande föreslog utskottet även att uppdra till kyrkostyrelsen att återkomma till kyrkomötet med förslag till ändringar i kyrkoordningen som innebär att formuleringen i inledningen till kyrkoordningens sjunde avdelning, ”hela Guds folk” ersätts med ”hela kristenheten” (beslutspunkt 23 i G 2023:1). Utskottets förslag bifölls av kyrkomötet. Värt att notera är att ändringen avser just formuleringen ”hela Guds folk” enligt motivering från läronämnden. Formuleringen Guds folk – det vill säga utan ordet ”hela” – finns på andra ställen i både handbok och kyrkoordning och ändras alltså inte eftersom gudsfolkstanken är en viktig ekumenisk och allmänkyrklig bild för den världsvida kyrkan.

5.4 Överväganden och förslag

Kyrkostyrelsens förslag: En ändring görs i kyrkoordningen så att formuleringen ”hela Guds folk” ersätts med ”hela kristenheten”.

Ändrad inledningstext: Sjunde avdelningen

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som framhållits ovan har kyrkomötet gett i uppdrag till kyrkostyrelsen att återkomma med förslag till ändring i kyrkoordningen som innebär att formuleringen ”hela Guds folk”, som återfinns i inledningen till sjunde avdelningen, ersätts med ”hela kristenheten”. Uppdraget är en följd av det läronämnden framhållit i sitt yttrande Ln 2023:1. Med anledning av det uppdrag som kyrkostyrelsen fått från kyrkomötet föreslås att formuleringen ”hela Guds folk” i inledningen till kyrkoordningens sjunde avdelning ersätts med ”hela kristenheten”.

5.5 Ikraftträdande

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

5.6 Konsekvenser för barn

Förslaget bedöms inte medföra några direkta eller indirekta konsekvenser för barn.

5.7 Kommentar till bestämmelsen i kyrkoordningen

Sjunde avdelningen: Kyrkliga uppdrag och befattningar

I första avsnittet i inledningstexten till sjunde avdelningen ersätts formuleringen ”hela Guds folk” med ”hela kristenheten”. Genom ändringen överensstämmer kyrkoordningens formulering med vad som står i inledningen till Kyrkohandbok för Svenska kyrkan del II som antogs av kyrkomötet 2023.

Utdrag ur kyrkostyrelsens protokoll

Utdrag ur protokoll fört vid kyrkostyrelsens sammanträde den 13 juni 2024.

Beslutande: Martin Modéus, ordförande, ledamöterna Wanja Lundby-Wedin, Daniel Tisell, Amanda Carlshamre, Jesper Eneroth, Nils Gårder, Berth Löndahl, Olle Reichenberg, Elisabeth Rydström, Erik Sjöstrand, Anna Sundberg och Margareta Winberg samt tjänstgörande ersättarna Johannes Fransson, Sofija Lazic Pedersen och Linda Sjöo.

Föredragande: Mattias Thalén, Kajsa Walleng, Evelina Kaarme, Rickard Jönsson

Kyrkostyrelsen beslutade i enlighet med arbetsutskottets förslag

att till kyrkomötet lämna skrivelsen 2024:4 Ändringar i kyrkoordningen.

Reservation av Amanda Carlshamre m.fl.

Amanda Carlshamre, Erik Sjöstrand, Nils Gårder, Linda Sjöo och Berth Löndahl reserverade sig mot beslutet om avsnittet Procentspärren m.m. till förmån för det inte bifallna yrkandet om två procent och utvecklade reservationen:

Vi reserverar oss mot beslutet att föreslå en procentspärren om tre procent för val till kyrkomötet. Beslutet borde enligt vår mening i stället varit en procentspärren om två procent. En procentspärren bör hållas på en låg nivå så att så många väljare som möjligt ska kunna vara företrädare i kyrkomötet.

Reservation av Anna Sundberg

Anna Sundberg reserverade sig mot beslutet om avsnittet Procentspärren m.m. till förmån för det inte bifallna yrkandet om 0,4 procent och utvecklade reservationen:

Sverigedemokraterna reserverar sig mot beslutet om procentspärren om 3 procent till kyrkovalet.

Vi vill se en så låg procentuell spärren som möjligt. Detta motiverar vi med att ju högre spärren är desto fler väljare blir orepresenterade. Demokratier förminsas genom en högre spärrengräns. Ju lägre spärrengräns desto mindre anledning finns för väljare att tala i termer av ”bortkastad röst”. Den demokratiska rörligheten som finns i kyrkomötet ska därför tas till vara, inte reduceras.

Vi anser att det är bättre att alla medlemmar och nomineringsgrupper har möjlighet att väljas in i den demokratiska parlamentariska församlingen. Förhållandet mellan låg tröskel till att bli invald i kyrkomötet, och å andra sidan en viss tröskel för att delta i utskottsarbetet, så som redan är gällande, är en ordning vi mycket hellre föredrar än att ha en hög tröskel för att komma in i den parlamentariska församlingen kyrkomötet.

Därför, om det ska införas en procentspärren, förordar vi en procentspärren om 0,4 procent, det vill säga den procent av röster som behövs för att ta ett mandat i kyrkomötet, enligt våra beräkningar.

Reservation av Wanja Lundby-Wedin m.fl.

Wanja Lundby-Wedin, Jesper Eneroth, Sofija Lazic Pedersen, Johannes Fransson och Margareta Winberg reserverade sig mot beslutet om avsnittet Valsedelsdistributionen till förmån för det inte bifallna yrkandet om återremittering och utvecklade reservationen:

Av underlaget framgår att beslutet inte bara kommer att medföra en ansvarsförskjutning från nomineringsgrupperna till valnämnderna, utan att det också kommer att leda till ökad belastning på lokal nivå. Konsekvenserna det får är bristfälligt utredda såväl ur ekonomiskt perspektiv som personal- och planeringsperspektiv. Ska nya system för valsedelsdistribution finnas på plats till kyrkovalet 2025 måste systemutveckling påbörjas och genomföras innan erforderliga förändringar av kyrkoordningen har beslutats och trätt i kraft. Det är enligt vår uppfattning inte ett seriöst sätt att arbeta och åsidosätter den goda ordning som Svenska kyrkan på nationell nivå normalt arbetar efter.

Särskild mening av Marja Sandin-Wester m.fl.

Marja Sandin-Wester, Lisa Gerenmark, Marie Rydén Davoust och Anders Brunnstedt anmälde såsom särskild mening att de instämmer i reservationen angående yrkandet om två procent.