

Nr 247.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 1, 4 och 40 §§ lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse; given Stockholms slott den 24 april 1942.

Under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över ekle-siastikärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 1, 4 och 40 §§ lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse.

GUSTAF.

Gösta Bagge.

Förslag

till

L a g

angående ändrad lydelse av 1, 4 och 40 §§ lagen den 6 juni 1930 (nr 259)
om församlingsstyrelse.

Härigenom förordnas, att 1, 4 och 40 §§ lagen den 6 juni 1930 om församlingsstyrelse¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

1 §.

Varje territoriell — — — tillkommer annan.

Två eller — — — å församlingen. Har Konungen stadgat, att två eller flera församlingar eller delar av församlingar för vården om folk- och fortsättningsskoleväsendet tillsammans skola utgöra ett skoldistrikt, skall sådant distrikt utgöra en kyrklig samfällighet. Bildande av kyrklig samfällighet i andra fall beror av Konungens särskilda förordnande. Dylikt förordnande — — — allmänt behov.

Där Konungen — — — särskilt stadgat.

4 §.

I församling med mera än 1,500 invånare skall den församlingen tillkommande beslutanderätten, med de undantag varom förmäles i 5 §, uppdragas åt kyrkofullmäktige. Beträffande församling, vars invånarantal icke överstiger 5,000 eller som helt eller delvis ingår i kyrklig samfällighet, må Konungen förordna om undantag från vad sålunda stadgas.

Har i församling, där enligt stadgandet i första stycket kyrkofullmäktige finnas, invånarantalet nedgått till 1,500 eller därunder, skall beslutanderätten fortfarande utövas av kyrkofullmäktige, därest icke kyrkostämman annorlunda besluter.

Församling med 1,500 invånare eller därunder äger åt kyrkofullmäktige uppdraga beslutanderätt, som avses i första stycket. Förslag om — — — laga kraft.

Beslut om — — — och domkapitlet.

40 §.

I varje — — — pastoratets angelägenheter.

Har Konungen i fråga om folk- och fortsättningsskoleväsendet i församling förordnat på sätt i 1 § denna lag omförmäles, eller gäller beträffande

¹ Senaste lydelse av 40 § se 1933:114.

detsamma vad i lagen om skolstyrelse i vissa kommuner är stadgat, skall skolråd ej utses i församlingen.

För förvaltningen — — — angående skolråd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1943.

För församling, kyrklig samfällighet och skoldistrikt, där enligt denna lag kyrkofullmäktige skola införas, skall val av fullmäktige äga rum under år 1942. De föreskrifter, som kunna erfordras för sådant val, skola före den 1 augusti 1942 utfärdas av länsstyrelsen, varvid skall iakttagas, att beslut om valkretsindelning för samfällighet icke må meddelas, förrän tillfälle lämnats vederbörande kyrkostämma att avgiva yttrande angående sådan indelning.

Kyrkofullmäktige, som sålunda valts, skola i januari månad 1943 sammanträda för att bland sig utse ordförande och vice ordförande. Intill dess detta val förrättats, utövar ordföranden i kyrkostämman ordförandeskapet i fullmäktige.

Närmare föreskrifter om tillämpning av denna lag med avseende å kyrkliga samfälligheter meddelas av Konungen.

*Utdrag av protokollet över ecklesiastikärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den
24 april 1942.*

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, ERIKSSON, BERGQUIST, BAGGE, ANDERSSON, ROSANDER, GJÖRES, EWERLÖF.

Chefen för ecklesiastikdepartementet, statsrådet Bagge anför efter gemensam beredning med chefen för socialdepartementet:

I skrivelse den 12 mars 1939, nr 109, har riksdagen under åberopande av konstitutionsutskottets, av riksdagen godkända utlåtande nr 5, i anledning av två inom riksdagen väckta motioner anhållit, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning av frågan om utsträckt tillämpning, på sätt närmare angivits i konstitutionsutskottets nämnda utlåtande, av det representativa systemet enligt lagen om församlingsstyrelse samt före nästa allmänna kyrkofullmäktigval för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde giva anledning.

Sedan Kungl. Maj:t genom beslut den 5 april 1940 anbefallt kammarkollegiet att verkställa den av riksdagen begärda utredningen samt därmed jämte de förslag, vartill utredningen kunde föranleda, till Kungl. Maj:t inkomma, har kollegiet med underdånigt utlåtande den 11 december 1941 avgivit utredning och förslag i ämnet.

Gällande bestämmelser. Enligt 1930 års lag om församlingsstyrelse skall i församling med mer än 5,000 invånare den församlingen tillkommande beslutanderätten, utom i vissa frågor, uppdragas åt valda representanter, kyrkofullmäktige. Undantag från denna regel må dock av Konungen medgivas beträffande församling, som helt eller delvis ingår i kyrklig samfällighet. I församling med 5,000 invånare eller därunder utövas beslutanderätten av församlingens röstberättigade medlemmar å kyrkostämman. Stämman äger dock uppdraga beslutanderätten åt fullmäktige.

Bilda två eller flera församlingar eller delar av skilda församlingar en kyrklig samfällighet för vården om de i församlingsstyrelselagen avsedda angelägenheterna eller vissa av dem, skall beträffande sådan samfällighet, i den mån ej annat är föreskrivet, i tillämpliga delar gälla vad i lagen stadgas om församling. Om bildande av kyrklig samfällighet förordnar Konungen. Dylikt förordnande må ej meddelas, med mindre församlingarna samtyckt därtill eller åtgärden finnes vara påkallad av betydande allmänt behov.

I ärende, som är gemensamt för två eller flera församlingar, vilka icke utgöra en kyrklig samfällighet, utövas beslutanderätten å gemensam kyrkostämma med församlingarna.

Församling äger att själv, efter vad i församlingsstyrelselagen närmare bestämmes, vårda folk- och fortsättningsskoleväsendet i församlingen. Har Konungen förordnat, att för vården om sistnämnda angelägenhet församling skall vara delad i skilda skoldistrikt, gäller om sådant skoldistrikt i avseende å denna vård vad i lagen är stadgat om församling. Dock skall, jämlikt 1930 års lag om skolstyrelse i vissa kommuner, om borgerlig kommun sammanfaller med skoldistrikt samt kommunal- eller stadsfullmäktige finnas, folk- och fortsättningsskoleväsendet utgöra en för kommunen gemensam angelägenhet, vilken kommunen såsom sådan har att vårda. Enligt den efter år 1938 gällande lydelsen av lagarna om kommunalstyrelse på landet och i stad skola fullmäktige finnas i borgerlig kommun, vars invånarantal överstiger 700.

Konstitutionsutskottets utlåtande. I sitt ovannämnda utlåtande har konstitutionsutskottet anfört i huvudsak följande.

Utskottet funne, att den praktiska erfarenheten av kyrkofullmäktigsystemets verkningar under två valperioder icke bekräftat de farhågor, som på sin tid uttalats beträffande det representativa systemets införande från den borgerliga till den kyrkliga kommunen. De skäl, som låge till grund för den år 1938 beslutade utvidgningen av det representativa systemets obligatoriska tillämpning inom de borgerliga kommunerna, kunde i huvudsak också åberopas för en liknande reform inom de kyrkliga. Med hänsyn till antalet och beskaffenheten av de ärenden, vari de kyrkliga kommunerna hade att besluta, inträdde dock behovet av representativt system för dem i allmänhet först vid ett högre befolkningstal än för de borgerliga kommunerna. Särskilda skäl för införande av representativt system förelåge i de församlingar, i vilka skolärendena icke kunnat överföras till den borgerliga kommunen, emedan denna icke sammanfölle med vederbörande skoldistrikt. Ett slutligt ställningstagande till frågan, var *gränsen för kyrkofullmäktigsystemets obligatoriska tillämpning* skulle dragas, tarvade en närmare utredning, vilken lämpligen syntes böra verkställas genom Kungl. Maj:ts försorg.

