

Regeringens proposition

1975/76: 183

om ändring i lagen (1961: 436) om församlingsstyrelse;

beslutad den 25 mars 1976.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

HANS GUSTAFSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att reglerna i församlingsstyrelselagen om utseende av delegerade i Stockholms kyrkliga samfällighet ändras. Det antal delegerade som varje församling skall utse föreslås bättre än enligt nuvarande regler avspegla församlingens invånarantal. Dessutom föreslås vissa andra mindre ändringar i församlingsstyrelselagen.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1961:436) om församlingsstyrelse¹

dels att i 83 § orden "kommunens styrelse" skall bytas ut mot "kommunstyrelsen",

dels att 32 §, 32 a §, 39 § 1 mom. och 69 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

32 §²

Skola kyrkofullmäktige utses för kyrklig samfällighet, bestämmer regeringen fullmäktiges antal.

Av det för samfällighet bestämda antalet fullmäktige skall varje i samfälligheten ingående församling utse en samt därutöver det antal, som belöper på församlingen efter den beräkningsgrunden, att en fullmäktig utses för varje befolkningstal motsvarande det som erhålles, då samfällighetens hela folkmängd delas med det återstående antalet fullmäktige för hela samfälligheten. Därest det antal fullmäktige, som med tillämpning av nämnda regel bör utses, icke uppgår till det för samfälligheten bestämda antalet, skola för ernående av detta antal de församlingar, vilkas folkmängd mest överskjuter omförmälda tal, vara berättigade att var för sig välja ytterligare en fullmäktig. Antalet fullmäktige, som i enlighet med dessa föreskrifter skola utses av varje församling, bestämmes av länsstyrelsen i god tid före valet.

Av det för samfällighet bestämda antalet fullmäktige skall varje i samfälligheten ingående församling utse en. Av återstående fullmäktige utser varje församling det antal, som belöper på församlingen efter den beräkningsgrunden, att en fullmäktig utses för varje befolkningstal motsvarande det som erhålles, då samfällighetens hela folkmängd delas med det återstående antalet fullmäktige för hela samfälligheten. Därest det antal fullmäktige, som med tillämpning av första och andra punkterna i detta stycke bör utses, icke uppgår till det för samfälligheten bestämda antalet, skola för ernående av detta antal de församlingar, vilka ha erhållit det högsta jämförelsetalet, vara berättigade att var för sig välja ytterligare en fullmäktig. Med församlings jämförelsetal avses därvid skillnaden mellan följande två tal, nämligen

1. ett tal som motsvarar församlingens folkmängd.

2. ett tal som motsvarar produkten av det befolkningstal som avses i andra punkten av detta stycke och det antal fullmäktige

¹ Lagen omtryckt 1972:228. Senaste lydelse av 83 § 1973:441.

² Senaste lydelse 1974:562.

Nuvarande lydelse

Regeringen kan förordna, att vid tillämpningen av andra stycket alla eller vissa församlingar inom samfälligheten skola föras samman till en eller flera grupper. Vad i andra stycket sägs om församling skall därvid för de församlingar som tillhöra sådan grupp i stället avse gruppen.

Föreslagen lydelse

som utses för församlingen enligt samma punkt.

Kunna ej alla fullmäktige utses enligt andra stycket på grund av att två eller flera församlingar ha samma jämförelsetal, skiljer lotten.

Hur många fullmäktige varje församling skall utse enligt andra—tredje styckena bestämmes av länsstyrelsen i god tid före valet.

Regeringen kan förordna, att vid tillämpningen av andra—fjärde styckena alla eller vissa församlingar inom samfälligheten skola föras samman till en eller flera grupper. Vad i andra—fjärde styckena sägs om församling skall därvid för de församlingar som tillhöra sådan grupp i stället avse gruppen.

32 a §³

Fullmäktige i kyrklig samfällighet få besluta att suppleanter skola utses för fullmäktige. Antalet suppleanter bestämmes av fullmäktige till en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti erhåller i varje valkrets. Uppkommer därvid brutet tal, avrundas detta till närmast högre hela tal. Om beslutet skall länsstyrelsen ofördröjligen underrättas.

Beslut enligt första stycket fattas av regeringen, när kyrkofullmäktige första gången skola utses.

När kyrkofullmäktige första gången skola utses, fattas beslut enligt första stycket av regeringen, om ej regeringen enligt 6 a § föreskrivit att beslutanderätten i samfälligheten skall utövas av sammanläggningsdelegerade.

