
Kyrkomötet
Kyrkostyrelsens skrivelse 2022:4

Ändringar i kyrkoordningen m.m.

Kyrkostyrelsen överlämnar denna skrivelse till kyrkomötet.

Uppsala den 16 juni 2022

Antje Jackelén

Helén Ottosson Lovén

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen, som är uppdelad i tre separata avsnitt, föreslås följande ändringar:

- ◆ I det första avsnittet behandlas frågan om kyrkliga begravningsbyråer. Kyrkostyrelsen menar att näringsverksamhet i form av begravningsbyrå i en församlings/pastorats regi kan anses ha en naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift och i synnerhet till uppdraget att fira gudstjänst och utöva diakoni. Därmed utgör begravningsbyråverksamhet sådan näringsverksamhet som enligt kyrkoordningen kan bedrivas av enhet inom Svenska kyrkan. För att tydliggöra att begravningsbyråverksamhet ska ses som naturligt anknuten näringsverksamhet som en församling får bedriva, vilket innebär en ändring av hittillsvarande tolkning, föreslås ett tillägg i form av ett andra stycke i 2 kap. 2 § kyrkoordningen.
- ◆ I det andra avsnittet behandlas kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster. Kyrkostyrelsen föreslår – mot bakgrund av det beslut som kyrkomötet tidigare fattat om att etablera Svenska kyrkans gemensamma löneservice – att det införs en ny bestämmelse i 10 kap. 4 § kyrkoordningen som uttryckligen ger kyrkostyrelsen mandat att på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller ett stift tillhandahålla administrativa tjänster direkt till en sådan enhet.
- ◆ I det tredje avsnittet behandlas övriga ändringar, där det föreslås att ordet ”redovisning” i 22 kap. 1 § kyrkoordningen ersätts med ordet ”predikan” samt att ordet ”samfällighetens” förs in i 57 kap. 9 § tredje stycket. Vidare föreslås att ”särskilda skäl” för deltagande på distans tas bort i 5 a § i kyrkomötets beslut (SvKB 1999:4) om Instruktion för kyrkostyrelsen.

Ändringarna föreslås träda i kraft 1 januari 2023.

Innehåll

1 Förnyad genomgång av frågan om kyrkliga begravningsbyråer	4
1.1 Förslag till kyrkomötesbeslut.....	4
1.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	4
1.3 Ärendet och dess beredning	5
1.4 Bakgrund.....	6
1.4.1 Vad avses med begravningsbyråverksamhet?	6
1.4.2 Församlingsdrivna begravningsbyråer i Svenska kyrkan	6
1.4.3 Rättsliga frågor	7
1.4.4 Församlingsdrivna begravningsbyråer och församlingens grundläggande uppgift.....	12
1.4.5 Församlingsdrivna begravningsbyråer och en begravningsssed i förändring	15
1.4.6 Församlingsdriven begravningsbyrå och uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten	19
1.4.7 Församlingsdrivna begravningsbyråer – organisering och kompetens.....	20
1.4.8 Sammanfattande slutsatser av den förnyade genomgången av frågan om kyrkliga begravningsbyråer	23
1.5 Överväganden, förslag och bedömningar	26
1.5.1 Allmänt	26
1.5.2 Församlingsdrivna begravningsbyråer och församlingens grundläggande uppgift.....	34
1.5.3 Församlingsdrivna begravningsbyråer och en begravningsssed i förändring	36
1.5.4 Församlingsdriven begravningsbyrå och uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten	39
1.5.5 Församlingsdrivna begravningsbyråer – organisering och kompetens.....	42
1.6 Ikraftträdande.....	45
1.7 Konsekvenser för barn	46
1.8 Kommentrar till bestämmelsen i kyrkoordningen.....	46
2 Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster	47
2.1 Förslag till kyrkomötesbeslut.....	47
2.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	47
2.3 Ärendet och dess beredning	48
2.4 Bakgrund.....	48
2.4.1 Gemensam administration	48
2.4.2 Uppgiftsfördelningen inom Svenska kyrkan	50
2.5 Överväganden och förslag	51
2.6 Ikraftträdande.....	57
2.7 Konsekvenser	57
2.8 Kommentrar till bestämmelsen i kyrkoordningen.....	58
3 Övriga ändringar	59
3.1 Förslag till kyrkomötesbeslut.....	59
3.2 Bestämmelser.....	59
3.2.1 Förslag till ändringar i kyrkoordningen	59