En sänkning av det befolkningstal, vid vilket fullmäktigsystemet skulle vara obligatoriskt i församlingar, medförde automatiskt en motsvarande ändring även för de kyrkliga samfälligheternas vidkommande. Bland dessa ville utskottet särskilt erinra om dem, som bildats för skolväsendets handhavande. Dessas antal komme att ökas, för den händelse det vid flera tillfällen framförda önskemålet om sammanslagning av mindre skoldistrikt vunne beaktande.

Emellertid kunde två eller flera församlingar hava ärenden gemensamma utan att utgöra en kyrklig samfällighet. De i ett pastorat ingående församlingarna bildade oftast icke en sådan samfällighet. Beslutanderätten

skulle då alltid utövas å gemensam kyrkostämma med församlingarna. Efter församlingsstyrelselagens antagande hade emellertid nya och krävande förvaltningsuppgifter tillagts pastoraten genom 1932 års ecklesiastika boställslagstiftning. Därav hade redan föranletts den ändringen i förstaämnda lag, att gemensamt kyrkoråd för vård om ett pastorats angelägenheter obligatoriskt skulle finnas för två eller flera församlingar, som bildade ett pastorat. En närmare undersökning syntes påkallad, om icke denna pastoratens organisation borde vidare utbyggas genom införandet av *kyrkofullmäktige för pastoraten*. Ett sådant resultat kunde visserligen redan nu för särskilda fall ernås genom att de i ett pastorat ingående församlingarna genom beslut av Kungl. Maj:t förenades till en kyrklig samfällighet. Men att för vården om de gemensamma kyrkliga angelägenheterna i alla eller ens i det stora flertalet pastorat, bestående av två eller flera församlingar, förordna om församlingarnas förenande till en kyrklig samfällighet syntes för närvarande icke kunna ifrågakomma.

Kammarkollegiets utredning. Kollegiet har från samtliga domkapitel utom Stockholms, från alla länsstyrelser samt från skolöverstyrelsen inhämtat utlåtanden i förevarande ämne, vilka utlåtanden bifogats utredningen.

Genom domkapitlen har kollegiet vidare för hela riket utom Stockholm från vederbörande pastorsämbeten erhållit och till utredningen fogat *dels* uppgifter om de röstberättigades deltagande i kyrkostämmor, som under åren 1937—1939 hållits i kyrkliga kommuner, där fullmäktige ej funnits, *dels ock* vissa upplysningar angående ärendenas art och beslutens tillkomst vid nämnda stämmor.

Kollegiet lämnar först en redogörelse för antalet ecklesiastika enheter av intresse i detta sammanhang samt för beslutanderättens utövning i olika församlingar.

I riket, Stockholm ej medräknat, funnes enligt kollegiet 2,536 församlingar, 1,356 pastorat, 70 kyrkliga samfälligheter samt 48 särskilt bildade skoldistrikt, som ej utgjorde kyrkliga samfälligheter. Av församlingarna hade vid 1940 års utgång 236 haft en folkmängd av mer än 5,000 personer. För sistnämnda församlingar skulle sålunda kyrkofullmäktige finnas. I den mån de inginge i kyrkliga samfälligheter, hade dessa församlingar emellertid regelmässigt befriats från skyldigheten att utse fullmäktige. Många mindre församlingar, tillsynes mellan 300 och 400, hade frivilligt infört fullmäktige. Man kunde beräkna, att i mer än 2,000 församlingar beslutanderätten utövades uteslutande av kyrkostämman.

a) Kollegiets utredning gäller i främsta rummet frågan om *sänkning av nu gällande, till invånarantalet knutna gräns för fullmäktigsystemets obligatoriska användning* i församling, kyrklig samfällighet samt skoldistrikt, som utgör del av församling.

Av de inhämtade utlåtandena framgår, att sådan sänkning tillstyrkts av eller icke föranlett erinran från domka-

pitlen i Uppsala, Skara, Strängnäs, Västerås, Karlstad, Luleå och Visby, länsstyrelserna i Stockholm, Uppsala, Nyköping, Linköping, Växjö, Kalmar, Visby, Halmstad, Vänersborg, Mariestad, Karlstad, Örebro, Västerås, Falun, Gävle, Härnösand, Umeå och Luleå samt skolöverstyrelsen. Det befolkningstal, vid vars överskridande representativt system skulle vara obligatoriskt, har föreslagits till 2,000 av länsstyrelsen i Härnösand, till 1,500 av domkapitlen i Karlstad och Luleå samt länsstyrelserna i Nyköping, Växjö, Kalmar, Visby, Mariestad, Karlstad, Örebro, Västerås, Gävle och Luleå, till 700 av domkapitlet i Uppsala och länsstyrelserna i Stockholm, Uppsala, Linköping, Halmstad och Vänersborg, medan domkapitlet i Visby endast uttalat, att talet ej bör sättas så lågt som till 700. Domkapitlet i Luleå och länsstyrelsen i Mariestad hava i detta sammanhang särskilt betonat, att möjligheten för Kungl. Maj:t att beträffande församling, som helt eller delvis ingår i samfällighet, medgiva befrielse från införande av kyrkofullmäktige bör bibehållas.

Såsom skäl för ökad användning av fullmäktigsystemet har i utlåtandena bland annat angivits det genomgående ringa intresset för deltagande i kyrkostämmorna och vidare, att möjlighet för närvarande föreligger att genom överraskning framdriva mindre väl övertänkta beslut, att en tillfällig kyrkostämmomajoritet kan uppriva redan fattade beslut, samt att i motsats härtill det representativa systemet främjar kontinuitet och ansvarskänsla vid handläggning av frågorna.

Domkapitlet i Uppsala framhåller i likhet med konstitutionsutskottet, att den vunna erfarenheten av kyrkofullmäktigsystemets verkningar icke bekräftat de mot detta system på sin tid anförda betänkligheterna. Det hade tvärtom visat sig vara synnerligen ändamålsenligt och även för församlingslivet gagnande. Domkapitlet ansåge sig för den skull kunna obetingat giva sin anslutning åt den meningen, att det representativa systemet med fördel syntes kunna och bära utsträckas att obligatoriskt omfatta jämväl församlingar med lägre invånarantal än 5,000. I fråga om gränsen för fullmäktigsystemets obligatoriska tillämpning hyste domkapitlet icke någon deciderad uppfattning, men ville ifrågasätta, huruvida icke lämplighetsskäl starkt talade för att gränsen bleve densamma för så väl den kyrkliga som den borgerliga kommunen.