39 §

1 m o m. I Stockholms kyrkliga samfällighet bestämmes antalet församlingsdelegerade sålunda, att varje församling utser en delegerad och därutöver ytterligare en för varje påbörjat tiugutusetal invånare i församlingen. Suppleanter utses till lika antal som delegerade.

1 m o m. I Stockholms kyrkliga samfällighet bestämmes antalet församlingsdelegerade sålunda, att varje församling utser en delegerad för varje påbörjat tiotusental invånare i församlingen. Suppleanter utses till lika antal som delegerade.

³ Senaste lydelse 1974:562.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

69 §

Förslag till utgifts- och inkomststat skall före *september månads utgång* uppgöras av kyrkorådet. För detta ändamål skola församlingens övriga nämnder före den 1 september, där ej annan tid bestämmes av kyrkorådet, till rådet ingiva sina särskilda statförslag för det nästföljande året.

Innan förslaget till utgifts- och inkomststat uppgöres, skall kyrkorådet samråda med *kommunens styrelse*.

Förslaget till utgifts- och inkomststat skall från och med dagen för kungörandet av det kyrkofullmäktigsammanträde eller den kyrkostämman, varvid staten skall fastställas, vara offentligen tillgängligt på lämpligt ställe, som tillkännagives i kungörelsen.

På nämnda sammanträde eller stämman upptages statförslaget till granskning och fastställelse. Därvid skola anslag till utgifter, om vilka fullmäktige eller stämman icke tidigare fattat beslut, samt därmed sammanhängande frågor särskilt bliva föremål för överläggning och avgörande.

Förslag till utgifts- och inkomststat skall före *den 15 oktober* uppgöras av kyrkorådet. Kyrkorådet bestämmer när övriga nämnder skola lämna sina särskilda statförslag till rådet.

Innan förslaget till utgifts- och inkomststat uppgöres, skall kyrkorådet samråda med *kommunstyrelsen*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1976.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-25

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Lidbom, Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Proposition om ändring i lagen (1961: 436) om församlingsstyrelse

1 Inledning

I 39 § 1 mom. lagen (1961:436) om församlingsstyrelse (församlingsstyrelselagen) anges hur antalet församlingsdelegerade skall bestämmas i Stockholms kyrkliga samfällighet. Den socialdemokratiska församlingsdelegeradegruppen i församlingsdelegerade i samfälligheten har begärt att bestämmelserna ändras så att det antal delegerade som varje församling får utse bättre än enligt gällande regler skall avspegla församlingens invånarantal.

Över skrivelsen har efter remiss yttrande avgetts av kammarkollegiet. Vid kollegiets yttrande har fogats yttranden från domkapitlet i Stockholm, länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms församlingsdelegerade, 25 av de territoriella församlingarna i Stockholm, Stockholms kommunstyrelse samt Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund.

I 32 § församlingsstyrelselagen ges bestämmelser om vilket antal kyrkofullmäktige som varje församling i en kyrklig samfällighet skall utse. Riksdagen har begärt ett förtydligande av dessa bestämmelser (mot. 1974:590, KU 1974:40, rskr 1974:299).

Efter remiss har yttrande över riksdagens framställning avgetts av kammarkollegiet. Vid kollegiets yttrande har fogats yttranden av domkapitlen i Lund, Linköping och Luleå, länsstyrelserna i Östergötlands, Malmöhus och Norrbottens län samt Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund. Vid domkapitlens yttranden har fogats yttranden från kyrkofullmäktige i de kyrkliga samfälligheterna i Malmö, Norrköping

och Luleå samt från kyrkoherden i de församlingar som ingår i dessa samfälligheter.

I 69 § församlingsstyrelselagen anges att förslag till utgifts- och inkomststat skall upprättas av kyrkorådet före september månads utgång. 1975 års kyrkomöte har begärt att paragrafen ändras så att förslag till stat kan upprättas även efter september månads utgång (mot. 1975: 67, KLU 1975: 14, kskr 1975: 12).

Efter remiss har yttranden över kyrkomötets framställning avgetts av kammarkollegiet, riksskatteverket, domkapitlen i samtliga stift, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund och Svenska kommunförbundet. Vart och ett av domkapitlen i Uppsala, Skara, Härnösand och Stockholm har bifogat yttranden från tre församlingar och en kyrklig samfällighet. Var och en av länsstyrelserna har bifogat yttranden från tre kommuner.

Jag tar nu upp dessa frågor samt även några frågor som avser vissa närmast formella ändringar i församlingsstyrelselagen.

