

Offentligt stöd till livsåskådningssamfund

En rapport av Bengt Westerberg

Stockholm den 17 januari 2016

Innehåll

Sammanfattning.....	4
1. Relationen stat-livsåskådning.....	5
2. Med de mänskliga rättigheterna som utgångspunkt.....	9
3. Olika modeller för relationen stat-livsåskådningar.....	15
4. Vad är livsåskådning?.....	18
5. Internationella tendenser i stödet till livsåskådningssamfund.....	20
6. Offentligt stöd till livsåskådningssamfund i Norge.....	24
7. Direktiven till den svenska utredningen.....	32

Sammanfattning

Tanke-, samvets- och religionsfriheten är en viktig del av de mänskliga rättigheterna. Möjligheterna att i ett samhälle ge utrymme för och försvara dessa friheter är störst i en sekulär stat där statsmakten förhåller sig neutral till olika livsåskådningar. De mänskliga rättigheterna säger ingenting om vilken relation staten i övrigt ska ha till olika livsåskådningar. En neutral hållning är förenligt såväl med att staten helt avstår från att stödja livsåskådningssamfund som att dessas verksamhet stöds på samma villkor som liknande verksamheter i andra organisationer eller att särskilt stöd utgår till just livsåskådningssamfund. Ett särskilt stöd kan motiveras med att livsåskådningssamfunden genom sin verksamhet anses ge positiva bidrag till samhällsutvecklingen. Om ett sådant stöd utgår bör det ges på lika villkor till i princip alla livsåskådningssamfund, såväl religiösa som sekulära. Det kan ges i olika former, till exempel som kontantstöd, skatteförmåner eller anställningar. Om ett särskilt stöd utgår till livsåskådningssamfund är det angeläget att kunna skilja sådana samfund från andra organisationer. Det som karktariserar ett livsåskådningssamfund är bland annat att det representerar en livsåskådning som kännetecknas av en sammanhängande syn på tillvaron och en normativ värdegrund. Flera villkor kan ställas upp för att samfund ska ha rätt till offentligt stöd, till exempel att de inte handlar i strid med allmänna samhällsvärden och inte bryter mot gällande lag.

1. Relationen stat - livsåskådning¹

Det är en utmaning att inom en och samma stat härbärgera flera tros- och livsåskådningar.² Man kan genom historien skönja åtminstone två olika modeller för att möta den. Den ena innebär att en viss livsåskådning, vanligen en religion, har officiell status samtidigt som andra tolereras, den andra att staten förhåller sig neutral till olika livsåskådningar och att dessa får utövas på i princip lika villkor.

Den första modellen kan i sin tur utformas på olika sätt. Den kan bygga på segregation, det vill säga att en av staten sanktionerad livsåskådning helt dominerar medan andra får utövas i egna enklaver, i vilka de ibland kan tillåtas leva efter egna lagar och regler. Det Osmanska väldets så kallade millet system kan ses som ett exempel. I den nu aktuella debatten uppfattas ibland "multikulturalism" stå för en liknande ordning. Modellen kan också vara mer integrativ. Den statligt sanktionerade livsåskådningen är då visserligen dominerande, men andra finns utspridda i hela samhället och lyder under samma lagar och regler. Sverige under 1900-talet och Storbritannien kan ses som exempel på sådana regimer. Oavsett hur modellen utformas kan konstateras att andra livsåskådningar än den av staten sanktionerade i sådana system lätt hamnar i "strykklass".

Huvudalternativet till samhällen med en av staten sanktionerad livsåskådning är en sekulär stat, som i princip förhåller sig neutral till olika livsåskådningar. Idén med en sådan växte fram i kölvattnet av religionskrigen i Europa på 1500- och 1600-talen. Stat och religion var före och under dessa krig sammanvävda. Staterna styrdes av härskare av Guds nåde. Kungarna och deras arméer var vapen i händerna på religionerna, religionerna i händerna på kungarna.

Slutsatsen, manifesterad i Westfaliska freden 1648, var att en bestående fred förutsatte stater som förhöll sig neutrala till de olika trosinriktningarna. Det handlade då om olika trosinriktningar inom kristendomen. Ordet "sekularisering" användes, så vitt man vet, första gången i de förhandlingar som föregick fredstraktaten. Det var den franske ambassadören som med detta begrepp ville beteckna avskaffandet av religiösa furstendömen och expropriationen av kyrkans egendomar.

¹ Detta kapitel bygger på min artikel "Sekulär stat förutsättning för religionsfrihet" som ingår i antologin "Har Gud återuppstått?", red. Roland Poirier Martinsson (Axel och Margaret Ax:son Johnsons stiftelse för allmännyttiga ändamål, 2014). Där finns också referenser och källhänvisningar.

² Fortsättningsvis används i regel begreppet livsåskådning för att beteckna både religioner och andra livsåskådningar och begreppet livsåskådningssamfund för att beteckna trossamfund och andra livsåskådningsorganisationer. I vissa fall när används i referat andra begrepp.

Den sekulära statens primära uppgift förutsattes ursprungligen vara att upprätthålla socialt lugn, det vill säga att skapa förutsättningar för att flera trosuppfattningar skulle kunna leva sida vid sida. Framförallt handlade det om att stater med olika dominerande religionsinriktningar skulle kunna leva i fred med varandra. Bara i undantagsfall var det vid denna tid fråga om att tillåta olika religionsinriktningar inom samma stat, men i den mer filosofiska diskussionen, hos till exempel Samuel Pufendorf och John Locke, fanns också detta alternativ med.

Principen att skilja politik och religion inom ett land kom först till tydligt uttryck i det första tillägget till den amerikanska konstitutionen som antogs av kongressen 1791. Där slås fast att *"Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof"*. Denna princip kom att utformas mot bakgrund av bland annat de dåliga erfarenheter som många religiösa grupper hade med sig från Europa. Sverige med sitt konventikelplakat från 1726, som syftade till att hindra den pietistiska rörelsens framfart och slå vakt om enhet i religionen, kan ses som en illustration av detta. Det drev i mitten av 1800-talet många svenskar på flykt till just Amerika.

En sekulär stat är enligt min bedömning det bästa sättet att garantera ett stort mått av livsåskådningsfrihet. Den bygger idealt sett på en tydlig boskillnad mellan politik och livsåskådning. I praktiken är en sådan dock inte helt lätt att åstadkomma. Redan när statens uppgift begränsades till att upprätthålla lag och ordning uppstod frågan vilka begränsningar den i detta syfte kunde ålägga religionsutövning. Längre sköttes de sociala angelägenheterna, inte minst utbildningen, av de religiösa samfunderna. Under 1800- och 1900-talen växte de sekulariserade staternas ambitioner på området, vilket kunde skapa konflikter. Med den moderna välfärdsstaten har gränsdragningen blivit än svårare. Spänningen kan i dag skönjas i till exempel debatten om religiösa friskolor. Diskussionerna visar att boskillnaden inte är alldeles enkel. Det är också svårt att i praktiken hitta exempel på sekulära stater i strikt mening är neutrala.

Idén med den sekulära staten väckte tidigt en rad frågor, som vi brottas med än i dag:

- Hur ska staten få legitimitet?
- Vad innebär det att staten är neutral? Och hur neutral kan den vara i en värld där även stater avkrävs moraliska ställningstaganden?
- Vad innebär det att livsåskådningar står utanför politiken? En rad livsåskådningar har uppfattningar i vad som i dag är politiska frågor. Hur ska deras uppfattningar kanaliseras in i det politiska systemet?
- Vilka begränsningar kan staten ålägga utövningen av livsåskådningar?

Under 1800- och 1900-talen växte övertygelsen fram att demokrati var det bästa sättet att ge staten legitimitet. Men för många religionsinriktningar kan idén om folkstyre skapa frustration. Är det verkligen folket och inte Gud som ytterst ska bestämma om lagar, regler och moraliska förhållningssätt? Ska de som inte tror ha samma inflytande som de som är troende?

Majoriteten av dem som bekänner sig till kristendom och judendom torde i dag ha accepterat demokratin som grund för statlig maktutövning, men inom islam tycks

tveksamheten till demokrati alltjämt vara dominerande: "I västliga demokratier är folket suveränt, i islam tillfaller suveräniteten Gud. I de förra stiftar folket sina egna lagar, i det senare måste de följa och lyda de lagar som har tillhandahållits av Gud genom Profeten."³

Den sekulära staten ska förhålla sig neutral till olika livsåskådningar. Men neutraliteten innebär i dag långt ifrån neutralitet i många av de frågor som är viktiga för livsåskådningarna.

Den sekulära statens ambition måste vara att så långt möjligt formulera etiska principer för hur vi ska fungera tillsammans som alla kan enas kring. I många fall är detta möjligt. Viktiga principer, såsom att inte stjäla, mörda eller ljuga, återkommer i snart sagt alla religioner och andra livsåskådningar. Många knutar kan lösas genom kompromisser. Men i den mån religioner anser sig leva under ett gudomligt påbud, till exempel när det gäller synen på kvinnors ställning eller på samkönade förhållanden, kan kompromisser för deras del vara uteslutna. För livsåskådningar som utesluter kompromisser och tolerans mot andra är det naturligtvis svårt att över huvud taget existera i samhällen som präglas av livsåskådningsmässig mångfald.