Domkapitlet i Luleå har anfört, bland annat, att kyrkofullmäktiginstitutionen utan tvivel åstadkommit en bättre och framför allt kontinuerligare handläggning av församlingsangelägenheterna samt att de nackdelar, som befarats skola följa med införandet av denna institution i församlingarna, icke syntes i någon betydande grad hava framträtt. Större betänkligheter behövde därför icke hysas mot en sänkning av det befolkningstal, vid vilket fullmäktigsystem skulle vara obligatoriskt inom församling. Det i församlingar utan kyrkofullmäktige rådande stämmsystemet syntes utan överdrift kunna sägas medföra många olägenheter. Bortsett från de överraskningar, på vilka ett stämmobeslut, fattat av en tillfälligt sammankallad majoritet, kunde bjuda, måste stämmobesluten över huvud betraktas såsom synnerligen otillfredsställande uttryck för församlingsviljan. Mycket ofta utövade nämligen de i närheten av kyrkan boende

församlingsmedlemmarna ett oproportionerligt stort inflytande på stäm-
mobesluten, under det att de mera periferiskt boendes intressen tillbaka-
sattes. Särskilt vore så fallet i övre Norrland, där i synnerhet de stora av-
stånden till kyrkan för flertalet församlingsmedlemmar lade hinder i vägen
för inställelse vid stämmorna. Mot en sänkning av den nuvarande gränsen
för fullmäktiginstitutionens obligatoriska tillämpning kunde visserligen
framhållas, att församlingar med 5,000 invånare eller därunder hade möj-
lighet att frivilligt införa kyrkofullmäktige. En sådan förändring syntes
emellertid i många fall medföra stora stridigheter inom en församling. Vidare
kunde i dylika församlingar, om valfriheten mellan systemen bibehölles,
upprepade övergångar från det ena systemet till det andra förekomma,
vilket självfallet ej vore önskvärt. För Luleå stifts vidkommande syntes
så gott som samtliga församlingar hava sådan ytvidd, att svårigheter för
församlingsmedlemmarna i gemen att infinna sig till stämmorna torde före-
finnas, varför fullmäktiginstitutionen för dem vore att föredraga. Med hän-
syn till kostnadsskäl och förhållandena i övriga delar av landet ville dom-
kapitlet emellertid förorda det i riksdagen framförda förslaget om obliga-
torisk tillämpning av kyrkofullmäktigsystemet endast i församlingar eller
kyrkliga samfälligheter med över 1,500 invånare.

Länsstyrelsen i Uppsala funne, heter det i dess utlåtande, önskvärt, att
åtgärder vidtoges för ernående av bättre förhållanden inom den kyrkliga
förvaltningen, och ansåge, att en utvidgning av det representativa syste-
met inom de kyrkliga kommunerna skulle verksamt bidra därtill. Med
hänsyn till att folk- och fortsättningsskoleväsendet tillhörde kyrkostäm-
mans handläggning i ett stort antal församlingar samt att även i övrigt
ett flertal viktiga förvaltningsuppgifter, särskilt genom den nya boställs-
lagstiftningen, tillagts församlingarna och pastoraten, syntes skäl knap-
past finnas att för fullmäktigsystemets obligatoriska tillämpning inom för-
samlingarna draga annan gräns än den som numera gällde för de borger-
liga kommunerna.

Länsstyrelsen i Kalmar anser däremot, att en utsträckt tillämpning av
det representativa systemet inom de kyrkliga kommunerna visserligen vore
önskvärd men att, med hänsyn till att församlingarnas ärenden i allmänhet
icke vore vare sig så många eller av så stor ekonomisk räckvidd som de
borgerliga kommunernas, gränsen för den obligatoriska skyldigheten att
införa fullmäktiginstitutionen borde sättas högre för kyrklig sammanslut-
ning än för borgerlig kommun, förslagsvis vid ett invånarantal av 1,500.

Länsstyrelsen i Karlstad har anfört, att den omständigheten, att stäm-
morna vore fåtaligt besökta, underlättat olika parti- och intressegruppers
försök att kupppartat och kanske av rent okynne genomtrumfa beslut, som
mången gång alls icke varit överensstämmande med flertalet församlings-
medlemmars åsikt. Att det under sådana förhållanden ofta bruste i kon-
tinuitet och sakkunskap vid handläggning av vissa angelägenheter, vore
uppenbart. Exempel på huru två stämmor i samma församling kunde
stanna i olika beslut i samma fråga finnes. Det kunde icke förnekas, att
fullmäktige kände ett helt annat ansvar för en församlings angelägen-
heter än de mången gång tillfälligt hoptrummade stämmodeltagarna.

Skolöverstyrelsen, som anser, att den ifrågasatta utvidgade tillämpningen
av det representativa systemet ur skolväsendets synpunkt icke kan be-
traktas som en angelägenhet av mera vittomfattande natur, har princi-

piellt icke något att erinra mot reformen. Överstyrelsen har med hänsyn till önskvärdheten av enhetlighet funnit vissa skäl tala för att gränsen för nämnda systems användning drages på samma sätt för de kyrkliga kommunerna som för de borgerliga.

Sänkning av gränsen för kyrkofullmäktigsystemets obligatoriska användning har avstyrt av domkapitlen i Linköping, Växjö, Lund och Härnösand samt länsstyrelserna i Jönköping, Malmö och Östersund. Till stöd härför har bland annat framhållits det önskvärda i att personer, som intressera sig för någon viss fråga, icke utestängas från deltagande i dennas handläggning, faran av församlingslivets politisering genom införande av fullmäktige, där sådana nu icke finnas, samt att något verkligt behov av fullmäktige med hänsyn till ärendenas beskaffenhet icke föreligger.

Domkapitlet i Lund förordar, att ärenden, som nu ankomma på kyrkostämmas beslut men med fördel skulle kunna avgöras av kyrko- eller skolråd, överföras till dessa råd, varigenom enligt domkapitlets mening skälen till missnöje med den nuvarande ordningen väsentligen skulle bortfalla. I likhet med länsstyrelserna i Karlskrona och Kristianstad ifrågasätter domkapitlet, huruvida icke en sådan reglering av beslutanderätten som den förordade skulle göra utvidgning av det representativa systemets användning överflödig.

Den kyrkliga kommunens förvaltningsuppgifter vore, anför domkapitlet, i allmänhet reglerade i lag eller författning, varför den kommunala självstyrelsen på detta område vore i hög grad inskränkt. Även om domkapitlet i och för sig ej hade något att erinra mot en utsträckning av det representativa systemet i de kyrkliga kommunerna, ville domkapitlet emellertid ifrågasätta ändamålsenligheten därav. Arbetsuppgifterna för dessa fullmäktige syntes i flertalet fall bliva så få, att besväret med fullmäktigval vägde tyngre än fördelen med reformen. På grund av den kyrkliga indelningen i Lunds stift, där tvåförsamlingspastoraten vore regel, skulle en utsträckning av det representativa systemet såväl till mindre församlingar som till pastorat i allmänhet komma att medföra tre olika slags fullmäktigeförsamlingar i varje pastorat, och antalet kunde ytterligare ökas, därest skoldistrikts- och församlingsindelning ej sammanföle. En sådan utveckling vore icke önskvärd, varför domkapitlet måste tillstyrka en omreglering av kyrkostämmans samt kyrko- och skolrådets kompetens såsom en framkomligare väg för avhjälpan av svagheter i den nuvarande kyrkligt kommunala förvaltningsorganisationen. En närmare undersökning av vilka ärenden, som utan vidare skulle kunna överföras till kyrkoråd och skolråd från kyrkostämman, vore lämplig.

