

Gunnar Edqvist

Respons på Jens-Petter Johnsen: Mot kirkelig selvstyre 2020

Nordisk kyrkorättskonferens i Roskilde 23-25 augusti 2015

Min bakgrund: Jag har haft kontakt på olika sätt med det statliga utredningsarbete som ledde fram beslutet om ändrade kyrka-statrelationer i Sverige. Under arbetet med kyrkoordningen var jag bl.a. sekreterare i den kyrkliga ledningsgruppen och har efter relationsändringen 2000 arbetat med kyrkliga utredningar och kyrkoordningsfrågor.

Denna bakgrund gör att jag känner igen mycket av det vi har hört från Norge från våra svenska erfarenheter. För att inte spränga alla tidsramar får jag inskränka mina reflektioner till ett par av de områden som Jans-Petter Johnsens föredrag aktualiserar.

Det finns alltså likheter men även påtagliga skillnader mellan de norska och de svenska förhållandena. Den grundläggande likheten är att vi har samma rörelseriktning, mot ett självständigt eller självständigare trossamfund. Vi möter i mycket samma utmaningar på vägen.

Trots att rörelseriktningen är densamma så ser det ändå lite annorlunda ut vid startpunkten och säkert även vid målgången.

Ett par exempel kan ges på skilda utgångspunkter som blir av betydelse för var man med tiden hamnar.

Svenska kyrkans församlingar var före år 2000 kommuner, kyrkliga kommuner, med egen beskattningsrätt. Den ekonomiska självständighet som detta innebar har setts som grundläggande för att en lokal självstyrelse.

Ett annat exempel utgör stiftet, bispedömena, som före år 2000 inte hade en enhetlig rättslig karaktär. De var delvis en del av staten. Vi hade, och har, kvar domkapiteln som var statliga myndigheter och biskoparna var statligt anställda. Vi hade också i varje stift en stiftssamfällighet som var kyrkliga kommuner med beskattningsrätt. Stiftssamfälligheten hade stiftsfullmäktige som ett högsta beslutande organ och en stiftsstyrelse som verkställande organ.

Hur det slutligt blir Norge står ju ännu inte riktigt klart. Ett etappmål där det finns tydliga skillnader kan vi se. Det gäller ändringar i grundlagen. I Sverige sägs att föreskrifter om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund ska meddelas i lag. Lagformen garanteras och det ska finnas särskilda lagbestämmelser om Svenska kyrkan. Det finns också föreskrifter om att sådan lag inte kan ändras genom ett vanligt enkelt riksdagsbeslut. Tanken att ange det kristna arvet som värdegrund har haft mycket begränsat stöd i Sverige. Det är nog bara kristdemokraterna som har aktualiserat detta, och jag kan

tänka att de nu skulle få stöd av Sverigedemokraterna. Formuleringen att Svenska kyrkan är "Sveriges folkkyrka" är knappast tänkbar.

Frågor om relationen mellan församlingarna och trossamfundet som helhet fanns också hos oss. En utredning i början av 1990-talet konstaterade att Svenska kyrkan då inte gick att enkelt att inordna i någon given rättslig figur. Utredningen fann att Svenska kyrkan var ett trossamfund. "ett sammanfattande begrepp för en mängd olika delar, som alla ytterst har samma ändamål."

När kyrka-statrelationerna i grunden skulle ändras - församlingarna inte längre kyrkliga kommuner och kyrkliga organ längre statliga myndigheter - kunde inte Svenska kyrkan bara ses som ett sammanfattande begrepp av en mängd olika delar. Lösningen blev att skapa en helt ny rättsfigur eller associationsform, nämligen registrerat trossamfund. Detta är vad Svenska kyrkan är i rättslig mening, även om sannolikt ett begränsat antal förtroendevalda och anställda i Svenska kyrkan är medvetna om den saken. Alla trossamfund kan anta denna rättsliga form om man uppfyller ett par enkla formella krav som att ha stadgar och behöriga företrädare. Det kan också registreras självständiga organisatoriska delar av ett trossamfund. Dessa är alltså delar av trossamfundet men är samtidigt egna juridiska personer. Speciellt för Svenska kyrkan är att det i lag är angivet att Svenska kyrkan är ett registrerat trossamfund och att församlingar och samfälligheter - en samverkansform för församlingar i kyrkoordningen benämnda pastorat - samt stift är registrerade organisatoriska delar. På det sättet är det, liksom i Norge, i lag fastställt att ingen församling kan lämna trossamfundet Svenska kyrkan.

Det har också i lagen om Svenska kyrkan skapats förutsättningar för ekonomisk självständighet genom att där anges att församlingar och/eller samfälligheter beslutar om lokal kyrkoavgift och stiftet om regional kyrkoavgift samt att den som tillhör Svenska kyrkan är skyldig att betala kyrkoavgift. Självständigheten blir tydlig när alla eller så gott som alla är medlemmar. Med sviktande medlemsunderlag kan finnas risk för att uppmärksamheten riktas mot att uppehålla "varumärket" och en ökad "marknadsorientering". Risk för att det blir viktigt med dop så att nåden med tiden betalas via kyrkoavgiften.