Alla demokratiska stater har ställt sig bakom de av FN proklamerade mänskliga rättigheterna, som innebär ställningstaganden i en rad viktiga moraliska och andra värderingsfrågor, till exempel synen på barn och relationen mellan kvinnor och män. I många av dessa frågor finns det uttalade förhållningssätt från vissa religioners och livsåskådningars sida, som inte överensstämmer med FN-deklarationerna. I många stater har under de senaste årtiondena ställningstaganden till förmån för till exempel fri abort och samkönade äktenskap mött starka invändningar på sådana grunder. Neutraliteten innebär alltså inte att staten avstår från att ta ställning i livsåskådningsmässigt kontroversiella frågor.

Hur mycket inflytande ska livsåskådningarna ha på politiken? I en demokrati är det självklart att troende personer har en relation till politiken. För många är de politiska värderingarna starkt knutna till deras livsåskådning, till exempel deras religiösa tro. Även kandidater och valda kan se sin livsåskådning som en viktig drivkraft. Vissa partier markerar tydligt sin inspirationskälla, såsom Europas kristdemokratiska partier. Religiösa samfund och andra livsåskådningsgrundade sammanslutningar har samma möjligheter som andra organisationer i civilsamhället att framföra sina uppfattningar i den offentliga debatten.

Ingen kan hindra en troende person, som till exempel har valts till Sveriges riksdag, att hävda att riksdagen bör besluta på ett visst sätt därför att det är Guds mening. Men det sker sällan. Även troende riksdagsledamöter har accepterat att den typen av argument inte är särskilt gångbara. Därför håller de sig till "sekulära argument" som kan tänkas övertyga även personer med andra livsåskådningar än deras egen.

Jag har här utgått från vad en sekulär *stat* kan innebära. Låt mig framhålla att det kan vara viktigt att skilja på en sekulär *stat* och ett sekulärt *samhälle*. I den allmänna debatten används ibland begreppen stat och samhälle nästan synonymt, men här avser jag med stat den politiska ledningen och med samhälle hela den gemenskap i vilken vi lever. I en sekulär stat är det fritt fram för var och en att tro vad hen vill. Olika religioner kan finnas i samhället.

³ Mawdudi, grundare av Jama'at I-Islame, citerad i Steve Bruce, *Politics & Religion (Polity, 2003)* (min översättning).

Ett sekulärt samhälle, däremot, *kan förstås* som ett samhälle där sekulära värderingar är förhärskande eller som rent av saknar religioner. Det finns stater som har försökt skapa sådana samhällen, till exempel i det kommunistiska Sovjetunionen. Den sovjetiska staten var inte en sekulär stat i meningen att den förhöll sig neutral till olika trosuppfattningar, utan den försökte tvinga igenom en speciell uppfattning om guds existens, ateismen. Det kan jämföras med teokratier, såsom Iran och Saudi-Arabien, där på samma sätt bara en livsåskådning, eller religion, är tillåten.

2. Med de mänskliga rättigheterna som utgångspunkt⁴

När man ska diskutera förhållandet mellan stat och livsåskådning är de mänskliga rättigheterna en naturlig utgångspunkt.

De formulerades efter andra världskriget i ljuset av de erfarenheter som kriget hade gett. De kom först till uttryck i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, som beslutades av FN 1948. Tanke-, samvets- och religionsfriheten är en del av de rättigheter som där framhålls. Så här heter det i artikel 18:

Var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion och trosuppfattning och att, ensam eller i gemenskap med andra, offentligen eller enskilt, utöva sin religion eller trosuppfattning genom undervisning, andaktsutövning, gudstjänst och religiösa sedvänjor.

Denna princip har därefter manifesterats i de, för de stater som har ratificerat konventionerna, bindande Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och FN:s konvention om medborgerliga civila och politiska rättigheter. I Europakonventionen, artikel 9, heter det:

- 1 Var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro⁵ och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer.
- 2 Friheten att utöva sin religion eller tro får endast underkastas sådana begränsningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten, till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

I sin första dom, från 1993, som knyter an till denna artikel framhåller Europadomstolen:

⁴ Avsnittet bygger på, förutom min tidigare nämnda artikel, främst den norska offentliga utredningen "Det livssynsöppne samfunn" (NOU 2013:1).

⁵ I den officiella svenska översättningen av konventionen används ordet *tro*. Tro kan i detta sammanhang ibland uppfattas som identiskt med religiös tro. Så snävt ska det dock inte förstås här. I den engelska originaltexten är begreppet *belief*, vilket har en bredare innebörd. I den norska översättningen används ordet *overbevisning* vilket på svenska närmast motsvaras av *övertygelse*. I den svenska versionen av Fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt översätts *belief* med just *övertygelse* (Artikel 10).

As enshrined in Article 9, freedom of thought, conscience and religion is one of the foundations of a "democratic society" within the meaning of the Convention. It is, in its religious dimension, one of the most vital elements that go to make up the identity of believers and their conception of life, but it is also a precious asset for atheists, agnostics, sceptics and the unconcerned. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it.

Artikel 18 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter lyder:

- 1 Var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att bekänna sig till eller anta en religion eller en trosuppfattning efter eget val och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligen eller enskilt, utöva sin religion eller trosuppfattning genom gudstjänst, iakttagande av religiösa sedvänjor, andaktsutövning eller undervisning.
- 2 Ingen får utsättas för tvång som kan inskränka hans eller hennes frihet att bekänna sig till eller anta en religion eller trosuppfattning efter eget val.
- 3 Friheten att utöva sin religion eller trosuppfattning får endast underkastas de inskränkningar som är angivna i lag och som är nödvändiga för att skydda den allmänna säkerheten, ordningen, folkhälsan eller sedligheten eller andras grundläggande rättigheter och friheter.
- 4 Konventionsstaterna förpliktar sig att respektera föräldrars och, i förekommande fall, förmyndares frihet att tillförsäkra sina barn sådan religiös och moralisk bildning som stämmer överens med deras egen övertygelse.

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter gjorde 1993 följande uttolkning av artikeln:

Article 18 protects theistic, non-theistic and atheistic beliefs, as well as the right not to profess any religion or belief. The terms "belief" and "religion" are to be broadly construed. Article 18 is not limited in its application to traditional religions or to religions or beliefs with institutional characteristics or practices analogous to those of traditional religions. The Committee therefore views with concern any tendency to discriminate against any religion or belief for any reason, including the fact that they are newly established, or represent religious minorities that may be the subject of hostility on the part of a predominant religious community.

Här finns också skäl att erinra om vad som sägs i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt. I Artikel 10 upprepas principen om icke-diskriminering i de ovan nämnda konventionerna. I Artikel 17 sägs att

1. Unionen ska respektera och inte påverka den ställning som kyrkor och religiösa sammanslutningar och samfund har i medlemsstaterna enligt den nationella lagstiftningen.
2. Unionen ska även respektera den ställning som filosofiska och konfessionslösa organisationer har enligt den nationella lagstiftningen.
3. Unionen ska upprätthålla en öppen, tydlig och regelbunden dialog med dessa kyrkor och organisationer, varvid deras identitet och specifika drag ska erkännas.

Fördraget handlar om EU:s handlande men kan sägas äga viss bäring också på medlemsstaterna.

Vilken "tro" och vilka övertygelser och handlingar är det då som skyddas?

Europadomstolen har konstaterat att "övertygelse" inte är detsamma som åsikter eller idéer. Med övertygelse avses synsätt som kännetecknas av viss styrka, allvar, sammanhang och viktighet.

Men det är naturligtvis inte lätt att avgöra vad som är en sådan övertygelse. Flera frågor kan ställas:

1. Ska man göra skillnad på övertygelser som har sin grund i äldre religioner och sådana som är av nyare datum?
2. Är den handling som någon önskar utföra en absolut förpliktelse som följer av personens livsåskådningsmässiga övertygelse eller bara ett möjligt "ideal"? Spelar en sådan skillnad någon roll?
3. Delas uppfattningen om förpliktelsen av majoriteten inom livsåskådningen eller bara av en minoritet (eller är den rent av den enskildes egen uppfattning)? Spelar det någon roll?
4. Är förpliktelsen en central del i utövningen av livsåskådningen eller är den mer perifer eller kanske snarare en del i en kulturell tradition? Kan en sådan värdering göras utifrån och spelar en eventuell skillnad någon roll?
5. Om möjligheten att fullgöra förpliktelserna hindras av offentliga regleringar kan det få olika följder. Kan de konsekvenser hindret leder till värderas olika? Kan man till exempel hävda att regleringar som hindrar någon att ta ett visst arbete är mer ingripande än sådana som förhindrar någon fritidsaktivitet?
6. Ska de samvetsfrågor som väcks kunna vägas i förhållande till allmänt accepterade värderingar eller bör alla samvetsståndpunkter uppfattas som likvärdiga? Är det skillnad mellan att på livsåskådningsmässiga grunder vilja släcka liv på ett illegitimt sätt och att på vilja bära vissa kläder eller äta viss mat?
7. Om vissa beteenden undantas från generella regler kan det uppfattas som att de därmed legitimeras. Kan det sättas upp normer för när ett undantag innebär legitimering av ett beteende och när konsekvenserna av det bara är den enskildes ansvar?