3.2.2 Förslag till ändringar i kyrkomötets beslut (SvKB 1999:4) om Instruktion för kyrkostyrelsen.....	60
3.3 Ärendet och dess beredning	61
3.4 Bakgrund.....	61
3.4.1 Anslag av tillkännagivanden i kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter.....	61
3.4.2 Momentet redovisning i 22 kap. 1 §	61
3.4.3 Deltagande på distans i kyrkostyrelsen.....	61
3.5 Överväganden och förslag	65
3.5.1 Momentet redovisning i 22 kap. 1 §	65
3.5.2 Anslag av tillkännagivanden i kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter.....	65
3.5.3 Deltagande på distans i kyrkostyrelsen.....	65
3.6 Ikraftträdande.....	66
3.7 Konsekvenser för barn	66
3.8 Kommentar till bestämmelserna i kyrkoordningen.....	66
3.9 Kommentar till bestämmelserna i kyrkostyrelsens instruktion.....	66
Utdrag ur kyrkostyrelsens protokoll.....	67

1 Förnyad genomgång av frågan om kyrkliga begravningsbyråer

1.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

1.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar att 2 kap. 2 § kyrkoordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §

Församlingen får bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift.

Den som bedriver begravningsbyråverksamhet och samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten ska särskilt beakta de olika förutsättningar som enligt lag gäller för respektive verksamhet.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2023.

1.3 Ärendet och dess beredning

Frågan om begravningsbyråer i kyrklig regi har varit ett återkommande ämne för diskussion inom Svenska kyrkan åtminstone sedan år 2004 då kyrkomötet avlog en motion om en rikstäckande kyrklig begravningsbyrå. Svenska kyrkans överklagandenämnd har i flera avgöranden konstaterat att det inte kan vara en uppgift för församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet. Trots detta kvarstår faktum att ett antal församlingar bedriver sådan verksamhet och det förefaller finnas en önskan bland ytterligare församlingar att följa efter.

Svenska kyrkan behöver kunna möta ett förändrat landskap vad gäller begravningsleden och förhålla sig till förändrade önskemål kopplade till begravning. Som ett led i ett fördjupat samtal kring dessa frågor tog kyrkostyrelsens arbetsutskott under våren 2018 beslut om att det skulle göras en genomlysning av de kyrkliga begravningsbyråernas verksamhet, för att på så sätt ta del av erfarenheter från de församlingar och pastorat som bedriver kyrkliga begravningsbyråer. Resultatet presenterades i rapporten *Vi sänker tröskeln till kyrkan – Erfarenheter av kyrkliga begravningsbyråer* som överlämnades till kyrkostyrelsens arbetsutskott hösten 2019. Mot bakgrund av nämnda rapport beslutade kyrkostyrelsen om en förnyad genomgång av frågan om kyrkliga begravningsbyråer där sådan verksamhet granskas utifrån bland annat skattefrågor, konkurrensfrågor, församlingens olika roller samt kompetens- och kvalitetsfrågor kopplade till verksamheten.

Med anledning av kyrkostyrelsens uppdrag har en inomkyrklig promemoria *Förnyad genomgång av frågan om kyrkliga begravningsbyråer* upprättats. Promemorian bygger på och hänvisar genomgående till dels Svenska kyrkans utredning *Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar* (SKU 2009: 2), dels den inventering av erfarenheter hos de kyrkliga begravningsbyråerna som presenterades för arbetsutskottet hösten 2019. Arbetet med genomgången har skett i en arbetsgrupp med olika kompetenser. I de delar av genomgången som rör skatterättslig och konkurrensrättslig lagstiftning kopplad till frågan om kyrkliga begravningsbyråer har samarbete skett med extern konsult. Inom ramen för uppdraget med genomgången har samtal förts, och kontakter tagits, med representanter för församlingar och pastorat som driver begravningsbyrå, representanter för domkapitel och stiftsjurister i berörda stift, biskopsmötet samt representanter för övriga begravningsbyråbranschen. Utredaren har även deltagit i seminarier med det begravningsforskningsnätverk som samordnas av Göteborgs universitet.