Domkapitlet i Växjö har anført, att domkapitlet icke ville förneka, att fall förekommit, där det skulle varit till fördel, att det representativa systemet varit tillämpat också i mindre kyrkoförsamlingar. Det syntes dock, som om dessa fall varit påfallande få och den nuvarande ordningen i stort sett fungerat tillfredsställande. Det i allmänhet anmärkningsvärt ringa antalet deltagare i kyrkostämmorna kunde ingalunda anföras som ett bevis för att denna ordning varit olämplig. Tvärtom tydde det på att ärendena beretts med den omsorg av kyrkoråden, att inga betydande meningsskiljaktigheter behövt uppkomma. Särskilt inom de mindre församlingarna hade

kyrkoråden fungerat som ett slags representativ korporation, där stämningen inom församlingen så klart återspeglats, att ärendenas avgörande av stämman blivit en formalitet. Att i dessa församlingar utan egentligt skäl inpressa en kyrkofullmäktiginstitution skulle vara icke blott onödigt utan rent av skadligt, enär detta sannolikt skulle medföra ett bestämmande inflytande åt partisynpunkter på ett område, där förut en naturlig endräkt varit rådande. Den egentliga, aktiva kyrkoförsamlingen syntes även hava större möjligheter att göra sin röst hörd inom det nuvarande, friare systemet. Nu anförda skäl *mot* en sänkning av den gällande gränsen för obligatoriskt införande av det representativa systemet hade dock något mindre giltighet med avseende på församlingar med en befolkning på 3,000—5,000 invånare än i fråga om dem, som icke nådde upp till 3,000. Tillräckliga skäl *för* en sådan sänkning föreläge dock knappast heller.

Domkapitlet i Göteborg samt länsstyrelserna i Göteborg, Karlskrona och Kristianstad hava endast tillstyrkt utredning i frågan. De två förstnämnda länsstyrelserna ha påpekat, att ett ökat antal kyrkofullmäktigval skulle medföra ökad arbetsbörda för länsstyrelserna.

Åtskilliga röster höjas för en särställning för skoldistrikt och församlingar, som handhava folk- och fortsättningsskoleväsendet (där alltså skoldistriktet ej sammanfaller med den borgerliga kommunen eller fullmäktige ej finnas i denna). Medan länsstyrelserna i Jönköping, Kristianstad och Växjö samt domkapitlet i sistnämnda stad endast synas vilja förorda vidgad möjlighet för sådana församlingar och skoldistrikt att införa fullmäktigsystem, anse domkapitlet och länsstyrelsen i Göteborg samt länsstyrelsen i Halmstad, att sådant system bör vara obligatoriskt i sistberörda kommunala enheter.

Kammarkollegiet anser sig böra förorda en sänkning av den nuvarande gränsen för obligatoriskt införande av kyrkofullmäktige i församling och därmed i församlingslagen jämställda enheter. Kollegiet föreslår, att gränsen drages vid ett invånarantal av 1,500.

Kollegiet erinrar, att, då i 1862 års kommunallagar det representativa systemet för den borgerliga kommunen utformats, detsamma icke beretts någon plats i kyrkostämmoförordningen såsom icke förenligt med då rådande uppfattning av församlingen såsom en rent religiös enhet. När fråga om behovet av en fullmäktiginstitution för den kyrkliga kommunen senare väckts och uppdrag att göra utredning därom givits åt sakkunniga — kyrkofullmäktigsakkunniga — hade dessa funnit (betänkandet, statens offentliga utredningar 1923:4, sid. 217), att behovet icke kunde prövas alldeles på samma sätt, som när det gällde den borgerliga kommunen. De sakkunniga hade beträffande den kyrkliga kommunen funnit det långt svårare att bestämt fastslå, att vid ett visst medlems- eller invånarantal behov inträdde av fullmäktiginstitutionens införande. Behovet berodde, förutom på avstånd och kommunikationer inom församlingarna, även på intresset för församlingsangelägenheterna på olika orter. Där intresset vore starkt och levande, kunde, åtminstone i mindre församlingar, den allmänna stämman hava berättigande; där intresset åter vore mindre utpräglat eller mera ojämnt fördelat, vore fullmäktiginstitutionen att föredraga. De sak-

kunniga hade därför förordat fakultativt införande av kyrkofullmäktige. Genom 1930 års lag om församlingsstyrelse hade emellertid införande av kyrkofullmäktige gjorts obligatoriskt vid visst invånarantal i församling. Församlingarna hade behandlats såsom kommunala enheter, blott mindre uppgiftsbelastade än de borgerliga kommunerna. Befolkningssiffran hade ansetts i allmänhet vara en god mätare på omfattningen av församlingens verksamhet.

Den kyrkliga kommunens verksamhet hade tidigare formellt sett varit inskränkt till tillämpning av författningar, och någon mot den borgerliga kommunens »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter» svarande uppgift hade icke influtit i 1862 års kyrkostämmoförordning. I praxis syntes dock begränsningen till författningstillämpning ej hava upprätthållits så strängt. I 1930 års lag om församlingsstyrelse hade bland församlingens uppgifter upptagits »åtgärder till främjande av församlingsvården». Såsom framginge av förarbetena till lagen kunde under denna uppgift inrymmas jämförelsevis omfattande åtgärder av skiftande natur. Kyrkoförsamlingens förvaltningsuppgifter hade väsentligen avsetts den kyrkliga verksamhetens ekonomiska sida. De religiösa uppgifterna tillkomme prästen med biträde av kyrkorådet.

En av kyrkofullmäktigsakkunniga utförd undersökning, som omfattat ett urval kommunala enheter, hade klarlagt antalet under åren 1915—1917 på kyrkostämma på landet ankommande ärenden och deras ekonomiska betydelse i jämförelse med dem, som tillhörde den borgerliga landskommunen. Denna utredning hade visat, att om man bland församlingsärenden medräknade ärenden angående skolväsendet, vilka sedermera genom 1930 års lag om skolstyrelse i många fall överflyttats till den borgerliga kommunen, en avgjord övervikt i antal ärenden föreläge för den borgerliga kommunen i jämförelse med den kyrkliga, respektive 66,8 mot 33,2 procent, men en större utgiftssumma för den kyrkliga, 53,2 mot 46,8 procent. Bortsett från skolärendena utgjorde däremot det procentuella antalet ärenden för kyrkliga kommuner 22,9 procent mot 77,1 procent för borgerliga samt utgifterna blott 14,2 procent i kyrkliga mot 85,8 procent i borgerliga kommuner. För städernas del hade undersökningen visat, att år 1917 de kyrkliga utgifterna utgjort cirka 2,4 procent och utgifterna för folkskolväsendet cirka 8,6 procent av de totala kommunala utgifterna. De nu rådande förhållandena kunde enligt kollegiet visserligen icke jämföras med de undersökta, men anledning föreläge till antagande, att de kyrkliga kommunernas procentuella andel i de kommunala utgifterna ännu år 1938 på landet varit ungefär densamma som före år 1922. De rent kyrkliga utgifterna hade år 1938 utgjort cirka 13,8 procent och utgifterna för skolväsendet cirka 43,9 procent av de totala kommunala utgifterna. I städerna hade motsvarande procenttal varit ungefär 2,9 och 9,2 (statistisk årsbok 1941, tabellerna 268 och 271).