I några fall har sådana frågor varit föremål för bedömning i Europadomstolen. Den menar till exempel att Europakonventionen ger skydd åt såväl gamla livsåskådningar som nya, såsom Jehovas vittnen och scientologerna, och också till övertygelser som veganism och pacifism (jämför uttalande ovan av FN:s högkommissarie). Eftersom konventionen täcker såväl religiösa som andra övertygelser har det inte ansetts nödvändigt att definiera begreppet religion.

Domstolen menar också att konventionen primärt skyddar endast handlingar som är ett direkt uttryck för övertygelsen. Det kan handla om exempelvis ritualer och ceremonier, uppvisande av symboler, bärande av religiösa plagg, religiösa plikter som är knutna till mat och helgdagar och vapenvägran. Den skyddar också rätten att bilda livsåskådningsamfund

och dessas inre liv, såsom val av ledare, fastställande av livsåskådningens innehåll, ritualer och undervisning. Den skyddar rätten att etablera livsåskådningsgrundade skolor och att missionera så länge det sker utan användning av otillbörliga metoder liksom böneupprop och klockringning.

Men konventionen skyddar alltså inte varje handling som kan vara motiverad av övertygelsen. Europadomstolen har till exempel avvisat önskemål om ledighet från arbetet för att kunna fullgöra religiösa plikter. Så länge den anställde har frihet att säga upp sig från arbetet anses religionsfriheten vara respekterad. Förbud mot rituell slakt har accepterats om de troende har möjlighet att få tag i sådant kött på annat sätt. Det räcker inte att handlingen är motiverad av den aktuella övertygelsen utan den måste som sagt vara ett direkt uttryck för denna. Men i praktiken kan det dock vara svårt att avgöra vilka handlingar som är vad.

Hur ska man göra när utövning av en livsåskådning kommer i konflikt med andra mänskliga rättigheter? Vissa rättigheter, som att inte torteras eller utsättas för kränkande behandling, är absoluta och grundläggande. När andra rättigheter hamnar i konflikt med dessa måste de förra alltid vika, också om det handlar om till exempel religionsutövning. I andra fall står ingen annan metod till buds än att väga rättigheter mot varandra och att med det sunda förnuftets hjälp försöka avgöra tvisten. I en demokrati sker det ytterst genom man röstar i parlamentet. De yttersta gränserna för utövning av en livsåskådning, inklusive olika religioner, måste alltså fastställas av den sekulära staten.

Men även om det alltså finns gränser för utövning av livsåskådningar bör dessa vara vida. Generellt finns det starka skäl för staten att visa stor tolerans när människor tycker och handlar enligt sina samveten. Argumenten för tolerans är, som redan John Stuart Mill framhöll under andra hälften av 1800-talet, såväl moraliska som kunskapsteoretiska. Samvetsfrihet bidrar till mänskligt välmående. Att vi själva kan välja vad vi ska tro på och hur vi ska leva ger oss bättre liv än om andra bestämmer det åt oss. Han menar också att man kan nå fram till sanningen bara genom att låta olika trosuppfattningar och praktiker få blomstra. Man måste alltid få tycka och tänka vad man vill, men samtidigt måste det i alla samhällen finnas begränsningar för vad man får göra, även i religioners namn. Handlingar som i sig är ett hot mot samvetsfriheten måste kunna stoppas, liksom handlingar som gör att andra kan komma till skada.

När man diskuterar regler som kan innebära begränsningar i utövningen av livsåskådningar är det viktigt att framhålla att det finns få livsåskådningar, och det gäller bland dessa också religioner, som är så homogena att de utövas på samma sätt av alla sina anhängare. Variationerna är stora inom till exempel de stora världsreligionerna. Där förs en ständig diskussion om vilken tolkning av skrifterna som är den rätta.

En fråga som har fått mycket uppmärksamhet under senare år är de åtgärder som i europeiska länder har riktats mot muslimer, främst slöjförbud i olika former. Det är svårt att se att det kan motiveras med någon skadeprincip. Det måste därför ses som uttryck för en oacceptabel begränsning av toleransen mot utövning av en religion.

En rimlig begränsning är däremot, enligt de flestas mening, förbudet för män att aga sina hustrur. I Koranen sägs att en man under vissa förhållanden ska slå sin hustru. Det finns

muslimer som anser att den regeln är helt obsolet, men också andra som anser att den alltså ska följas. När restriktioner för religionsutövning införs kan det följaktligen uppfattas som ett ingrepp i religionsfriheten av vissa, men inte nödvändigtvis av alla, inom en och samma religion.

I Sverige har vi infört ett antal restriktioner som påverkar förutsättningarna för religionsutövning. Flera av dessa kan uppfattas som riktade mot islam, vilket naturligtvis hänger samman med att det är en tämligen ny religion i Sverige, medan framförallt kristendomen har funnits här länge och successivt anpassat sig till de ramar som den sekulära staten har satt upp. Många gånger har det dock skett under starkt motstånd från företrädare för kristendomen.

En viktig fråga är om staten i sin maktutövning ska ta större hänsyn till vad som kallas religioner än till andra livsåskådningar, det vill säga om andra regler ska gälla för religiösa grupper än för andra medborgare och olika regler för religiösa samfund och andra livsåskådningsorganisationer. När man ska diskutera rimligheten i en sådan särbehandling måste man börja med att definiera vad en religion är. Det finns en lång rad definitioner i encyklopedier och vetenskapliga verk. Alla har sina förespråkare och kritiker, sina fördelar och nackdelar. Brian Leiter finner i *Why Tolerate Religion?* (2013) att religioner karakteriseras av tre drag:

- De ställer kategoriska krav på handling från anhängarnas sida, krav som måste uppfyllas oavsett individens egna önsningar och vad omgivningen än kan locka eller hota med.
- De bygger på trosuppfattningar som är bortom vetenskaplig eller förnuftsmässig evidens.
- De skänker existentiell tröst vid lidande och död.

Finns det då skäl att särbehandla livsåskådningar som karakteriseras av dessa drag? De som anser det lyfter ofta fram två skäl.

Det ena är det positiva som religioner kan bidra till, till exempel genom att inspirera människor till motstånd mot totalitära regimer eller till goda gärningar. Den viktigaste drivkraften i de fallen är ofta de kategoriska krav som religionen ställer på sina anhängare. De innebär att människor kan vara beredda till stora uppoffringar för att nå syftet. Men samma slags drivkraft kan också leda till onda gärningar, som att driva människor på flykt för att kunna bygga en egen stat, att bomba abortkliniker eller att flyga in i byggnader.

Det andra är att religionen skulle ge människor en särskild mening med livet. Men det kan naturligtvis en rad andra livsåskådningar också göra.

Inget av dessa skäl talar för att behandla religioner på något särskilt sätt. Religion får, som andra livsåskådningar, utövas inom de ramar som den sekulära staten ställer upp. Det hindrar inte att man så långt möjligt bör ta hänsyn till människor som åberopar samvetsbetänkligheter mot att medverka till ett visst handlande. Ofta kan man hitta smidiga lösningar.

Det måste understrykas att staten enligt de mänskliga rättigheterna inte är förpliktad att föra en aktivt stödjande tros- och livsåskådningspolitik. Men om staten finner att det finns skäl för att göra det finns det i människorättskonventionerna starkt stöd för att behandla olika livsåskådningsorganisationer lika.

3. Olika modeller för relationen stat – livsåskådningar⁶

Relationen mellan staten och i första hand religiösa livsåskådningar har, som antytts ovan, varierat genom historien. Parterna har ibland haft ett nära samarbete som de ansett vara till ömsesidig nytta, ibland befunnit sig i konflikt. Statens nationsbyggande och monopol på maktutövning har ofta lett till anspråk på att reglera invånarnas livsåskådning. Många med en annan tro än den av staten dikterade har varit beredda att dö – och döda – för sin tros skull. De har många gånger bidragit till spänningar mellan staten och religioner. Det finns krig som har uppstått på grund av olika trosuppfattningar och av förföljelse av religiösa avvikare från statsmaktens sida. Förhållandet mellan religion/livsåskådning och statsmakt är alltså potentiellt konfliktfyllt och det finns därför starka skäl att överväga hur relationen ska te sig.

Den norska utredningen menar att det finns åtminstone tre principiella frågor att fundera på:

- Bör staten understödja olika religioner och andra livsåskådningar?
- Bör staten kunna styra/kontrollera livsåskådningsamfund och invånarnas livsåskådning? Här kan man tänka sig olika grader, från att staten påbjuder en viss livsåskådning och förbjuda andra till att den ger ekonomiskt stöd bara till livsåskådningsorganisationer som uppfyller vissa samhällliga villkor.
- Bör staten behandla alla livsåskådningsorganisationer lika? Att bara tillåta en livsåskådning är ett extremt fall, men även om flera livsåskådningar tillåts kan man tänka sig att bara någon eller några favoriseras.

Beroende på vilka svar som ges på dessa frågor urskiljer den fem huvudmodeller för relationen mellan stat och livsåskådningar:

- 1 Staten stödjer och styr *en* livsåskådning.
- 2 Staten stödjer och styr *inte någon* livsåskådning.
- 3 Staten *stödjer alla* livsåskådningar men *styr ingen*.
- 4 Staten både stödjer och styr *alla* livsåskådningar.
- 5 Staten *stödjer alla* livsåskådningar men *styr bara en*.