Nämnda promemoria sändes ut på remiss i november 2021 till samtliga stift, Svenska kyrkans överklagandenämnd, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar, Svenska kyrkans valprovsnämnd, Svenska kyrkans Arbetsgivarorganisation, Kyrkans Akademikerförbund, SACO – Sveriges akademikers centralorganisation, Vision fackförbund och 50 församlingar och pastorat. Remissvar har inkommit från samtliga stift (från Stockholms stift i form av underhandsbesked) samt från Svenska kyrkans överklagandenämnd, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar och Kyrkans Akademikerförbund. Därutöver har remissvar inkommit från 18 församlingar och pastorat. Spontanremissyttrande har också inkommit från Sveriges Begravningsbyråers förbund/Memento Service AB och Sverigedemokraternas nomineringsgrupp i Västerås stift. Svenska kyrkans valprovsnämnd och Svenska kyrkans Arbetsgivarorganisation har meddelat att de avstår från att lämna några synpunkter. En övervägande del av remissinstanserna har tillstyrkt de föreslagna ändringarna. Remissvaren finns tillgängliga i ärendet KS 2018-0217.

1.4 Bakgrund

1.4.1 Vad avses med begravningsbyråverksamhet?

En begravningsbyrå tillhandahåller vanligen en rad olika varor och tjänster, med syftet att hjälpa de anhöriga till en avliden att ordna med sådant som enligt huvudregeln åligger de anhöriga. Kostnaderna för det som en begravningsbyrå tillhandahåller och utför bekostas vanligen av dödsboet. De flesta anhöriga väljer idag att anlita en begravningsbyrå för merparten av de åtaganden som åligger dem såsom anhöriga till en avliden, i stället för att utföra detta på egen hand. De varor och tjänster som en begravningsbyrå tillhandahåller är exempelvis kista och urna, tvagning, svepning och kistläggning av den avlidne. Begravningsbyråer ordnar även med transport till huvudmannens lokal för förvaring och bisättning i avvaktan på begravningsceremoni, kremering och gravsättning, alternativt transport direkt till begravningsceremoni och gravsättning. Begravningsbyråer bistår också med att boka exempelvis ceremoni, annonser, blomsterarrangemang, musik och minnesstunder med förtäring. Det förekommer även att begravningsbyråer förmedlar kontakt till huvudmannen för utseende av gravplats samt förmedlar gravstenar för stenfirmas räkning. En begravningsbyrå tillhandahåller vanligen även juridiska tjänster såsom upprättande av bouppteckning och arvskifte. Många byråer kan även bistå med att upprätta testamenten samt förvara dessa. Under senare år har begravningsbyråernas utbud generellt utökats med nya tjänster som till exempel digitala minnessidor, dödsbostädning och omplacering av avlidnas husdjur.

