**Allmänna utskottets betänkande 3/2014 om ombudsinitiativ 3/2014**

**Kallande av ersättare för kyrkomötesombud till kyrkomötet**

2014-00270

Kyrkomötet remitterade i plenum den 7 maj 2014 ärendet till allmänna utskottet för beredning. Utskottet har hört kansliutskottets ordförande Antti Sipola och kyrkomötets generalsekreterare Katri Kuuskoski.

1. Ombudsinitiativ

I initiativet föreslås *att en ersättare för ett kyrkomötesombud kallas alltid när det ordinarie ombudet är förhindrat att delta, det vill säga att en fullmakt för kyrkomötet beviljas det ordinarie ombudet för en del av veckan och ersättaren för en del av veckan när det finns behov för detta.*

Kyrkomötets arbetstid omfattar endast fjorton dagar per år och därför är det särskilt viktigt att det på varje plats sitter ett ombud varje arbetsdag.

Den nu rådande praxisen är oskälig eftersom det ordinarie ombudet måste utebli från kyrkomötets arbete hela veckan om en ersättare kallas trots att ombudet skulle ha förhinder under en kortare tid. Det valda ombudet fråntas möjligheten att delta i kyrkomötesarbetet också under sådana dagar då han eller hon kan och vill delta. Denna praxis placerar ombuden i olika ställning genom att ett informationsunderskott uppstår med tanke på det kommande arbetet. Ett giltigt skäl för frånvaro en eller två dagar kan vem som helst råka ut för och tillstånd till frånvaro beviljas, vilket är adekvat och normal praxis. Därför finns ett system med ersättare som också borde utnyttjas.

Kyrkomötesombuden har utsetts genom demokratiskt val och det är inte rätt gentemot väljarna att platsen på mötet är tom. Det är inte heller rätt att ersättaren sitter på den platsen också när det ordinarie ombudet inte har förhinder.

Det nuvarande systemet kan inte motiveras med att det är vedertagen praxis, att kostnaderna ökar eller med riksdagens praxis. Riksdagens årliga arbetstid är i en helt annan klass än kyrkomötets två veckor.

**2. Bedömning av initiativet**

*Bestämmelser om fullmakt till ett valt ombud*

I 20 kap. 2 § i kyrkoordningen föreskrivs

 *Kyrkomötet sammankommer sammanlagt högst fjorton dagar i året. Mötet kan förlänga denna tid om detta påkallas av viktiga skäl. Kyrkomötet fastställer det arvode och de ersättningar som ska erläggas till ombuden.*

 *Ett ombud som är förhindrat att infinna sig till kyrkomötet ska meddela detta till domkapitlet, som ska kalla suppleanten och utfärda fullmakt för denne.*

 *Kyrkomötets session inleds med en gudstjänst.*

Enligt den nya valordningen för kyrkan som är oförändrad till sitt innehåll föreskrivs i 85 § 2 mom. *”Valnämnden ska utfärda fullmakt för dem som utsetts till medlemmar eller ombud. Om valresultatet rättas till följd av överklagande eller om en suppleant blir medlem eller ombud ska fullmakten utfärdas av domkapitlet”.*

I 3 § i kyrkomötets arbetsordning föreskrivs *”Efter att ordföranden och generalsekreteraren granskat och godkänt de valda ombudens fullmakter har ombuden rätt att delta i kyrkomötets arbete*. *Om en fullmakt inte godkänns avgör kyrkomötet ärendet.”*

I 53 § i arbetsordningen anges *”Om ett ombud under pågående kyrkomöte önskar befrielse från mötets arbete ska ombudet anhålla om det hos kyrkomötet.*

*Praxis vid kallande av ersättare*

Ett valt ombud meddelar domkapitlet om förhinder att delta i kyrkomötet. Domkapitlet kallar då en ersättare i ombudets ställe och utfärdar fullmakt åt ersättaren. Fullmakten granskas på kyrkomötet varefter det valda ombudet har rätt att delta i kyrkomötets arbete.

Om biskopen har förhinder eller ämbetet är vakant sköts representationen av en ledamot som domkapitlet utser inom sig. Statsrådet beslutar om sin representant (KL 20:1).

*Ombudets fullmakt*

Fullmakten befullmäktigar till deltagande i kyrkomötets arbete efter att den granskats. Domkapitlet kallar in den ersättare som enligt röstetalet i valet är den första som är berättigad till detta. Kyrkomötet har inga personliga ersättare. När ersättaren får sin fullmakt är han eller hon under dess giltighetstid ett befullmäktigat kyrkomötesombud. Ersättaren är självständig i sin uppgift som ombud. Det ordinarie ombudet har inte rätt att åsidosätta det ombud som fått fullmakt som ersättare trots att hans eller hennes förhinder skulle bortfalla. Den befullmäktigade har odelat ansvar för arbetet under sin mandatperiod.