Låt mig kort utveckla en del av den diskussion utredningen för kring dessa modeller.

Staten stödjer och styr en livsåskådning. Denna modell innebär en livsåskådningsdikterande stat. Den kan finnas i såväl religiösa som sekulära varianter. I det medeltida Europa, också i Sverige, var livsåskådningsdikterande kungadömen vanligt. Vissa kommunistiska samhällen

⁶ Detta avsnitt bygger huvudsakligen på Det livssynsöppne samfunn, NOU 2012:1, kap 7.

med en klar målsättning att framtinga en ateistisk livsåskådning är, som nämnts, exempel på sekulära livsåskådningsdiktaturer.

Denna modell står i tydlig strid mot religionsfriheten i de mänskliga rättigheterna och saknar aktualitet i dagens moderna demokratiska samhälle.

Staten stödjer och styr inte någon livsåskådning. Denna modell kännetecknas av statlig neutralitet och kan ses som något av ett liberalt ideal. Liberalismen utvecklades tidigt som en reaktion mot just de inskränkningar i individens frihet som följde av den livsåskådningsdikterande modellen. Enligt den liberala modellen skulle stat och religion hållas åtskilda.

En av dess tidiga förespråkare var John Locke som redan på 1600-talet menade att staten inte skulle ens försöka framtinga en gemensam livsåskådning. Staten kan, menade han, inte värdera sanningshalten i olika religiösa trosuppfattningar och även om den kunde det kan den inte tvinga fram en gemensam tro. Att försöka göra det skapar mer social oro än att tillåta olika religiösa förhållningssätt.

Som jag har redovisat ovan har detta ideal kommit till tydligast uttryck i den amerikanska konstitutionen. Där har man dragit slutsatsen att staten inte heller bör stödja någon livsåskådning.

Staten stödjer alla livsåskådningar men styr ingen. Denna modell kan ses just som ett uttryck för att staten ser livsåskådningsmångfald och livsåskådningarnas verksamhet som ett värde i sig. De som förordar denna modell anser att principen om neutralitet, som kännetecknar också den föregående modellen, inte är oförenlig med ett statligt stöd om det är likvärdigt för olika livsåskådningar.

Som jag ska redovisa längre fram finns exempel på länder som i dag tillämpar en sådan modell, främst Norge, Belgien och Island.

Staten både stödjer och styr alla livsåskådningar. Även denna modell utgår ifrån att livsåskådningsmångfald är värdefull. Styrningen kan motiveras till exempel av att man lägger vikt vid vissa nyttigheter som samfunden anses producera och att det främst är denna produktion som ska stödjas. Den kan också motiveras av att staten ser samfunden som en potentiell grgrund för konflikter och därför önskar kontrollera dem.

Det svenska stödet till trossamfund kan sägas ha element av detta tänkande i sig. I villkoren betonas i vissa avseenden den samhällsnytta som samfunden åstadkommer och det ställs vissa krav på den administrativa ordningen.

Staten stödjer alla livsåskådningar men styr bara en. Denna modell utgår där den praktiseras ofta från ett kulturarvsideal. Modellen tillämpas bland annat i Danmark där den kristna folkkyrkan av tradition och historiska skäl har en särställning. Inga andra livsåskådningsamfund får där något statligt stöd.

Här har talats om "stöd" i mer allmän form. Det kan ges en rad olika konkreta uttryck, till exempel:

- Skatte- och avgiftsfördelar, till exempel skattebefrielse för gåvor.
- Tillåtelse att bedriva spel och lotterier
- Ekonomiska bidrag i någon form till infrastruktur, till exempel bidrag till uppförande eller underhåll av byggnader eller i form av subventionerade lokaler.
- Stöd till nätverk, kontakt- och samarbetsorgan.
- Ersättning för vissa utförda tjänster, såsom själavård, undervisning och andra välfärdstjänster.
- Kontantstöd.

Stöden i fråga kan också vara förbehållna livsåskådningssamfund eller utgå på samma villkor mer generellt, till exempel till alla välgörenhetsorganisationer där livsåskådningssamfunden då ingår.

I den mån särskilt stöd ges till livsåskådningssamfund kan det motiveras av att de anses vara bärare av en levande demokrati och förmedlare av viktiga intressen och argument i den offentliga debatten.

4. Vad är livsåskådning?⁷

Men vad är då en livsåskådning och ett livsåskådningssamfund? Vad skiljer det från andra organisationer?

Med livsåskådning avses i regel det människor anser om några av de största frågeställningarna i livet, om människans plats i tillvaron och centrala etiska frågor. Den är ett sammanhängande och relativt heltäckande idésystem med dels en deskriptiv dimension – en filosofisk och kunskapsteoretisk beskrivning av verklighetens beskaffenhet – dels en normativ (moralisk) värdegrund.

Utgångspunkten för en religiös livsåskådning (såsom begreppet religion ofta uppfattas i vardagstal) är tron på en gud eller en annan medveten kraft utanför människan själv som förfogar över något slags agens eller intentionalitet. När denna tro ingår i ett tankemässigt system, en trosbekännelse eller lära, som flera personer ansluter sig till i organiserad form, kan man tala om ett trossamfund. Den religiösa tron är oftast, men inte alltid, exklusiv, det vill säga en person kan bara ha en religiös tro. Det centrala i "religiös verksamhet" är utifrån detta arbetet för att vinna anslutning till läran och olika former av dyrkan eller tillbedjande, ofta på ett ceremoniellt och/eller rituellt sätt. Religiöst troende uppfattar ofta att den moraliska värdegrunden har gudomligt ursprung.

Utgångspunkten för en sekulär livsåskådning är att empiri är den främsta källan till kunskap. Men till exempel en sekulärhumanistisk livsåskådning bygger också på metafysiska grundantaganden såsom att det finns en objektiv verklighet utanför det mänskliga medvetandet eller att världen är naturligt, utan inslag av övernaturliga krafter (filosofisk naturalism). Eftersom dessa antaganden inte kan prövas med vetenskaplig metod är de metafysiska. Den sekulärhumanistiska livsåskådningen har också en kunskapsteoretisk grundposition som innebär att evidens är den främsta källan till empirisk kunskap. Sekulära humanister tror förstas på en mängd saker utöver de nämnda metafysiska antagandena, till exempel mänskliga rättigheter, människors lika värde och en icke-essentialistisk människosyn. De som har en sekulär livsåskådning uppfattar i regel att den moraliska värdegrunden är ett resultat av moralfilosofisk reflektion.

Livsåskådningssamfund tar upp viktiga frågor knutna till människolivet. De tar ställning till centrala etiska frågor och prövar dessa i ett sammanhang. De eftersträvar en gemensam etisk grundinställning bland sina anhängare, vilket skiljer dem från rent filosofiska sammanslutningar.

Organisationer som först och främst bekämpar andra livsåskådningar är inte livsåskådningssamfund.

⁷ Även detta avsnitt bygger till viss del på Det livssynsöppne samfund, flera olika kapitel.

Det kan övervägas om vissa villkor ska ställas upp för att ett samfund ska betraktas som ett livsåskådningssamfund.

Ett sådant villkor skulle kunna vara att det inte ska vara uppenbart oseriöst. Utredningen menar dock att ett sådant kriterium kan vara krävande. Det kan till exempel för utomstående vara svårt att förstå värdet och innehållet i viss religion. Den anser ändå att det kanske kan uppnås ganska stor enighet om att det finns vissa livsåskådningssamfund som inte uppfyller minimimålet för seriös verksamhet.

Ett annat villkor skulle kunna vara att målet för verksamheten ska vara att syssla med livsåskådningsfrågor och inte till exempel att tjäna pengar. Scientologkyrkan är på bland annat den grunden kontroversiell i många länder. Samtidigt finns det kristna samfund som ser rikedom som ett tecken på Guds välsignelse.

Ett tredje villkor skulle kunna vara att livsåskådningen har en uppfattning om något som är sant i tillvaron och inte bara är uttryck för en värdering som till exempel bedöms bidra till självutveckling.

Man kan skilja mellan livsåskådningar och politiska ideologier. Anhängare av en politisk ideologi kan ha olika syn på de djupaste frågorna i tillvaron. Vissa ideologier är emellertid så ambitiösa och helhetsorienterade, till exempel fascismen och kommunismen, att de kan framstå som livsåskådningar.

Det kan också skilja en livsåskådning från ett intresse. Även om man kan vara starkt engagerad i ett intresse, såsom fotboll, är det inte rimligt att beskriva fotbollsintresset som en religion.

En annan distinktion som ofta görs är mellan människors kultur och livsåskådning. Ibland framhålls att någon sedvänja, såsom omskärelse, inte är religiöst betingad utan snarare uttryck för en viss kultur. Vissa religioner är emellertid så tätt länkade till en grupp kultur att det knappast är möjligt att göra en sådan åtskillnad.

5. Internationella tendenser i stödet till livsåskådningssamfund

Den offentliga finansieringen av livsåskådningssamfund, i praktiken oftast religiösa samfund, ser olika ut i olika europeiska länder. Men i en antologi om *Public Funding of Religions in Europe* ser professorn i offentlig rätt, Jean-Marie Woehrling, ändå vissa övergripande tendenser. Det följande är ett referat som nära följer hans bidrag till boken.