Om också i regel de ärenden, som bleve föremål för en församlings beslutanderätt, vore av ekonomiskt begränsad omfattning, förekomme dock fall, där betydande anspråk kunde ställas på de skattebetalande församlingsmedlemmarna. Så kunde t. ex. för en liten församling ombyggnad eller reparation av kyrko- eller skolbyggnad medföra betungande utgifter. Det korrektiv mot obetänkta eller av tillfälliga personliga synpunkter bestämda beslut av större ekonomisk räckvidd, som fullmäktiginstitutionen utgjorde i den borgerliga kommunen, vore därför icke obehövt i den kyrkliga, även om det icke hade samma betydelse där som i den borgerliga.

Kyrkofullmäktigsakkunniga hade funnit, att antalet deltagare i kommunalstämmor närmast före år 1918 uppgått till i genomsnitt 9 procent av de röstberättigade, och utgått från att kyrkostämmorna icke vore flitigare besökta.

En av kollegiet på grundval av pastorsämbetenas uppgifter upprättad sammanställning visade ett för hela riket gällande medeltal deltagare i kyrkostämmorna under åren 1937—1939, motsvarande 3,2 procent av de röstberättigade.

Uppgifterna vore, anför kollegiet vidare, icke fullständiga och ej sällan föreläge otydlighet. Uppgifterna om antalet stämmodeltagare vore i regel ej byggda på anteckningar utan på ungefärlig uppskattning efteråt.

Sammanställningen av uppgifterna visade emellertid, att procenttalet stämmodeltagare, där kyrkofullmäktige ej funnes, i hög grad varierade för de olika församlingarna, samfälligheterna och skoldistriktet. Medan en enhet kunde visa en tillslutning av i medeltal nära 50 procent av de röstberättigade, utgjorde motsvarande medeltal för flera andra enheter 0,1 procent. Även om man jämförde olika stämmor inom samma församling hade i regel deltagarantalet starkt växlat. Deltagandet i kyrkostämmorna syntes vara relativt svagast i Norrland. I det övervägande flertalet församlingar hade alla eller flertalet beslut å kyrkostämman fattats med acklamation.

Av sammanställningen, vilken fogats till kollegiets utlåtande, kan, utöver vad kollegiet påpekat, utläsas, att från regeln om acklamationsbeslutens dominerande betydelse finnas skarpt markerade undantag, i det att i åtskilliga kyrkliga kommuner alla eller nästan alla beslut tillkommit genom omröstning. Vidare framgår av sammanställningen, att stämmor, som handlagt skolärenden, varit flitigare besökta än andra. Riksmedeltalet deltagare är för dem 4,9 procent av de röstberättigade.

Kollegiet söker även finna förklaringen till den ringa tillslutningen till kyrkostämmorna.

Som förklaring till det minskade procenttalet deltagare i kyrkostämmorna sedan år 1918 hänvisar kollegiet i första hand till att de röstberättigades antal genom 1918 års rösträttsreform flerdubblats och att de nytillkomna knappast kunnat hava så starkt eget intresse av besluten som den tidigare kretsen av röstberättigade. Kollegiet har emellertid ansett sig kunna påvisa åtskilliga andra orsaker till det svaga deltagandet.

I många fall låge förklaringen, anför kollegiet, säkerligen i ett så stort förtroende för kyrkorådet eller skolrådet, att stämmans uppgift närmast uppfattats vara att bekräfta rådets bedömande. I andra fall — såsom i Norrland med dess vidsträckt och ofta folkrika socknar — kunde avstånd och dåliga kommunikationer hava spelat den största rollen. I andra fall åter måste man räkna med ren likgiltighet för den kyrkliga kommunens angelägenheter.

Det stora antalet med acklamation fattade beslut betraktade kollegiet som en följd av bristande intresse för stämmorna. Uppgifterna gjorde sannolikt, att omröstning sällan förekomme annat än vid val. Om sådana ej varit anförtrödda åt stämmorna, skulle deltagarsiffrornas medeltal säkerligen varit lägre.

Kollegiet funne, att lättheten att deltaga i stämmorna ofta gäve de närmast boende möjlighet att särskilt tillgodose sina, icke alltid med kommunens bästa sammanfallande intressen. Någon allmän förekomst av svårare missförhållanden hade kollegiet dock icke kunnat konstatera.

Kollegiet påpekar, att syftemålet, att kyrkliga ärenden i större omfattning än för närvarande skola avgöras genom fullmäktige i stället för på kyrkostämma, kan vinnas även på den vägen, att vissa kyrkliga ärenden överflyttades till kommunalfullmäktige. Denna utväg syntes emellertid kollegiet såsom innefattande en i principiellt hänseende relativt vittutseende fråga icke kunna i förevarande sammanhang upptagas till prövning.

Genom att göra fullmäktiginstitutionen i församling obligatorisk vid lägre folkmängd än för närvarande, kunde man minska olägenheterna av den nuvarande ordningen. Det kunde icke ifrågakomma att därvid sätta folkmängdsgränsen lägre än i de borgerliga kommunerna med deras mer omfattande och ekonomiskt sett mer betydande uppgifter.

Den kyrkligt kommunala förvaltningsorganisationen borde icke utbyggas onödigtvis, särskilt som införandet av kyrkofullmäktiginstitutionen i allmänhet komme att medföra ökade förvaltningskostnader samt länsstyrelsernas betygande med röstsammanräkningar. Då de skäl, som beträffande de borgerliga kommunerna motiverat den senast företagna sänkningen från 1,500 till 700 av det befolkningstal, vid vars överskridande fullmäktiginstitutionen vore obligatorisk, icke syntes vara direkt tillämpliga i fråga om kyrklig kommun, hade kollegiet stannat vid att förordna en sänkning till talet 1,500. Därigenom skulle fullmäktige komma att bli obligatoriska i 936 av rikets 2,536 församlingar utom Stockholm och samtidigt i flertalet av de till ytvidden stora församlingarna i Bergslagen, Värmland, Dalarna och Norrland, där avstånden försvårade ett mera allmänt deltagande i stämmorna, liksom också, antagligen, i de församlingar, där tillfälliga kupper kunde befaras påverka kyrkostämmornas beslut. Den förordade gränsdragningen syntes ock överensstämma med den övervägande meningen hos domkapitlen och länsstyrelserna med deras direkta erfarenhet från kommunala besvärsmål. Gränsdragningen komme, om särskilt undantag ej gjordes, att avse även kyrklig samfällighet och skoldistrikt, som utgjorde del av församling.

Beträffande den av domkapitlet i Lund med flera väckta frågan om ökning av kyrkorådets och skolrådets kompetens genom att till dem från stämmorna överföra beslutanderätten i vissa ärenden framhåller kammarkollegiet, att en sådan kompetensreglering skulle minska olägenheterna med den nuvarande kyrkostämмоorganisationen.

Detta gällde, anför kollegiet, särskilt pastoratsförvaltningen, men frågan syntes icke heller sakna betydelse för församlingsangelägenheterna. Oavsett vilken ställning man toge till en utvidgning av det representativa systemet, syntes den av domkapitlet berörda frågan vara förtjänt att upptagas till närmare undersökning. Kollegiet ville därför förordna, att utredning verkställdes rörande den ifrågasatta kompetensregleringen samt angående de författningsändringar, som påkallades av en sådan reglering.

b) Kammarkollegiet föreslår särskild bestämmelse rörande *fullmäktige för sammansatt skoldistrikt*, d. v. s. sådant, vari olika församlingar eller delar av församlingar ingå.