Ersättarens fullmakt syns på två olika sätt i kyrkomötets arbete. Ombuden sitter i plenum stiftsvis i alfabetisk ordning (arbetsordningen 2 §). Ombudet får sin plats i den ordning som namnet anger och sitter inte på det uteblivna ombudets plats. Elektorerna beslutar om placering av ersättaren i utskott (arbetsordningen 9 §). Utskottsplatsen fastställs inte direkt enligt det uteblivna ombudets plats.

*Kyrkomötets sessioner*

Kyrkomötet sammanträder för sessioner i maj och november. Kyrkoordningens uttryck ”är ett ombud förhindrat att infinna sig till kyrkomötet” innebär att personen är förhindrad att delta i ifrågavarande session. Ersättaren får fullmakt för sessionen och eventuellt längre än denna.

Kyrkomötets praktiska arbete görs under sessionerna. En session utgör en helhet under vilken de framställningar och initiativ som kommit in behandlas i plenum och i utskotten. Det är betecknande för arbetets karaktär att protokolljusterarna väljs för en session i sänder (arbetsordningen 60 §).

Om en ersättare ska få fullmakt för en kortare tid än en session bör uttrycket i 20 kap. 2 § 2 mom. i kyrkoordningen *”Om ett ombud är förhindrat att infinna sig till kyrkomötet*” ändras så att det vore möjligt.

Det finns inga särskilda bestämmelser om när fullmakt ska ges för tiden mellan sessionerna. Ersättaren placeras i ett utskott. Han eller hon kan delta i utskottsarbetet mellan sessionerna om fullmaken medger detta. Tiden för fullmaktens utgång fastställs enligt det förhindrade ombudets begäran.

Om ett ombud tillfälligt är förhindrat att delta i kyrkomötets arbete får han eller hon befrielse enligt arbetsordningen.

*Jämförelse med riksdagens verksamhetssätt*

Kyrkomötets arbetssätt har på vissa punkter ordnats enligt riksdagens modell. Om en riksdagsledamot tillfälligt är förhindrad att sköta sin uppgift kallas ingen ersättare in i hans eller hennes ställe. Enligt grundlagen avbryts uppdraget som riksdagsledamot för den tid en riksdagsledamot är ledamot av Europaparlamentet eller fullgör sin värnplikt (GrL 28 §). Under denna tid sköts ledamotsuppgifterna av en ersättare. I övrigt kallas inte ersättaren. Riksdagsledamotens plats kan därför vara länge tom till exempel vid sjukdom eller föräldraledighet. Det har inte ansetts strida mot principerna för representativ demokrati att ledamotens plats inte sköts under förhinder.

En riksdagsledamot kan få befrielse från sitt uppdrag som ledamot varvid ersättaren blir befullmäktigad riksdagsledamot fram till periodens slut. Riksdagen fattar beslut om detta och det förutsätter varaktigt förhinder att sköta uppdraget som riksdagsledamot.

På kyrkomötet får ersättaren en fullmakt när ett ombud har förhinder och denne meddelar om saken till domkapitlet. Denna praxis är mer flexibel än i riksdagen. Det faktum att ett ombud får fullmakt för hela sessionen avspeglar dock samma princip om befullmäktigandet av ett ombud som används i riksdagen.

**3. Utskottets ståndpunkt**

Kyrkomötet är församlingarnas gemensamma synod som söker en gemensam väg för kyrkan. I synoden samlas lekmannaombud, präster och biskopar som *ombud för kyrkan.* Enligt sin karaktär bereder kyrkomötet ärenden och fattar beslut som en närvarande synod, ett samfund. Grunderna för arbetet ligger således inte i en enskild medlems närvaro eller i att representationen för något annat eventuellt bakgrundssamfund tryggas.

Utskottet anser att det med tanke på kyrkomötets karaktär och uppgift är motiverat att den som ersätter ett frånvarande ombud får fullmakt för hela sessionen. Om fullmakten gäller för sessionerna framhävder det uppgiftens ansvarsfullhet och gör kyrkomötets arbete planmässigt och långsiktigt.

Kyrkomötet sammanträder två gånger per år, sammanlagt högst 14 dagar. Till följd av den korta mötestiden är det viktigt att ombuden kan koncentrera sig på de ärenden som behandlas med fulla befogenheter.

Utskottet anser att den praxis som tillämpas vid kallande av ersättare ska vara etablerad och klar. Utskottet fäster uppmärksamhet vid att ordalydelsen i 20 kap. 2 § 3 mom. i kyrkoordningen kan läsas så att kyrkomötets sammankommande per sessioner inte kommer fram tillräckligt klart.

**4. Utskottets förslag**

Allmänna utskottet föreslår att kyrkomötet låter ärendet förfalla.

Åbo den 8 maj 2014

För allmänna utskottet

Jari Jolkkonen

ordförande Henri Lehtola

 sekreterare

I behandlingen av ärendet deltog ordförande Jari Jolkkonen och medlemmarna Sari Behm, Reino Halonen, Helvi Juvonen, Mari Korhonen, Marja-Leena Korpela, Raili Kerola, Max-Olav Lassila, Pekka Reinikainen, Mikko-Matti Rinta-Harri, Niilo Räsänen, Antti Siukonen, Herikki Toivio och Tuulikki Väliniemi (delvis).