1. Offentlig finansiering av religioner är ett allmänt fenomen

Alla länder har system för offentligt stöd till religiösa aktiviteter även om det är mer påtagligt i vissa länder än i andra. Stödet är ibland direkt och i andra fall indirekt i form av till exempel skattefördelar. Stöd förekommer även i länder som anser sig vara sekulära, som hävdar en strikt skiljelinje mellan stat och religion eller som har en antiklerikal tradition och i princip förbjuder sådant stöd. Frankrike och USA är exempel på det sistnämnda.

2. En ökande diskrepans mellan uttalade mål och den tillämpade praktiken

Inget nationellt system kan anses vara helt konsekvent i sin tillämpning av uttalade politiska eller legala principer, sådana som åtskillnad, neutralitet och jämlikhet. I strid med de officiella målen förekommer ofta en offentlig finansiering av framförallt religiösa samfund.

3. Dominans för historiska faktorer

Trots alla försök att basera det offentliga stödet till religiösa aktiviteter, eller avsaknaden därav, på objektiva och rationella principer är det i alla länder i praktiken de historiska faktorerna och traditionerna som spelar den avgörande rollen.

4. Förekommande lösningar är utsatta för kritik

I alla länder står de system som finns för offentligt stöd till religioner under press och är föremål för diskussion, kritik och reformförslag. Delvis beror det på gapet mellan principer och praktik, delvis på de traditionella lösningarna är mindre väl anpassade till den grundläggande förändring som sker av det religiösa/livsåskådningsmässiga landskapet.

5. Tydlig förändring i de kriterier som diskuteras

Man kan i alla länder notera en viktig förändring i argumenten kring legitimiteten/illegitimiteten i offentligt stöd till trossamfund. Överallt kan noteras ett skifte från politiska till legala argument.

Den traditionella diskussionen om offentligt stöd till religioner utgick primärt från politiska och ideologiska överväganden. Beslutet fattades ytterst av politiska institutioner. De politiska argumenten som anfördes för eller emot stöd kunde till exempel vara:

- Historiska och kulturella band mellan en religion och det nationella samhället.
- Viljan att kompensera en tidigare indragning av kyrkliga tillgångar.

- De religiösa övertygelsernas bidrag till moral och fredlighet.
- Frågan om konflikt eller samarbete mellan stat och religioner.
- Fördelarna och riskerna från regeringens perspektiv med offentlig finansiering av trosuppfattningar.

På senare tid har i ökande grad legala argument framförts i diskussionen och rättsliga institutioner förväntas fatta de yttersta besluten. De legala argumenten kan vara till exempel:

- Principen om religionsfrihet.
- Principen om statlig livsåskådningsneutralitet.
- Principen om jämlikhet mellan medborgare oavsett deras livsåskådning, ibland också principen om lika behandling av olika livsåskådningar.
- Principer om allmän ordning och allmänt intresse.

De legala principerna antas vara objektiva och rationella, men de är i praktiken öppna för tolkningar, vilket resulterar i att de juridiska besluten kan vara lika slumpmässiga som de politiska.

6. Mot en trivialisering av religiösa aktiviteter

Det finns en tendens att jämställa aktiviteter i religiösa och andra livsåskådningsorganisationer med aktiviteter i andra sociala organisationer. Kraven på neutralitet och icke-diskriminering uppfattas så att alla organisationer måste behandlas (och finansieras) enligt samma principer.

7. En ny dimension av sekularisering

Vilka blir konsekvenserna av dessa förändringar när offentligt stöd till livsåskådningsorganisationer ska bedömas? Kommer det att gynna eller missgynna dessa? Å ena sidan kan den legala approachen bidra till att motverka krav på förbud mot finansiering av livsåskådningsorganisationer. Ett sådant är svårt att rättfärdiga från juridisk utgångspunkt då det innebär en diskriminering mellan dessa och andra filosofiska, kulturella eller sociala organisationer. Å andra sidan kan särskilt religiösa organisationer i vissa sammanhang förlora på att bli behandlade som andra. Det kan innebära att de berövas en särställning som har varit fördelaktig på olika sätt.

Den skisserade utvecklingen kan beskrivas som en ny dimension av sekularisering: den sker inte längre genom att profana aktiviteter skiljs från religiösa, utan genom religiösa aktiviteter jämföras med andra.

Efter denna översikt om vissa internationella tendenser ska jag redovisa vad som gäller i vissa länder. De länder som jag har valt ut likabehandlar religiösa och sekulära livsåskådningar eller har i något fall en särskild stödordning för sekulära.

Här ges först en kort redovisning av vilken inriktning som gäller i Island, England, Nederländerna och Belgien och därefter, i nästa huvudavsnitt, en mer utförlig beskrivning av förhållandena i Norge.⁸

Island

I Island utgår ett bidrag på drygt 600 kronor per skattebetalare och år, vilken fördelas till livsåskådningssamfunden efter medlemsantal. Bidraget utgår endast till medlemmar som har fullt 18 år. Bidragen var länge reserverade för religiösa samfund, men i januari 2013 beslutade det isländska Alltinget om en lagändring som innebär att lagen numera omfattar både religiösa samfund och "livsåskådningsföreningar". Med det senare begreppet avses sekulära livsåskådningssamfund, åtminstone när beslutet fattades i praktiken det isländska humanistförbundet, Sidmennt. I maj samma år blev detta registrerat som (sekulär) livsåskådningsförening. Sedan dess har ytterligare en sekulär förening registrerats, DiaMat.

I den isländska lagen uppställs vissa villkor för att ett trossamfund eller en livsåskådningsförening ska kunna registreras. Trossamfund förutsätts utöva tro och lära, livsåskådningsföreningarna vara baserade på sekulära idéer och inriktade på etik och kunskapsteori. Därtill finns gemensamma krav på viss stabilitet, aktiva medlemmar och att inte handla i strid med lag, ordning och allmän moral. Det förutsätts också att de tillhandahåller vissa ceremonier såsom begravningar, vigslar och dop/namnvälkommanden. Registreringen beslutas av regeringen.

England

I England får inget tros- eller annat livsåskådningssamfund direkt stöd från staten, inte heller Church of England som är den officiella kyrkan. Men de har liksom andra registrerade välgörenhetsorganisationer vissa skattefördelar. Till exempel gåvor som testamenteras till välgörenhetsorganisationer avdragsgilla vid arvsbeskattningen. Den viktigaste förmånen är att de under vissa förutsättningar kan återfå den skatt som donatorerna har erlagt på donerade medel. Denna "skatteåterbäring" motsvarar 25 procent av donationen upp till ett tak på 5 000 GBP per år och donator. Sammantaget överstiger värdet av återbäringen 1 miljard GBP av vilket omkring 20 procent avser religiösa välgörenhetsorganisationer.

I likhet med vad som gäller i flera andra länder förekommer offentliga bidrag till bevarande av historiska byggnader (såsom kyrkor), andlig vård i offentliga institutioner och religiösa skolor. Livsåskådningssamfund kan också bedriva andra verksamheter inom välfärdssektorn med stöd av offentliga medel.

Nederländerna

I Nederländerna skiljer man mellan staten och religionen. Staten får inte gynna någon religion eller annan livsåskådning. I övrigt är situationen ganska lik den i England. Det utgår inte något direkt offentligt stöd till livsåskådningssamfund, men de har vissa skattefördelar, bland annat avdragsrätt för gåvor. Det gäller både religiösa och sekulära samfund.

⁸ Översikten är grundad på uppgifter från *Det livssynsöppne samfunn (NOU 2013:1)*, kap 6, *Public Funding of Religions in Europe*, kap 2 (om Nederländerna), 3 (Belgien), och 10 (England) samt intervju med Bjarne Jonsson, Sidmennt. Uppgifterna från Norge är helt hämtade från olika kapitel i den norska utredningen.

Även här kan bidrag utgå till reparation och underhåll av byggnader av historiskt värde, till exempel kyrkor. Det finns också en lång tradition av att finansiera andlig vård i offentliga institutioner som utförs av företrädare för både religiösa och sekulära samfund. Livsåskådningssamfund bedriver verksamheter inom välfärdssektorn, till exempel skolor, på i princip samma villkor som andra företag och organisationer. Det finns därutöver särskilda krav på att olika livsåskådningar ska tilldelas tider för radiosändningar.