2 Antalet församlingsdelegerade i Stockholms kyrkliga samfällighet för varje församling

2.1 Förslaget om ändrade bestämmelser

Enligt 39 § 1 mom. församlingsstyrelselagen bestäms i Stockholms kyrkliga samfällighet antalet församlingsdelegerade sålunda, att varje församling utser en delegerad och därutöver ytterligare en för varje påbörjat tjugutusental invånare i församlingen. Suppleanter utses till lika antal som delegerade.

De angivna reglerna tillkom genom lagen (1942:516) angående ändring i vissa delar av lagen (1930:260) om församlingsstyrelse i Stockholm.

Enligt den socialdemokratiska församlingsdelegeradegruppen innebär bestämmelsen, att de små församlingarna i innerstaden får starkare representation i förhållande till folkmängden än vad de stora församlingarna i ytterområdena får. Som extremfall nämns Jakobs och Farsta församlingar. År 1972 hade Jakob 600 invånare och Farsta ca 55 000 invånare. Enligt bestämmelserna i 39 § 1 mom. utser Jakob två och Farsta fyra delegerade. Denna ojämna representation, som gruppen från demokratiska synpunkter finner stötande, förstärks i takt med att befolkningen i innerstadsförsamlingarna minskar alltmer. I syfte att få en representation som är mer proportionell mot varje församlings befolkningsantal föreslår gruppen att varje församling får utse en delegerad för varje påbörjat tiotusental invånare i församlingen.

Effekten av den nuvarande resp. den föreslagna bestämmelsen om

församlingarnas representation belyses i skrivelsen av följande tablå, i vilken församlingarna sammanförts kontraktvis. Tablån bygger på förhållandena vid 1972 års utgång.

Kontrakt	Procentandel av		
	befolkningen i samfälligheten	antalet delegerade enligt	
		gällande bestämmelser	föreslagna bestämmelser
Domprosteriet			
6 (cityförsamlingar)	8,2	16,7	10,2
Stockholms norra			
(6 församlingar)	15,1	17,9	16,2
Södermalms			
(4 församlingar)	12,1	12,8	12,8
Brännkyrka			
(7 församlingar)	42,3	33,3	39,6
Bromma			
(5 församlingar)	22,3	19,2	21,1

2.2 Remissyttranden

Förslaget tillstyrks av *Stockholms kommunstyrelse* samt *Jakobs, S:t Görans, Katarina, Hägerstens, Skärholmens, Brännkyrka, Vantörs, Skarpnäcks, Farsta, Spånga och Bromma församlingar*.

Länsstyrelsen i Stockholms län finner att nuvarande bestämmelse är otillfredsställande och att en ändring bör eftersträvas. Länsstyrelsen finner också den föreslagna fördelningsgrunden utan fast mandat och i stället ett mandat för varje påbörjat tiotusental invånare väl avvägd. Det totala antalet församlingsdelegerade blir då i stort sett lika med det nuvarande antalet. Eventuellt bör enligt länsstyrelsen den föreslagna regeln kombineras med en maximering av antalet delegater från en församling till förslagsvis fem. Skulle en ändrad församlingsindelning i Stockholm komma att genomföras ifrågasätter länsstyrelsen dock, om en ändring av representationsregeln bör ske innan denna fråga avgjorts.

Domkapitlet i Stockholm, Stockholms församlingsdelegerade, fjorton församlingar samt *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* instämmer i att nuvarande bestämmelse inte är tillfredsställande. I åtskilliga av dessa yttranden uttalas att inte heller den föreslagna regeln med en delegerad för varje påbörjat tiotusental invånare ger önskvärd rättvisa. Yttrandena utmynnar över lag i att man bör avvakta, innan man ändrar bestämmelsen. I flertalet fall anförs att man först bör ta ställning till en eventuell ändring i församlingsindelningen i Stockholm. Några av dessa remissinstanser anser emellertid också att representationsregelns utformning och effekterna av olika alternativ först bör utredas. Bland de omständigheter som bör beaktas därvid framhålls den

omfattande verksamhet bland dagbefolkningen i cityområdet som bedrivs av cityförsamlingarna. Man anser det även som otillfredsställande om åtskilliga församlingar får bara en enda representant i församlingsdelegerade, eftersom detta leder till en ensidig partirepresentation. I ett yttrande uttalas att man inte bör beröva en församling dess nuvarande representation utan uppnå den önskade effekten genom ökning av representationen för ytterområdena. Detta skulle kunna ske exempelvis genom en föreskrift om att en delegat skall utses för varje församling samt ytterligare en för varje påbörjat femtontusental invånare.