[Den rättsliga konstruktionen med självständiga registrerade organisatoriska delar har - kanske - sitt pris. Huvudmotivet när ordningen med registrerat trossamfund infördes var det som Jens-Petter Johnsen tar upp - ett trossamfund som en helhet och lokal självstyrelse för församlingarna. Den närmare relationen mellan delarna lämnades till kyrkan själv att hantera. På en punkt har det uppstått delade meningar mellan Svenska kyrkan och en statlig myndighet, nämligen Skatteverket. Jens-Petter Johnsen pekar på behov av större enheter för att lösa mer omfattande ekonomiska och administrativa uppgifter. Till den delen har det skett mycket stora förändringar i Svenska kyrkan efter år 2000. Aldrig tidigare har det under så kort tid gjorts så stora förändringar i den lokala indelningen. Antalet församlingar har minskat från 2517

år 2000 till 1365 år 2015, eller med drygt 45 procent. Det finns ändå behov av samverkan mellan församlingar och mellan stift och församlingar i vissa administrativa uppgifter och beträffande fastighetsförvaltning. Behovet av ökad kompetens på sistnämnda område har uppmärksammats av en utredning som just nu är ute på remiss (hörning). Ett sätt att hantera detta kan vara att ha en i praktiken gemensam tjänst för mer specialiserade fastighetsfrågor. En församling behöver vara den egentliga arbetsgivaren men alla samverkande församlingar svarar för finansieringen. Då blir det dock med Skatteverkets tolkning av gällande rättsförhållande fråga om sådant köp och försäljning av en tjänst som medför plikt att betala mervärdesskatt. Från Svenska kyrkans sida har hävdats att lagstiftarens avsikt varit att det registrerade trossamfundet Svenska kyrkan ska ses som en sammantagen enhet där de olika delarna inte kan existera självständigt. Det skulle då vara logiskt att när det gäller frågor om Svenska kyrkan ur skatterättslig synvinkel se att det finns ett gemensamt rättssubjekt och att transaktioner inom Svenska kyrkan därmed inte bör beskattas. Skatteverket har inte delat den meningen. Med stöd från Svenska kyrkans på nationell nivå drivs nu genom överklagande ett rättsfall för att skapa klarhet om vad som gäller.]

Två frågor, som också finns med i Jens-Petter Johnsen's föredrag, var de mest omdiskuterade när kyrkoordningen utarbetades och beslutades. Den ena gällde vem som skulle vara arbetsgivare för prästerna och den andra gällde de kyrkliga valen.

Frågan om arbetsgivare för prästerna löstes på det sättet att församlingarna och samfälligheterna fortsatte att vara arbetsgivare. Det hade varit en delvis omtvistad fråga vem som egentligen var arbetsgivare för prästerna. Regeringen fann, med stöd från föregående utredningsarbete, att det var församlingar och samfälligheter som var prästernas arbetsgivare. Genom särskild lagstiftning utövade staten som företrädare för de kyrkliga kommunerna en mängd viktiga arbetsgivarfunktioner. Det gjordes inte minst via domkapitlen. Det var inte givet utifrån tidigare förhållanden vad som skulle efter de ändrade kyrka-statrelationerna. Ett viktigt motiv för ett arbetsgivarskap full ut på lokal nivå var att domkapitlen skulle utöva tillsyn över prästerna utifrån givna vagningslöften. Ytterst kunde det bli fråga om att skilja en präst från behörigheten att utöva sitt uppdrag som präst. Med stiftens som arbetsgivare såg man det som en påtaglig risk att domkapitlens tillsynsbeslut skulle behandlas som en disciplinär åtgärd från arbetsgivarens sida. En fråga om en präst hade övergivit Svenska kyrkans lära och kopplat till detta frågan om vad som är Svenska kyrkans lära skulle då ytterst kunna komma att avgöras av arbetsdomstolen. En sådan ordning ville man undvika. Det sågs också som angeläget med samma arbetsgivare för alla på en arbetsplats och då kunde inte prästerna ha en annan arbetsgivare än övriga anställda. För att skapa förutsättningar för en god arbetsmiljö var det också angeläget eller kanske nödvändigt med en arbetsgivare som förfogade över arbetsplatsen.

Det har funnits en del kritik mot det lokala arbetsgivarskapet för präster men inget konkret förslag i någon motion till kyrkomötet om att ändra detta.

Det var bara på lokal nivå som det hölls direkta valen till beslutande organ före år 2000. Stiftsfullmäktiges och kyrkomötets ledamöter valdes indirekt av dem som valts till kyrkofullmäktige lokalt. I kyrkoordningen som infördes 2000 är det direkta val även till stiftsfullmäktige och kyrkomötet. Det rådde mycket delade meningar om vad som borde gälla i detta fall, alltså i vilken utsträckning det borde vara direkta eller indirekta val. På den här punkten har diskussionerna fortsatt och det har vid flera tillfällen väckts motioner i kyrkomötet om övergång till mer av indirekta val. Majoriteten har dock stått kvar vid ordningen med direkta val till beslutande organ på alla nivåer.

Det är några frågor ytterligare som vi har diskuterat en del efter 2000 och som jag kanske hade trott skulle finnas med i redovisningen av arbetet i Norge. Hit hör frågor om konfliktlösning inom kyrkan - överprövning av beslut och överklagandemöjligheter. En fråga som också aktualiserats i viss utsträckning är lojaliteten med kyrkoordningen när det inte längre är fråga om ett offentligt regelsystem och när vi i huvudsak, vid sidan av möjligheter att ingripa mot biskopar, präster och diakoner, saknar sanktioner när någon medvetet bryter mot fattade beslut. I regel är man lojal men undantag kan förekomma.