Belgien

Även i Belgien intar staten en neutral hållning till olika religioner och andra livsåskådningar, men här har statlig finansiering av religioner förekommit sedan landet bildades 1830. I början av 2000-talet utvidgades finansieringen till humaniströrelsen. Det motiv som ursprungligen vägde tyngst för stödet var att den katolska kyrkan skulle kompenseras för den expropriering som tidigare hade skett av dess tillgångar, men när stödet senare har utvidgats till andra samfund är det snarare deras nytta för samhället som betonats. Sex religiösa samfund (anglikanska kyrkan, romersk-katolska kyrkan, grekisk-ortodoxa kyrkan, islam och judendom) och två sekulära är godkända.⁹

När det gäller omfattningen av stödet till den katolska kyrkan (som är det största religiösa samfundet) och humaniströrelsen utgår man grova skattningar av befolkningsunderlaget. Ungefär en tredjedel av det statliga stödet utgår som löner till samfundsledare. Dessa kostnaderna uppgår till mer än 100 miljoner Euro per år varav knappt 90 procent avser de religiösa samfunden och drygt 10 procent de sekulära. Till det kommer offentligt stöd till pensionskostnader om drygt 30 miljoner Euro och stöd till byggnader, översättningar, radio/TV-sändningar m.m. Stödet till annat än direkta löner kan uppskattas till ett par hundra miljoner Euro. Därtill finns bland annat vissa skattefördelar och stöd till undervisning om religion och sekulär humanism i offentliga skolor. Lönerna till de lärare som undervisar om livsåskådningar, och som ofta rekryteras från samfunden, uppgår till över 300 miljoner Euro, av vilket en femtedel avser icke-troende lärare. Det direkta stödet motsvarar i storleksordningen 250 - 300 kronor per invånare och det totala stödet, inklusive lärarlöner, det dubbla.

⁹ För några år sedan ansökte ett buddhistiskt samfund om godkännande. Jag har inte haft möjlighet att kontrollera hur denna ansökan behandlats.

6. Offentligt stöd till livsåskådningsamfund i Norge

I början av 2010-talet gjordes en offentlig utredning om hela livsåskådningspolitiken i Norge, redovisad i betänkandet *Det livssynsøpne samfunn (NOU 2013:1)*. Utredningen tar ett brett grepp över livsåskådningspolitiken, men med tyngdpunkt på det direkta ekonomiska stödet. I det följande redovisas inledningsvis vissa fakta om vad som nu gäller och därefter en del av utredningens centrala tankegångar.

Norges stöd till andra livsåskådningsamfund än den statliga kyrkan är mer omfattande än i något annat land. Den norska kyrkan är en folkkyrka under staten och mottar som sådan ett betydande stöd. Huvudregeln är att alla andra livsåskådningsamfund får ett offentligt stöd som i förhållande till medlemstalet är lika stort som det till Den norska kyrkan. Det statliga stödet uppgick år 2012 till drygt 400 NOK per medlem vartill kommer ett lika stort kommunalt stöd. Det svenska statliga stödet till andra trossamfund än Svenska kyrkan ligger på knappt en fjärdedel av den norska statens stöd.

Av stödet till samfund utanför Den norska kyrkan går drygt hälften till kristna samfund, en dryg femtedel till muslimska, en sjättedel till sekulära samfund (i praktiken norska Humanisterna) och resten till mindre samfund. I Sverige går fyra femtedelar till kristna samfund, en sjättedel till muslimska och resten till mindre samfund. I Sverige betalas ingen del av stödet till sekulära samfund.

Den norska utredningen har haft i uppdrag att se över stödet och föreslå nya regler. Någon grundläggande förändring föreslås inte när det gäller det offentliga stödet. Men utredningen för viktiga principiella resonemang om både de allmänna förutsättningarna för stöd (av vilka vissa delvis avspeglas i föregående avsitt) och mer specifika villkor för stödet.

Den lägger åtta principer till grund för sin analys och sina förslag:

1. Tros- och livsåskådningsfriheten ska skyddas för alla.
2. Den enskildes tros- och livsåskådningsutövning får inte kränka andras rättigheter och friheter.
3. Staten får inte utsätta någon för osaklig eller oproportionell särbehandling på grund av dennas tros- eller livsåskådningsutövning (icke-diskriminering).
4. Det ska aktivt läggas till rätta för alla medborgares tros- och livsåskådningsutövning.
5. Staten bör eftersträva att var och en – i princip och i rimlig praktisk omfattning – ges samma stöd till sin tros- och livsåskådningsutövning (likabehandling).
6. Statens aktiva tros- och livsåskådningspolitik bör värderas i förhållande till centrala gemensamma värden: demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter, icke-diskriminering och jämlikhet.

7. Organiserade tros- och livsåskådningssamfund som mottar statligt stöd bör förväntas visa öppenhet och visa andra tros- och livsåskådningssamfund samma respekt som de själva förväntar sig att åtnjuta.
8. Alla bör acceptera att bli exponerade för andras tros- och livsåskådningsutövning i det offentliga rummet.

I det följande utvecklas resonemanget på varje punkt.

1 Tros- och livsåskådningsfriheten skyddas för alla

Denna princip, liksom de följande två (2 – 3), följer av de åtaganden om mänskliga rättigheter som staten har gjort.

Det är viktigt att staten själv respekterar religionsfriheten, men också att den säkerställer att andra inte hindrar enskilda eller livsåskådningssamfund från att utöva sin övertygelse. Minoriteter kan vara särskilt utsatta.

Med formuleringen "religion eller tro" i Europakonventionen (se sid 9) inkluderas sekulära livsåskådningar, liksom rätten att inte omfatta någon livsåskådning, i det som skyddas av religionsfriheten.

Religionsfriheten är en individuell rättighet. Men som ett led i den rätten kan enskilda sluta sig samman i samfund. Staten ska som huvudregel inte blanda sig i dessa samfunds inre förhållanden.

Allt deltagande i tros- och livsåskådningsutövning ska vara frivilligt – ingen får direkt eller indirekt tvingas delta i andras utövning. Det kan råda delade meningar om vad som ska räknas som frivilligt (respektive ofrivilligt) deltagande.

Skyddet av religionsfriheten innebär inte något skydd mot kritik av livsåskådningar, till exempel mot religioner. Staten bör därför inte ingripa för att hindra kritiska yttranden om religioner eller livsåskådningar.

2 Den enskildes tros- och livsåskådningsutövning får inte kränka andras rättigheter och friheter

Det andra ledet i Europakonventionens artikel 9 (se sid 9) ger staten vissa möjligheter att begränsa utövningen av livsåskådningar. Det bör bara ske när det finns viktiga praktiska hänsyn eller av hänsyn till andras fri- och rättigheter.

I avvägningen mellan olika intressen bör staten skydda de svagares intressen, till exempel barn mot vuxna.

Utgångspunkten bör vara att den enskilde själv bär kostnaden för utövningen av sin livsåskådning. Livsåskådning bör förstås som ett individuellt val och den enskilde bör därför själv ta ansvaret för detta val. Det kan dock ibland vara rimligt att vara mer lyhörd för minoritets- än för majoritetskrav.

När det begärs undantag från generella regler bör man i första hand överväga om regeln kan slopas för alla eller om den är ändamålsenlig och nödvändig och därför bör omfatta alla.

3 Staten får inte utsätta någon för osaklig eller oproportionell särbehandling på grund av dennas tros- eller livsåskådningsutövning (Icke-diskriminering)

Begränsningar i utövningen av livsåskådningar ska vara likvärdiga. Man kan till exempel inte tillåta kristna friskolor men förbjuda muslimska.

Det kan ibland finnas sakliga skäl för att inte likabehandla olika livsåskådningar. Kristendomen har i vissa avseenden satt sin prägel på samhället och det måste accepteras, till exempel när det gäller vilka helgdagar som är allmänna.

Hänsyn till hur många utövare en livsåskådning har kan i vissa fall vara ett sakligt skäl för olika behandling.

4 Det bör aktivt läggas till rätta för alla medborgares tros- och livsåskådningsutövning

Denna princip, liksom de följande tre (5 – 7), följer *inte* av folkrättsliga principer utan är uttryck för val som samhället kan, och enligt utredningen bör, göra. Det tar sig uttryck bland annat i ekonomiskt stöd till livsåskådningsamfund och i hänsynstagande till tros- och livsåskådningsbehov i offentliga institutioner.

Det finns enligt utredningen starka skäl för att ekonomiskt stödja tros- och livsåskådningsamfund. Tros- och livsåskådningsgemenskaper ger många en identitet och tillhörighet. De är också arenor för diskussion om tro, tvivel och etik. Genom att lyfta fram sådana frågor kan de bidra till att utveckla värden som är av betydelse för samhället i stort. Ett levande engagemang i och reflektion kring tros- och livsåskådningsfrågor kan leda till att centrala begrepp och värderingar vässas och värnas. Det kan bidra till ett rikare offentligt samtal och därmed till ett bättre samhälle. Människolivet okränkbarhet, människans värdighet och idén om att något är heligt är exempel på begrepp och värden som har utvecklats i en religiös och humanistisk tradition. De har i sin tur bidragit till utvecklingen av de mänskliga fri- och rättigheterna, demokratin och känslan av att vi alla har ett gemensamt ansvar för samhället. Att sådana värden förankras och utvecklas i och utanför tros- och livsåskådningsamfundet är av betydelse för hela samhället. Det är en viktig del av dess värdemässiga infrastruktur, som är viktig för alla, oavsett livsåskådning, engagemang eller intresse. Tros- och livsåskådningsamfundet tar dessutom ansvar för ritualer i viktiga skeden av livet vilka efterfrågas av många människor.

Men det finns också flera tänkbara invändningar mot ett sådant stöd:

- Ett lika stort stöd per medlem till stora och små samfund kan uppfattas som orättvist.
- Stödet kan innebära en fara för samfundens autonomi.
- Stödet kan innebära en risk för minskat engagemang i samfundet.
- Stödet kan användas till att finansiera icke önskvärda verksamheter eller kan anses legitimera diskriminering av till exempel kvinnor och vissa sexuella uttrycksformer.