Under hänvisning till vad som anförts i de av *kammarkollegiet* inhämtade yttrandena, föreslår kollegiet att framställningen f. n. inte föranleder någon åtgärd. I sak är det dock enligt kollegiet obestridligt att bestämmelserna medför en ojämn representation som gynnar de små församlingarna. Av olika alternativ anser kollegiet i likhet med länsstyrelsen i Stockholms län, att det alternativ som motsvarar ansökningen — utan fast mandat och i stället ett mandat för varje påbörjat tiotusental invånare — är det som bäst motverkar den rådande ojämnheten i representationen. Kollegiet anser det vara tveksamt om den av länsstyrelsen föreslagna maximeringen av antalet delegerade för en församling är påkallad.

2.3 Föredraganden

Bland remissinstanserna råder i stort sett enighet om att den nuvarande bestämmelsen i 39 § 1 mom. är otillfredsställande. Även jag hyser denna uppfattning. Den bestämmelse som de socialdemokratiska delegerade har föreslagit leder till en rättvisare representation, vilket också flertalet remissinstanser vitsordar. Den alltjämt öppna frågan om en ändrad församlingsindelning i Stockholm finner jag inte böra stå i vägen för att nu införa en rättvisare representationsregel. Jag förordar därför att 39 § 1 mom. ändras så att antalet församlingsdelegerade för Stockholms kyrkliga samfällighet bestäms på sådant sätt att varje församling utser en delegerad för varje påbörjat tiotusental invånare i församlingen.

3 Fördelningen på församlingar av antalet kyrkofullmäktige i kyrklig samfällighet

Det totala antalet fullmäktige i en kyrklig samfällighet bestäms enligt 32 § första stycket församlingsstyrelselagen av regeringen. Enligt 32 § andra stycket skall mandaten fördelas mellan de församlingar som ingår i en samfällighet på följande sätt. Av det för samfällighet bestämda antalet fullmäktige skall varje församling i samfälligheten utse en. Därutöver skall varje församling utse det antal fullmäktige som belöper

på församlingen efter viss beräkningsgrund. Därvid gäller att en fullmäktig skall utses för varje befolkningstal som motsvarar det som erhålls, då samfällighetens hela folkmängd delas med det återstående antalet fullmäktige för hela samfälligheten. Om det antal fullmäktige, som bör utses med tillämpning av denna regel, inte uppgår till det för samfälligheten bestämda antalet, skall, för att man skall nå detta antal, de församlingar, vilkas folkmängd mest överskjuter det angivna befolkningstalet, ha rätt att var för sig välja ytterligare en fullmäktig.

I 37—41 §§ finns bestämmelser om församlingsdelegerade. Enligt 39 § 2 mom. sista stycket skall det antal församlingsdelegerade som skall utses för varje församling som ingår i den kyrkliga samfälligheten bestämmas av länsstyrelsen enligt de grunder som stadgas i 32 § andra stycket.

Enligt den riksdagsmotion som ligger till grund för riksdagens framställning råder oklarhet i praxis om tolkningen av bestämmelsen om fördelning av sådana mandat som inte har kunnat fördelas på församlingarna i samfällighet enligt huvudreglerna i 32 § andra stycket. Det har sålunda förekommit att sådant överskjutande mandat har tilldelats den församling som har haft det största befolkningstalet i stället för den församling som har haft det största överskottet i fråga om befolkningstal för vilket mandat inte har erhållits.

Enligt motionärernas av riksdagen biträdda uppfattning bör bestämmelserna om fördelningen av överskjutande mandat förtydligas så att det inte uppstår något tvivel om att det är befolkningsöverskottet och inte den totala folkmängden som avgör vilken församling som skall tilldelas ifrågavarande mandat.

Förslaget om förtydligande av 32 § tillstyrks av samtliga remissinstanser.

Samtliga remissinstanser utom *länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att befolkningsöverskottet skall avgöra vem som skall få överskjutande mandat. Länsstyrelsen hävdar att befolkningstalet skall vara avgörande. Som stöd härför hänvisar länsstyrelsen till ett beslut av Kungl. Maj:t år 1970 i ett besvärsmål om fördelning av församlingsdelegerade.