Såsom förut berörts ha några av domkapitlen och länsstyrelserna framlagt särskilda förslag beträffande beslutanderättens utövning i församling eller skoldistrikt, i fall där skoldistriktet icke sammanfaller med den borgerliga kommunen. Länsstyrelsen i Stockholm har vidare, med åberopande av vad konstitutionsutskottet anfört rörande skolärendenas betydelse, föreslagit, att kyrkofullmäktige obligatoriskt skola finnas i skoldistrikt, som omfattar två eller flera församlingar eller delar av sådana.

Kollegiet anser, att skoldistrikt, som ej sammanfalla med borgerlig kommun eller församling, i den mån de icke redan enligt gällande bestämmelser följa reglerna för församling, böra behandlas på samma sätt som församlingar, och att således fullmäktige böra finnas för dylika distrikt med en folkmängd överstigande 1,500 invånare. Med hänsyn till skolärendenas relativt stora ekonomiska betydelse skulle det visserligen enligt kollegiet kunna ifrågasättas att draga gränsen vid samma folkmängd som i de borgerliga kommunerna eller vid 700 invånare, men då antalet på representationen ankommande ärenden skulle bliva förhållandevis litet, funne kollegiet likväl tillräckliga skäl saknas för en dylik gränsdragning.

c) Kammarkollegiets utredning avser slutligen även det möjliga behovet av *obligatoriskt fullmäktigsystem i flerförsamlingspastorat*.

Införande av representativt system i sådana pastorat har tillstyrkts av eller icke föranlett någon erinran från domkapitlen i Uppsala, Skara, Karlstad, Luleå och Visby, länsstyrelserna i Stockholm, Uppsala, Nyköping, Visby, Karlstad, Örebro, Gävle och Härnösand samt skolöverstyrelsen, men avstyrkts av domkapitlen i Linköping, Strängnäs, Växjö, Lund, Göteborg och Härnösand samt länsstyrelserna i Malmö, Göteborg, Mariestad och Östersund. Ett domkapitel och nio länsstyrelser hava icke yttrat sig i detta ämne. Domkapitlet i Växjö samt länsstyrelserna i Jönköping, Växjö, Mariestad och Östersund ha föreslagit, att ifrågavarande pastorat beredas möjlighet att, därest de så önska, införa kyrkofullmäktige.

Kammarkollegiet finner, att kyrkofullmäktige för flerförsamlingspastorat i allmänhet icke behövas. Kollegiet anser därför ändring i gällande föreskrifter rörande handhavandet av sådana pastorats angelägenheter — i syfte att införa representativt system — icke påkallad.

Enligt uppgifterna från pastorsämbetena, framhåller kollegiet, syntes till slutningen till pastoratsstämmorna vara mindre än beträffande andra kyrkliga enheters stämmor. Från många håll hade uppgivits, att pastoratsstämmorna sällan besöktes av röstberättigade från annexförsamlingarna. Vid sådant förhållande kunde väl besluten stundom fattas utan att tillräcklig sakkännedom vore representerad. Kollegiet finge emellertid erinra om, att pastoratsförvaltningen i väsentliga delar vore underställd

myndighets kontroll och överinseende. Även om pastoratens förvaltningsbestyr ofta vore ganska omfattande — t. ex. i pastorat med stora, skogrika boställen eller med boställen, där tomtexploatering påginge — bestode förvaltningsuppgifterna till stor del i tillämpning av författningsföreskrifter eller överordnade myndigheters beslut eller vore av sådan art, att de lämpligen borde delegeras till pastoratskyrkoråd eller boställsstyrelser. På grund därav syntes kyrkofullmäktige i allmänhet kunna undvaras i flerförsamlingspastorat. Formell möjlighet förelåge redan enligt gällande lagstiftning att genom bildande av kyrklig samfällighet göra de för församling gällande bestämmelserna om kyrkofullmäktige tillämpliga även å flerförsamlingspastorat.

Enligt ett i propositionen 1930:100 (sid. 94) anført uttalande av dåvarande chefen för ecklesiastikdepartementet skulle ett framställt förslag, att varje flerförsamlingspastorat skulle bilda en kyrklig samfällighet, leda till en betänklig överorganisation. I många pastorat hade gemensamma ärenden endast sällan brukat förekomma, och att för handläggning av dessa ärenden välja särskilda fullmäktige hade icke syntts påkallat. Lämpligare hade ansetts vara, att sådana ärenden avgjordes av en för pastoratet gemensam kyrkostämma. I anslutning till detta uttalande syntes kyrkliga samfälligheter enbart för pastoratsangelägenheter endast i undantagsfall hava bildats. Underlaget för uttalandet hade dock i viss mån förändrats genom 1932 års ecklesiastiska boställsreform och pastoratets därigenom ökade förvaltningsuppgifter. Det syntes därför möjligt, att de föreskrivna förutsättningarna för samfällighetsbildning — församlingarnas samtycke eller förefintligheten av ett betydande allmänt behov — numera komme att visa sig vara för handen i åtskilliga fall. Under dessa omständigheter ansåge kollegiet icke behov föreligga av några nya författningsföreskrifter för att möjliggöra ett mera allmänt införande av det representativa systemet i pastoraten.

Kammarkollegiet har jämte sitt utlåtande avgivit förslag till lag om ändrad lydelse av 1 och 4 §§ församlingsstyrelselagen, vilket torde få fogas som bilaga till statsrådsprotokollet för denna dag (bilaga A).

När ett representativt system i församlingarna infördes genom 1930 års lag om församlingsstyrelse, stöddes denna reform av en så gott som enhällig mening bland de under ärendets behandling hörda myndigheterna och sammanslutningarna, vilka funnit, att utöandet av församlingarnas beslutanderätt på kyrkostämma visat sig förenat med betydande olägenheter. Stämmorna arbetade, framhölls det bland annat, i vissa fall alltför långsamt, i andra icke tillräckligt noggrant. I regel fåtaligt besökta, besatte de ofta icke den erforderliga sakkunskapen och vore känsliga för obehöriga inflytelser. Stämmsystemet kunde icke garantera, att en enhetlig linje följdes i församlingens förvaltning. Olägenheter, jämförliga med de nu berörda, kunde icke antagas följa med en fullmäktiginstitution. En sådan syntes garantera kontinuitet och ansvar i förvaltningen, enahanda representation för alla delar av församlingen ävensom lika noggrant övervägande och lika stort intresse för alla avgöranden.

Departementetschefen.

Förslaget om införande av representativt system i församlingarna hade dock även framkallat betänkligheter. Det ifrågasattes — särskilt beträffande församlingar, som ej hade skolärendena om hand — huruvida behovet av fullmäktige vore så stort, att det motiverade den med systemet följande oundvikliga kostnadsökningen samt besväret med fullmäktigval. Men framförallt framhölls, att det representativa systemet hotade att försvaga församlingsmedlemmarnas personliga intresse för församlingsarbetet och folkundervisningen, vilket intresse stärkts av möjligheten för envar röstberättigad att på stämman taga del i församlingens angelägenheter. Vidare måste man vid representativt system befara ett ökat inflytande för partipolitiska synpunkter.

Enighet rådde därom, att stämmsystemet visade sina svagheter främst i större och sina förtjänster mest i små församlingar. Föreskrift om införande av fullmäktigsystem befanns därför böra vara tvingande för de större församlingarna, medan införandet i de mindre gjordes fakultativt. Med hänvisning till att i församling ett avgjort behov av fullmäktige finge anses inträda först vid en högre folkmängdssiffra än i borgerlig kommun, föreslog Kungl. Maj:t, att gränsen skulle dragas vid ett invånarantal av 3,000, men riksdagen stannade vid den högre siffra, 5,000, som föreslagits av konstitutionsutskottet.