Dessa invändningar måste beaktas vid utformningen av ett stöd.

5 Staten bör eftersträva att var och en – i princip och i rimlig praktisk omfattning – ges samma stöd till sin tros- och livsåskådningsutövning (likabehandling)

Det ekonomiska stödet bör enligt utredningens mening vara lika för alla tros- och livsåskådningsamfund och ges som ett fast belopp per medlem.

6 Statens aktiva tros- och livsåskådningspolitik bör värderas i förhållande till centrala gemensamma värden: demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter, icke-diskriminering och jämlikhet

Det bör enligt utredningen vara ett villkor för stöd att mottagaren inte undergräver samhällets grundläggande värderingar. Mer om sådana villkor nedan.

7 Organiserade tros- och livsåskådningsamfund som mottar statligt stöd bör förväntas visa öppenhet och visa andra tros- och livsåskådningsamfund samma respekt som de själva förväntar sig och åtnjuter

Det bör kunna förväntas att samfunden erkänner att de är ett bland många tros- och livsåskådningsamfund och att det därför måste finnas en ömsesidig förståelse som går ut på att det förhåller sig till andra på samma sätt som det förväntar sig att de ska förhålla sig till det.

8 Alla bör acceptera att bli exponerade för andras tros- och livsåskådningsutövning i det offentliga rummet

Utredningen framhåller att religiösa och andra livsåskådningsmässiga uttryck inte bara hör hemma i den privata miljön utan också måste vara tillåtna i den offentliga. Det kan handla om till exempel byggnader som tillhör andra religioner än kristendomen. Det bör också vara tillåtet att bära religiösa plagg. Det är nödvändigt alla lära sig acceptera dessa typ av uttryck för olika livsåskådningar.

Det bör enligt punkt 6 ovan vara ett krav att samfund som mottar stöd inte undergräver samhällets grundläggande värderingar. Villkor kopplade till det kravet kan vara av olika slag. Utredningen ger fyra exempel:

1. Att samfundet uppfyller vissa formella krav och följer lagen.
2. Att samfundet när det gäller påverkan på andra människors rättigheter och intressen går längre vad lagen kräver.
3. Att samfundet inte bidrar till en diskriminering med avseende på kön eller sexualitet.
4. Att samfundet understödjer de värden som staten önskar underbygga.

När villkoren ska formuleras måste det enligt utredningen ske efter en avvägning mellan två hänsynstaganden:

- Respekten för samfundets rätt att styra sina egna inre förhållanden utan statlig inblandning.
- Risker att ett statligt stöd till en klandervärd praktik uppfattas som att denna legitimeras.

Utredningen menar att stor vikt bör läggas vid respekten för samfundens rätt att styra sina egna inre förhållanden.

Utredningen menar däremot att det kan finnas skäl att ange vissa villkor när det gäller verksamhetens påverkan på andras rättigheter och intressen. Samtidigt framhålls att det kan vara svårt att avgöra vad som är inre förhållanden och vad som är andras rättigheter.

Utredningen konstaterar att staterna enligt FN:s kvinnokonvention åtar sig att göra allt i dess makt för att inga personer, organisationer eller företag ska diskriminera kvinnor och att vidta alla åtgärder, även i form av lag, som är ägnade att ändra och upphäva alla existerande lagar, föreskrifter, sedvänjor och praxis som diskriminerar kvinnor. De ska också vidta alla åtgärder som är ägnade åt att ändra mäns och kvinnors beteendemönster med sikte på att avskaffa alla seder som bygger på föreställningen om att det ena könet är mer eller mindre värt än det andra eller som innebär stereotypa roller för män och kvinnor.

Hur detta förhåller sig till livsåskådningsfriheten är enligt utredningen svårt att bedöma. När det gäller vissa ämbeten inom samfundet och synen på familjen finns det samfund som inte jämställer män och kvinnor. I utredningen finns två olika synsätt: Det ena innebär att man kan acceptera olika behandling när det gäller vissa ämbeten, men att eventuella styrningsstrukturer som beslutar om de statliga bidragen ska vara öppna för både kvinnor och män; det andra att inga villkor ska ställas upp. Så länge medlemskapet är frivilligt bör bristande demokrati och olika behandling av kvinnor och män enligt det synsättet tolereras.

Utredningen menar att skulle kunna finnas skäl att neka stöd till samfund som tydligt befäster familjeordningar som innebär att barnens intressen kan bli lidande, till exempel vid skilsmässa. Men den menar att ett sådant villkor kan vara svårt att operationalisera och föreslår det därför inte.

Utredningen noterar också att man skulle kunna överväga att kräva att samfunden för att kunna få bidrag ska vara öppna för medlemmar utan diskriminering, men menar till återhållsamhet när det gäller sådana villkor. Endast diskriminering på grund av hudfärg bör alltid vara förbjudet.

Under den fjärde punkten ovan nämns möjligheten att ställa upp villkor som är knutna till de värden som samhället allmänt sett önskar underbygga. Ett samfund kan tänkas verka i strid med eller undergräva samhällets grundläggande värderingar på olika sätt, till exempel genom

- Uppmaningar till "omoraliskt" beteende.
- En ideologi som uppmanar till undandragande från allmänt samhällsliv.
- En problematisk behandling av människor som lämnar gemenskapen.
- En problematisk behandling av barn och barns utvecklingsmöjligheter.
- Ett problematiskt förhållningssätt till bruk av våld.
- En problematisk värningsverksamhet.

Utredningen noterar att några tidigare norska utredningar har varit inne på att peka ut vissa beteenden som omoraliska. Den konstaterar dock att de konkreta förslag som framförts, till exempel polygami eller olovliga ingrepp mot den mänskliga kroppen, redan är förbjudna enligt norsk lag. Den föreslår därför inte att några moraliska krav utöver dem som redan täcks av lagen ska ställas.

Utredningen noterar att Jehovas vittnen har nekats stöd i Sverige bland annat därför att de uppmanar att inte delta i politiska val. Det strider mot det i de svenska reglerna uttalade kravet att "trossamfundet verkar för att dess medlemmar och betjänade deltar i samhällslivet ...". Den föreslår emellertid inget motsvarande villkor för norsk del.

Konsekvenserna av ett utträde ur ett samfund kan vara av flera slag.

- Religiösa följder. Personer som lämnar samfundet kan utestängas från ritualer och det kan förkunnas att utträdet kommer att få konsekvenser efter detta liv.
- Sociala följder. Samfundet kan medverka till att sociala kontakter helt bryts.
- Ekonomiska/materiella följder. Utträdet skulle kunna leda till att personen förlorar förmåner och kanske jobb inom samfundet och därför blir till en belastning för välfärdsstaten.

Utredningen menar att det skulle kunna övervägas att i vissa situationer neka stöd men landar i att gränsdragningarna blir så svåra att den inte föreslår att några villkor i relation till konsekvenserna av utträde bör uppställas.

Däremot bör uttalanden som direkt eller indirekt bidrar till att legitimera våld och terror, också om det inte är knutet till direkta handlingar, enligt utredningen vara diskvalificerande. Det kan också vara uttalanden om straff mot personer som lämnar samfundet eller personer som bryter mot samfundets etiska grundlag när det gäller till exempel sexuell orientering eller andra normer för sexuallivet eller som yttrar sig kritiskt mot dess tro.

Utredningen anser också att det är viktigt att skydda barns intressen och föreslår att samfund som godkänner och försvarar våld mot barn inte ska kunna få bidrag.

Utredningen föreslår sammanfattningsvis följande villkor i lagen för att stöd ska kunna utgå:

1. *Ett trossamfund ska vara grundat på gemensamt förpliktigande uppfattningar om tillvaron där människan ser sig själv i förhållande till en gud eller en eller flera transcendentia makter.*
2. *Ett livsåskådningssamfund ska vara grundat på gemensamt förpliktigande uppfattningar om människans plats i tillvaron och hållning i centrala etiska frågor.*
3. *Samfundet ska inte ha bildats eller bedrivs utifrån ekonomiskt egenintresse eller ha som huvudsakligt ändamål humanitär verksamhet, personlig självutveckling, hälsa, kulturell verksamhet eller politisk aktivitet.*

Tros- och livsåskådningorganisationer kan fråntas stödet om det framkommer väsentliga och bestående brott mot andra lagar och organisationen inte genomför åtgärder som kan hindra sådana brott i framtiden. Särskilt vikt läggs vid brott mot

lagar som ska skydda barns intressen och rättigheter, brott mot diskrimineringslagstiftningen och brott mot lagar som ska hindra uppmaning till hat och våld. Motsvarande villkor gäller också vid när stöd ska ges.

Samfundet får inte

- a. Ge uppväxtvillkor för barn som är klart skadliga för deras utveckling, t ex genom att godkänna eller försvara våld mot barn i form av fysisk bestraffning*
- b. Uppmana till eller stödja illegitima våldshandlingar och straffreaktioner som bryter mot grundläggande mänskliga rättigheter*
- c. Värva medlemmar med användning av tvång, manipulation och ekonomiska fördelar eller kränkning av rätten till privatliv eller hindra utträde*

Utöver sådana innehållsmässiga villkor kan det ställas upp villkor av mer administrativt slag, till exempel på minsta antal medlemmar, på att verksamhet ska bedrivas på flera ställen och på egenfinansiering. Sådana krav förekommer i det svenska systemet.