Enligt min uppfattning bör bestämmelserna i 32 § förtydligas. Av paragrafen bör framgå att det eller de mandat, som kvarstår efter den första fördelningen, skall tilldelas den eller de församlingar som har det största befolkningsöverskottet i den bemärkelse för vilken jag nyss har redogjort. I förslaget till ny lydelse av 32 § bör för detta begrepp befolkningsöverskott användas ordet jämförelsetal. Dessutom bör 32 § kompletteras med ett nytt tredje stycke. Skälet därtill är följande. Det skulle kunna hända att två eller flera församlingar har samma jämförelsetal. Om dessa församlingar konkurrerar om det eller de sista mandaten och antalet kvarstående mandat inte räcker till ett mandat åt var och en av dessa församlingar, bör lotten få avgöra vem eller

vilka som skall få mandatet eller mandaten. Enligt nuvarande bestämmelser ankommer det på länsstyrelsen att bestämma hur många mandat som skall tillfalla varje församling. I enlighet härmed bör det ankomma på länsstyrelsen att vid behov verkställa den föreslagna lottningen.

4 Tidpunkt för kyrkoråds uppgörande av förslag till utgifts- och inkomststat

Förslag till utgifts- och inkomststat skall enligt 69 § församlingsstyrelselagen uppgöras av kyrkorådet före september månads utgång. Enligt 16 § 2 mom. skall staten fastställas av kyrkofullmäktige vid sammanträde i oktober månad. Denna bestämmelse äger enligt 33 § motsvarande tillämpning på kyrkoråd och fullmäktige i kyrklig samfällighet.

Som motivering till sitt förslag att stat skall få upprättas även efter september månads utgång anför 1975 års kyrkomöte att nuvarande bestämmelse kan medföra svårbemästrade problem, särskilt i större kyrkliga samfälligheter. Sålunda måste underlag för uppgörande av budgetförslag föreligga redan i början av september månad. Detta kan medföra problem, eftersom länsstyrelsen inte är skyldig att lämna uppgift om skattebortfallsbidragets storlek förrän senast den 10 september och stiftsnämnden inte behöver meddela utdrag ur avräkningslängden med kyrkofonden förrän senast den 22 september.

Förslaget tillstyrks av samtliga remissinstanser med undantag av *kyrkorådet i Visby församling*, som inte funnit några olägenheter med det nuvarande systemet.

Kammarkollegiet anser, att en lagändring bör avse tidpunkten för såväl uppgörande av förslag till som fastställelse av utgifts- och inkomststat. En anpassning bör ske till kommunallagen (1953: 753). I kommunallagen har nämligen genom lagändring år 1973 (SFS 1973: 438) tidpunkterna för förslag till och fastställelse av kommunens budget ändrats från september resp. oktober till oktober resp. november. Kammarkollegiet förordar också, att de nu aktuella ändringarna utformas i anslutning till motsvarande bestämmelser i det förslag till ny kommunallag som är under arbete.

Förslag om att en lagändring bör omfatta även tidpunkten för fastställelse av utgifts- och inkomststat framförs också i ett stort antal andra remissyttranden.

Riksskatteverket och *domkapitlet i Göteborg* finner sig inte kunna förorda att bestämmelserna om när utgifts- och inkomststat skall fastställas anpassas till vad som gäller därom enligt kommunallagen. Riksskatteverket anför, att den senareläggning av tiden för kommunstyrelsens fastställelse av utgifts- och inkomststat som beslöts år 1973 har orsakat svårigheter för skattemyndigheterna. Antalet kommuner uppgår till 278

och antalet församlingar till ca 2 600. Detta visar enligt riksskatteverket att arbetsmässiga konsekvenser för verket och övriga skattemyndigheter skulle bli betydande, om även tiden för fastställelse av församlings utgifts- och inkomststat skulle senareläggas.

Även jag finner att bestämmelserna i 69 § om senaste tidpunkt för uppgörande av förslag till stat bör ändras. Däremot är jag, med hänsyn till vad bl. a. riksskatteverket har anfört, inte beredd att förorda att 16 § 2 mom. ändras. Enligt bestämmelserna i detta moment skall staten fastställas av kyrkofullmäktige vid sammanträde under oktober månad.

Förslag till utgifts- och inkomststat bör senast den 15 oktober uppgöras av kyrkorådet. En senare dag är inte lämplig med hänsyn till vad riksskatteverket har angett. Församlingens övriga nämnder bör avge sina särskilda statförslag på tid som kyrkorådet bestämmer.

5 Vissa andra ändringar i församlingsstyrelselagen

I detta sammanhang bör 32 a § kompletteras med en bestämmelse som gör det möjligt för sammanläggningsdelegerade att bestämma antalet suppleanter i samband med att samfällighet bildas.

Dessutom bör i 69 § andra stycket och 83 § orden "kommunens styrelse" ersättas av ordet "kommunstyrelsen".

6 Hemställan

Jag hemställer, att regeringen föreslår riksdagen

att antaga inom utbildningsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse.

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