De erfarenheter av kyrkofullmäktigsystemet, som under de gångna tio åren vunnits, hava, såsom av den förut lämnade framställningen framgår, motsvarat de förhoppningar, som knötos till systemet vid dess införande, medan däremot de farhågor, förslaget om införandet väckte, icke visat sig vara grundade. Fullmäktiginstitutionen har varit till gagn för de församlingar, där den införts, och omfattats med allmänt förtroende. Ett rätt stort antal församlingar ha begagnat sig av möjligheten att frivilligt införa fullmäktige.

Stämmsystemet synes däremot även på dess efter år 1930 något begränsade tillämpningsområde giva fog för kritik. Att tillslutningen till stämmorna i medeltal är mycket ringa, finner visserligen enligt min åsikt i väsentlig mån sin förklaring däri, att kyrko- och skolrådets beredning av ärendena vunnit församlingsbornas förtroende. För denna förklaring synes också det förhållandet tala, att det stora flertalet stämmobeslut fattats med acklamation. Men av de hörda myndigheternas yttranden framgår, att svagt deltagande i stämmorna även i många fall beror dels på svårigheter — särskilt i Norrland — för många av de röstberättigade att besöka stämman, dels ock på bristande intresse för församlingsärendena. Enligt flera av yttrandena ha de möjligheter, som den ringa tillslutningen öppnar, att för tillgodoseende av särintressen genomdriva av församlingsbornas flertal icke gillade stämmobeslut i viss mån blivit utnyttjade. Vidare påpekas brist på kontinuitet, sakkunskap och noggrant övervägande i stämmornas arbete.

Även om det icke kan påstås, att den rådande ordningen — med beslutanderätten i flertalet församlingar anförtrodd åt kyrkostämman allena — genomgående skulle vara förbunden med olägenheter, är det dock tydligt, att det för vinnande av bästa möjliga vård av församlingsangelägenheterna skulle vara fördelaktigt att giva fullmäktigsystemet ökad tillämpning. Erfarenheten torde ha visat, att man icke kan helt lita till församlingsbornas förmåga att själva välja det system, som bäst främjar församlingens intressen. I stort sett torde kunna påstås, att det är i de större bland de församlingar, där kyrkostämman nu ensam utövar beslutanderätten, som stämmsystemet fungerar mindre tillfredsställande och icke giver riktiga uttryck åt församlingens vilja. En utvidgning av fullmäktigsystemets tillämpning bör därför genomföras genom sänkning av det befolkningstal, vid vars överskridande församling är skyldig utse fullmäktige. Det stora flertalet av de hörda myndigheterna har också förordat en sådan sänkning, medan de myndigheter, som uttalat sig i avstyrkande riktning — jag hänvisar särskilt till domkapitlets i Växjö utlåtande — understrukit sådana förtjänster hos stämmsystemet, vilka väga tyngst beträffande små församlingar.

Som grund för en utvidgning av det representativa systemets tillämpningsområde räcker emellertid ej, att en sådan reform befinnes medföra fördelar för församlingens vård. Fördelarna måste också vara av den betydelse, att de — med hänsyn tagen också till församlingsangelägenheternas antal och vikt — väga tyngre än de kostnader för församlingarna och den arbetsbelastning för länsstyrelserna, som systemet för med sig. Vidare måste det vara klart, att jämförliga fördelar icke kunna vinnas på mindre ingripande eller mindre kostsamt sätt. Kammarkollegiets utredning synes visa, att dessa förutsättningar för reformen föreligga beträffande de större bland de församlingar, som nu äro i fråga. I dessa större församlingar få församlingsangelägenheterna anses vara av den omfattning, att de väl motivera ifrågavarande reform, även om skolärendena överflyttats till den borgerliga kommunen. De olägenheter, som regelmässigt följa med stämmsystemet i större församlingar, torde icke kunna undanröjas genom att — såsom föreslagits — kompetensfördelningen mellan stämman, å ena, samt kyrko- och skolråden, å andra sidan, underkastas en omreglering.

Var gränsen för det representativa systemets obligatoriska tillämpning bör dragas, kan synas tveksamt. Av de skäl, konstitutionsutskottet anfört, och med hänsyn till stämmsystemets större berättigande i kyrkliga än i borgerliga kommuner, synes det befolkningstal, 700, till vilket motsvarande gräns för de borgerliga kommunerna knutits, vara alltför lågt. Vad kammarkollegiet anfört till stöd för sitt, med åsikten hos det övervägande flertalet av de hörda myndigheterna överensstämmande förslag, att gränsen måtte dragas vid ett invånarantal av 1,500, förefaller mig övertygande. Jag för-

ordar därför, att församling med mer än 1,500 invånare skall vara skyldig utse kyrkofullmäktige.

Emellertid kan, såsom kyrkofullmäktigsakkunniga uttalat, behovet av representation med mindre bestämdhet knyts till visst invånarantal när det gäller församling än när fråga är om borgerlig kommun, och ett onödigt avskaffande av stämmsystemet i församling, där detta icke fungerat direkt otillfredsställande, kan befaras framkalla skada genom att avtrubba församlingsbornas intresse för församlingens angelägenheter. Vidare bör man vid en jämförelse med 1938 års stadgande om övergång till det representativa systemet i mindre borgerliga kommuner icke förbise, att det sålunda föreskrivna systemskiftet redan tidigare frivilligt genomförts i en omfattning, som icke motsvaras av den förut omförmälda, frivilliga övergången till kyrkofullmäktigsystem. Dessa överväganden synas mig leda till slutsatsen, att församling, som enligt hittills gällande bestämmelser icke behövt införa fullmäktigsystem — alltså församling, vars invånarantal icke överstiger 5,000 — bör kunna av Kungl. Maj:t befrias från skyldigheten därtill. Rätten för Kungl. Maj:t att medgiva undantag från samma skyldighet beträffande församling, som helt eller delvis ingår i kyrklig samfällighet, bör samtidigt bestå.

Möjlighet bör naturligtvis fortfarande finnas för församling, vars invånarantal icke överstiger 1,500, att övergå till representativt system. Att, såsom föreslagits, för sådan församling föreskriva införande av fullmäktige, därest skolärendena ankomma på församlingen, kan jag icke finna av behovet påkallat.

Vad nu sagts beträffande församling gäller i tillämpliga delar även kyrklig samfällighet och sådant skoldistrikt, som utgör del av församling, enär för dessa ecklesiastiska enheter i avseende å vården om angelägenheter, som på dem ankomma, skall gälla vad i församlingslagen stadgas om församling.

Annorlunda förhåller det sig emellertid med skoldistrikt, som omfattar två eller flera församlingar eller delar av sådana men icke utgör kyrklig samfällighet. Rörande förekomsten och de olika typerna av sådana distrikt samt deras storlek får jag hänvisa till bilaga till konstitutionsutskottets förutnämnda utlåtande till 1939 års lagtima riksdag. I sådant skoldistrikts angelägenheter träffas avgörande å gemensam kyrkostämma. Om handhavandet av förvaltnings- och verkställighetsbestyr för distriktet beslutar stämman efter gottfinnande.