1.4.2 Församlingsdrivna begravningsbyråer i Svenska kyrkan

Kyrkliga begravningsbyråer har funnits sedan år 2005 då Västanfors Västervåla församling i Fagersta startade sin verksamhet – Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB – som idag återfinns på ett antal platser i landet genom franchise med andra församlingar/pastorat. Våren 2022 återfinns Kyrkans begravningsbyrå enligt den egna hemsidan på 13 platser. De flesta av byråerna finns inom Västerås stift, medan enstaka byråer finns i Linköpings, Uppsala och Stockholms stift. Den senast tillkomna församlingsdrivna begravningsbyrån inom Kyrkans begravningsbyrå etablerades i Lilla Edets församling i slutet av år 2021. Kyrkans begravningsbyråer erbjuder även juridiska tjänster genom Kyrkans juridiska byrå, som finns i Fagersta. På platser där Kyrkans begravningsbyrås verksamhet bedrivs i liten skala har det under åren funnits filialer till Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB. I dagsläget finns en filial i Västerås. Byråerna som står i relation till bolaget i Fagersta får tillgång till konceptet för verksamheten, blanketter, avtal och andra administrativa redskap, hemsida, marknadsbevakning, introduktion, utbildning, handledning och juridiskt stöd inom familjejuridiken. Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB prövar och antar nya aktörer/församlingar, som önskar starta begravningsbyrå i samverkan med Kyrkans begravningsbyrå, som ett led i kvalitetssäkringen av verksamheten. Organisationsupplägget hos franchisetagarna varierar. Några församlingsdrivna begravningsbyråer ägs direkt av församlingen, andra indirekt genom att de är dotterbolag till ett bolag som i sin tur ägs av församlingen/pastoratet. Sammansättning och representation från församlingen i styrelsen för begravningsbyråbolagen ser olika ut, liksom rollen kyrkoherden innehar i relation till bolagets ledning.

Utöver de församlingsdrivna begravningsbyråer som är anslutna till Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB, finns Toarps församlings begravningsbyrå som utgör en del av församlingsverksamheten i Toarps församling. Begravningsbyråen – som

funnits sedan år 2007 – verkar i samhällena Dalsjöfors, Gånghester, Målsryd, Rånge-
dala och Åspered, vilket är samma geografiska område som Toarps församling om-
fattar. Ekonomiskt och administrativt utgör begravningsbyråtjänsten en del av försam-
lingens serviceverksamhet, men med särredovisning för att särskilja den från
begravningsverksamheten och församlingens övriga verksamhet.

Vid uppstart av en församlingsdriven begravningsbyrå ges som regel ett lån från
församlingen till detta. Den ekonomiska risken med verksamheten kan sägas vara re-
lativt liten, eftersom utgifter i verksamheten i princip endast uppstår i samband med
att man även har inkomster. Begravningsbyråerna köper som regel in personalresurser
från församlingen när de får uppdrag. När det inte finns uppdrag arbetar personalen i
församlingens ordinarie verksamhet. De församlingsdrivna begravningsbyråernas köp
av personalresurser från den egna församlingen innebär inte sällan att församlingen
har råd att behålla anställd personal. En genomgång av de kyrkliga begravningsbyrå-
ernas ekonomiska resultat för år 2020 visar att ett antal av de församlingsdrivna be-
gravningsbyråerna uppvisade ett överskott, medan resultatet för några andra byråer i
princip var plus minus noll. Tre av de församlingsdrivna begravningsbyråerna uppvi-
sade negativa resultat för år 2020.

1.4.3 Rättsliga frågor

1.4.3.1 Inledning

Som framhållits inledningsvis har frågan om begravningsbyråer i kyrklig regi varit ett
återkommande ämne för diskussion i princip sedan relationsändringen och särskilt ef-
ter ett antal avgöranden i Överklagandenämnden, såväl före som efter införandet av
regleringen i kyrkoordningen som stadgar att en församling får bedriva näringsverk-
samhet om den har naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften – nuvarande
2 kap. 2 § kyrkoordningen. Nedan redogörs för denna bestämmelse samt för de cen-
trala avgöranden från Överklagandenämnden som berör frågan om tolkningen av be-
stämelsen i förhållande till frågan om tillåtligheten av kyrkliga begravningsbyråer.
Vidare lämnas en sammanfattning avseende hur frågan om kyrkliga begravningsby-
råer har behandlats i kyrkomöte och kyrkostyrelse, med särskilt fokus på tiden efter
införandet av bestämmelsen i kyrkoordningen om näringsverksamhet. Vidare redogörs
för stiftens tillsyn över näringsverksamhet generellt och kyrkliga begravnings-
byråer i synnerhet. Avslutningsvis redogörs även kortfattat för den skatterättsliga och
konkurrensrättsliga utredning som gjorts av extern expertis inom ramen för den för-
nyade genomgången av kyrkliga begravningsbyråer.