Utredningen diskuterar bland annat eventuella åldersgränser vid beräkningen medlemmar i livsåskådningsamfund. Utgångspunkten är att bidrag ska utgå per medlem. Antalet medlemmar bedöms säga något om behovet av offentligt stöd. Utredningen menar att också barn kan behöva livsåskådningsmässiga tjänster och att antalet barn därför också kan säga något om samfundets stödbehov. Stödet bör också ses i ljuset av det ansvar föräldrarna har för barnen tills de fyller 18 år. Om barn inte räknas med innebär det att inget stöd ges till detta utövandet av detta föräldraansvar i livsåskådningsammanshang. Utredningen landar mot den bakgrunden i slutsatsen att barn bör räknas som medlemmar, men att det ska ställas krav på att de anmäls som medlemmar av sina föräldrar eller, från 15 års ålder, anmäler sig själva. Barn ska också ha rätt från 15 år att lämna ett samfund.

Utredningen föreslår, med ett undantag, inga villkor vad gäller organisationen. Undantaget är ett förslag om att samfund för att vara bidragsberättigat ska ha minst 100 medlemmar. Det skulle innebära en skärpning jämfört med gällande ordning i Norge där inte finns något krav på medlemsantal.

I utredningen finns en jämförande sammanställning av reglerna i Sverige och Norge som kan vara av intresse.

Jämförelse Norge - Sverige

Kännetecken	Norge	Sverige
Ordningar	Särskilt stöd + kyrkobyggnader + paraplyorganisationer + behandlade som andra frivilligorganisationer.	Flera ordningar som administrativt behandlas samlat + stöd kräva in medlemsavgifter + behandlade som andra frivilligorganisationer
Omfattning 2011	Särskilt och kommunalt stöd över 400 mNOK, kyrkobyggnader 10 mNOK,	Grundstöd 39 mSEK inkl stöd kräva in medlemsavgifter, lokaler 2,6 mSEK, teologisk

	paraplyorganisationer 5 mNOK	utbildning 1,2 mSEK, andlig vård i sjukvården 5,1 mSEK, drift av SST 4,9 mSEK
Förvaltning	Landshövdingar + departementet besvärsinstanser, kommunerna betalar ut efter av saten fastställt medlemstal	Regeringen bestämmer vilka samfund som kan få stöd, SST ger råd och beslutar om utbetalning.
Antal samfund som stöds	Knappt 680	20 trossamfund och 2 sammanslutningar med tillsammans 20 medlemmar (islam och ortodoxa kyrkor). Pingstvännerna central organisation.
Bevekelsegrund	Likabehandling, "kompensatorisk".	Samhällsnytta, men också kompensatoriskt inslag.
Form av stöd	Ökar i takt med fler medlemmar och tillväxt i kyrkliga bevilningar.	Ramstyrt. Små öknings nominellt.
Fördelningsgrund	Per medlem, enkla regler men omfattande kontroll av medlemmarna.	Tre kriterier: antal medlemmar, antal präster mm och egeninsats + fjolårets stöd. Komplicerade regler. Antal medlemmar fastställs delvis av analysgrupp hos SST.
Krav på innehåll	Tro och livsåskådning, rätt och moral – i praktiken svaga krav. Jehovas vittnen får stöd.	Bara trossamfund, inte sekulära livsåskådningsorganisationer. "Endast trossamfund som bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på, och är stabilt och har egen livskraft." Jehovas vittnen får inte stöd.
Krav på medlemsantal	Ej för trossamfund men 500 för livsåskådningsorganisationer.	3 000 – men mindre om samfundet är en del i ett internationellt trossamfund.
Krav på egenfinansiering	Nej	Motsvarande minst det statliga stödet.
Krav på livslängd	Nej	Minst fem år.
Krav på egna lokaler	Nej	Ja, ägda eller hyrda.
Krav på verksamhet på flera ställen	Nej	Ja

7. Direktiven till den svenska utredningen

Regeringen tillsatte i juni 2016 en utredning med uppgift att göra en översyn av statens stöd till trossamfund. Stödet är enligt gällande lag avsett för trossamfund som bedriver en aktiv och långsiktigt inriktad religiös verksamhet i form av gudstjänst, själavård, undervisning och omsorg. När Humanisterna som ett sekulär livsåskådningsamfund har sökt stöd enligt lagen har detta nekats.

Humanisterna bedriver i stora delar den typ av verksamhet som lagen avser att stödja, till exempel andlig vård ("själavård"), undervisning och omsorg. Förbundet inbjuder till existentiella samtal och har ett brett utbud av seminarier och studiecirklar. Förbundet tillhandahåller sekulära ceremonier, såsom barnvälkomnanden, vigslar, begravningar och sommarläger för ungdomar där de får diskutera etik, moral, mänskliga rättigheter och existentiella frågor. De sistnämnda är ett alternativ till de religiösa samfundens konfirmationsundervisning eller Koranskolor.

Men det är ett antal av lagens begrepp som är mer problematiska: trossamfund, religiös verksamhet och gudstjänst.

Begreppen trossamfund och religiös verksamhet hänger ihop. Med trossamfund avses i regel ett samfund som präglas av en religiös tro och verksamhet. Den religiösa tron innebär en tro på en gud eller en kraft utanför människan själv. Det centrala i religiös verksamhet torde vara att arbetet för att vinna anslutning till läran och olika former av dyrkan och tillbedjande, ofta på ett rituellt sätt, det vill säga i form av gudstjänst.

Sveriges Buddhistiska Samarbetsråd får del av stödet till trossamfund. Det kan ifrågasättas om buddhismen motsvarar de krav som ställs i lagen. Nämnden för Statligt Stöd till Trossamfund (SST) har emellertid försvarat detta ställningstagande med huvudsakligen två argument: det ena är att buddhismen anses vara en av de fem världsreligionerna, det andra att det i ett buddhistiskt samfund ingår olika ceremonier med attribut som tempelklockor och rökelse, åkallan av bodhisattvorna (ett slags helgongestalter inom Mayayanabuddhismen) och så vidare. Dessa ceremonier betecknas av SST som gudstjänster i lagens mening. SST anför därutöver att även om Buddha inte räknas som gud så tror buddhismen på en gudomlig och transcendent verklighet. Buddha sägs vara anhängare av bland annat kosmologi, läran om andra världar där det bland annat ingår övernaturliga väsen av olika slag och demonologi, läran om demoner och deras väsen och verkningar.

SST:s beskrivning av buddhismen är inte okontroversiell, men den har sitt intresse därför att den visar vad det är för slag av trosuppfattningar som SST anser kvalificerar för stöd. Samtidigt som stödet till Sveriges Buddhistiska Samarbetsråd försvaras avvisas stöd till Humanisterna med argumentet att de "bedriver varken religiös verksamhet eller firar gudstjänst". (SST:s utlåtande med anledning av ansökan med Dnr 16.2.1-5066-10).

I direktiven till den nu aktuella utredningen sägs att stödet ska utformas på ett så konfessionsneutralt sätt som möjligt. Samtidigt håller regeringen i direktiven på många ställen fast vid de problematiska formuleringar som i praktiken gör stödet diskriminerande

vad gäller sekulära livsåskådningar. Det talas till exempel fortfarande om att stödet ska avse trossamfund snarare än livsåskådningssamfund eller möjligen tros- och andra livsåskådningssamfund.

Som har framgått har man i flera länder i Europa, och också i USA, valt att föra en mer neutral politik. En sådan kan innebära att staten i princip avstår från att i särskild ordning stödja livsåskådningssamfund eller att stöd ges men på ett, för att använda termen i utredningsdirektiven, "konfessionsneutralt" sätt. Bägge dessa handlingslinjer är i linje med regleringen i till exempel Europakonventionen. Däremot måste den tolkas, såsom man har gjort i många länder, så att det finns ett krav på likabehandling. Det tillgodoses inte i gällande svensk lag.

Det är angeläget att den svenska utredningen får tydliga direktiv när det gäller kravet på att stödet ska utformas "konfessionsneutralt". Man bör undvika att använda termen trossamfund och i stället använda den mer neutrala livsåskådningssamfund eller tros- och andra livsåskådningssamfund.

I utredningens uppdrag ingår att redovisa hur dagens stöd fungerar. Den ska belysa det nuvarande stödets effekter för berörda trossamfund och samhället i stort. Det är angeläget att det sistnämnda innebär att den ska belysa också de diskriminerade effekter som stödet har på sekulära livsåskådningssamfund.

Utredningen ska också överväga olika villkor för stödet, till exempel att det ska finnas uppföljningsbara mål i samfundet, att det ska ställas krav på samfundens inre liv (demokrati) m.m. Det finns inte anledning att ha invändningar mot att utredningen ska pröva sådana frågor. Det finns emellertid skäl för utredningen att ta del av de nyanserade och allsidiga resonemang som förts av den norska utredningen. Den har, som framgått, på vad jag uppfattar som goda grunder kommit fram till att man ska vara försiktig med villkor för ett stöd.