Kammarkollegiet föreslår nu, att fullmäktige skola finnas för sådant skoldistrikt, därest dess invånarantal överstiger 1,500. Denna regel har kollegiet i sitt förslag till ändringar i lagen om församlingsstyrelse infört genom att till första paragrafen nämnda lag foga ett tillägg, enligt vilket de för församling i lagen givna föreskrifterna skola, i avseende å vården om folk- och fortsättningskoleväsendet, gälla även för skoldistrikt av nu ifrågasvarande, sammansatta typ.

Kollegiets förslag innebär, att för sammansatt skoldistrikt — liksom för skoldistrikt, som utgör del av församling — kommer att finnas särskild

kyrkostämman och särskilt skolråd, oavsett om distriktets folkmängd nödvändiggör fullmäktigsystem för distriktet eller ej. De i ett sammansatt skoldistrikt ingående församlingarna eller församlingsdelarna komma med andra ord att enligt förslaget i realiteten vara obligatoriskt förenade till en kyrklig samfällighet.

Med hänsyn till skolärendenas antal och ekonomiska betydelse synes den föreslagna ordningen vara välgrundad och att föredraga framför en föreskrift enbart om fullmäktigsystem för sammansatt skoldistrikt, varför den av mig tillstyrkes. Det synes emellertid mindre lämpligt att, såsom kollegiet föreslår, för skolärendens handhavande tillskapa en ny typ av speciella kyrkliga primärkommuner, omfattande två eller flera församlingar eller — i några få fall — delar av församlingar, helst som kyrklig samfällighet kan bildas för samma ändamål. Jag förordar därför, att sammansatt skoldistrikt förklaras skola obligatoriskt utgöra kyrklig samfällighet. Samtliga i församlingslagen med avseende å kyrkliga samfälligheter givna bestämmelser — till exempel rörande val av fullmäktige och beträffande möjligheten till dispens från fullmäktigsystemet för församling, som helt eller delvis ingår i samfälligheten — synas lämpliga i fråga om de sammansatta skoldistrikten.

Den ökning av antalet kyrkliga samfälligheter, som den av mig förordade bestämmelsen rörande sammansatta skoldistrikt medför, samt sänkningen av gränsen för fullmäktigsystemets obligatoriska tillämpning kan tänkas i undantagsfall medföra, att samma församling eller församlingsdel kommer att ingå i mer än en samfällighet samt att skyldighet uppstår att inom församlingen eller församlingsdelen samtidigt välja fullmäktige för mer än två kyrkliga kommuner. Förrättandet av sådana samtidiga val i enlighet med de nya bestämmelser, som innefattas i lagen den 17 april 1942 (nr 177) om ändring i vissa delar av kommunala vallagen, skulle medföra mycket stora svårigheter och risker för felaktigheter. Med stöd av förut berörda rätt att medgiva undantag från skyldigheten att utse fullmäktige kan Kungl. Maj:t i regel förebygga, att nämnda skyldighet leder till överorganisation. Denna möjlighet synes mig emellertid böra stå Kungl. Maj:t till buds, oberoende av framställning från vederbörande kyrkliga kommun. Jag förordar därför, att ordet »medgiva» i berörda, i 4 § första stycket församlingsstyrelselagen, intagna undantagsstadgande utbytes mot uttrycket »förordna om».

Vid framdeles uppkommande frågor om samfällighetsbildning bör givetvis risken för överorganisation uppmärksammas och tillskapande av kyrkliga specialkommuner, som gripa in i varandra, undvikas.

I samband med att de sammansatta skoldistrikten erkännas som självständiga enheter, synes det påkallat, att ett tillägg till 40 § lagen om församlingsstyrelse göres, av innebörd att skolråd icke behöver utses i församling, där värden om folk- och fortsättningsskoleväsendet helt överflyttats på särskilt eller särskilda skoldistrikt. Att sådant undantag från skyldigheten

att utse skolråd gäller, kan icke anses med önskvärd tydlighet framgå av lagens nuvarande lydelse.

Vad slutligen angår frågan om införande av obligatoriskt fullmäktig-system i flerförsamlingspastorat, har jag av de från kammarkollegiet mot en sådan representation anförda skälen blivit övertygad, ej blott därom att tvingande föreskrifter om pastoratsfullmäktige icke böra givas, utan även om att redan befintliga möjligheter till samfällighetsbildning äro tillfyllest för flerförsamlingspastorat, som önska stärka sin organisation genom införande av fullmäktige. Jag kan således icke tillstyrka införande av särskilda bestämmelser om kyrkofullmäktige för pastorat.

De av mig förordade bestämmelserna om utvidgad tillämpning av obligatoriskt representativt system för församlingar och därmed i församlingslagen jämställda ecklesiastika enheter, om sammansatta skoldistrikts obligatoriska egenskap av kyrkliga samfälligheter samt om undantag från skyldigheten att utse skolråd förutsätta endast ändringar i och tillägg till 1, 4 och 40 §§ i nämnda lag.

De nya bestämmelserna torde böra lända till efterrättelse från och med den 1 januari 1943, men redan under år 1942 måste anstalter träffas för övergång till den nya ordningen. Enligt övergångsstadgande i förutnämnda lag om ändring i kommunala vallagen skola allmänna val av kyrkofullmäktige innevarande år äga rum den 25 oktober. Det har synts mig lämpligt att till den lag om ändring av församlingsstyrelselagen i nyss berörda delar, vilken jag förordar till införande, endast foga sådana övergångsbestämmelser, som ha avseende å samtliga av lagändringen berörda kyrkligt kommunala enheter. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela de utförligare föreskrifter, vilka därutöver erfordras beträffande kyrkliga samfälligheter.

Föredraganden uppläser härefter *förslag till lag angående ändrad lydelse av 1, 4 och 40 §§ lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse* samt hemställer, att förslaget måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

G. v. Krusenstjerna.

Förslag

till

L a g

om ändrad lydelse av 1 och 4 §§ lagen den 6 juni 1930 om
församlingsstyrelse (nr 259).

1 §.

Varje — — — annan.

Två — — — behov.

Där Konungen förordnat, att för vården om folk- och fortsättningsskoleväsendet församling skall vara delad i skilda skoldistrikt eller att två eller flera församlingar eller delar därav tillsammans skola utgöra ett skoldistrikt, gäller om sådant skoldistrikt i avseende å vården om nämnda angelägenhet vad i denna lag är stadgat om församling.

Angående — — — stadgat.

4 §.

I församling med mera än 1,500 invånare skall den församlingen tillkommande beslutanderätten, med de undantag varom förmäles i 5 §, uppdragas åt kyrkofullmäktige. Beträffande församling, som har 5,000 invånare eller därunder eller som helt eller delvis ingår i kyrklig samfällighet, må Konungen medgiva undantag från vad sålunda stadgas.

Har i församling, där enligt stadgandet i första stycket kyrkofullmäktige finnas, invånarantalet nedgått till 1,500 eller därunder, skall beslutanderätten fortfarande utövas av kyrkofullmäktige, därest icke kyrkostämman annorlunda besluter.

Församling med 1,500 invånare eller därunder äger åt kyrkofullmäktige uppdraga beslutanderätt, som avses i första stycket. Förslag om upphävande av sådant beslut må icke väckas förrän fyra kalenderår förflutit sedan kyrkofullmäktige trädde i verksamhet och skall, om det godkännes, tillämpas från utgången av det kalenderår, varunder godkännandet vunnit laga kraft.

Beslut — — — domkapitlet.