1.4.3.2 Överklagandenämndens beslut om tillåtligheten av kyrkliga begravningsbyråer samt gällande reglering om näringsverksamhet

Enligt Svenska kyrkans överklagandenämnd kan det inte anses vara en uppgift för
Svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyrå. Överklagandenämnden
har i fyra olika avgöranden (2007/22, 2007/30, 2008/03 och 2012/09) berört frågan
om kyrkliga begravningsbyråer. De två centrala fallen utgörs av ÖN 2007/22 och
2012/09. I ÖN 2007/22 behandlar Överklagandenämnden för första gången frågan om
tillåtligheten av kyrkliga begravningsbyråer och detta avgörande ligger sedan till
grund även för kommande beslut. I sin behandling av frågan refererar nämnden till
ekonomi- och egendomsutskottets betänkande 2004:6, kopplat till behandlingen av
den motion som samma år lagts fram om att utreda möjligheterna att skapa en för
Svenska kyrkan rikstäckande begravningsbyrå (motion 2004:22). I sitt betänkande an-
förde utskottet bland annat att begravningsbyråverksamhet inte kan anses vara en av

kyrkans kärnverksamheter och att det kan vara problematiskt för kyrkan, såsom huvudman för begravningsverksamheten, att samtidigt bedriva begravningsbyråverksamhet. I ÖN 2012/09 gör nämnden sedan vissa tillägg i argumentationen med anledningen av tillägget i kyrkoordningens andra kapitel om församlingars bedrivande av näringsverksamhet som infördes år 2012.

Den åsyftade bestämmelsen är nuvarande 2 kap. 2 §, vari det stadgas att församlingen får bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift. I den bakomliggande utredningen *Arbetsformer i förändring* (SKU 2009:2), hade frågan om begravningsbyråverksamhet särskilt uppmärksamats och utredarens förslag var att sådan verksamhet skulle tillåtas under vissa förutsättningar. Kyrkostyrelsen ansåg dock att det behövdes en djupare reflektion kring frågan om begravningsbyråverksamhet, varför utredarens förslag om att tillåta sådan verksamhet inte lades fram till kyrkomötet. Däremot föreslogs ett tillägg i kyrkoordningen som delvis motsvarade utredningsförslaget och som skulle klargöra att näringsverksamhet som har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift får bedrivas (KsSkr 2010:7 s. 19). Även organisationsutskottet delade kyrkostyrelsens uppfattning om att det behövdes en djupare reflektion kring frågan om kyrkliga begravningsbyråer (O 2010:1). Organisationsutskottet föreslog också att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att dels ytterligare utreda de juridiska konsekvenserna för såväl församlingar som stift av att församlingar bedriver näringsverksamhet, dels ta fram råd till församlingar om bedrivande av näringsverksamhet samt ett stödmaterial till stiftens rörande tillsynen över sådan verksamhet. Utöver detta föreslogs även att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att ytterligare utreda kyrkoherdens roll i framtida kyrkliga bolag. Kyrkomötet beslutade i enlighet med organisationsutskottets förslag.

Som framhållits ovan har Överklagandenämnden efter införandet av bestämmelsen om näringsverksamhet i 2 kap. 2 § kyrkoordningen i ÖN 2012/09 förtydligt att tillägget inte innebär någon förändring i förhållande till begravningsbyråverksamhet, utan att nämndens tolkning av kyrkoordningen i ÖN 2007/22 står fast, med följden att det inte ska anses tillåtet för församling att bedriva begravningsbyråverksamhet.

1.4.3.3 Behandling av frågan om kyrkliga begravningsbyråer i kyrkomöte och kyrkostyrelse

Som framhållits i avsnittet ovan valde kyrkostyrelsen att inte gå vidare med utredningsförslaget om att kyrkliga begravningsbyråer skulle tillåtas, men åtog sig ändå att återkomma till kyrkomötet i frågan. Från och med 2012 års kyrkomöte och framåt har frågan om kyrkliga begravningsbyråer behandlats vid ett flertal tillfällen i kyrkomötet, vilket i sin tur har inneburit olika insatser som rör Svenska kyrkans roll och uppdrag i samband med död och begravning.

Vid 2012 års kyrkomöte tydliggjorde kyrkostyrelsen att ett fortsatt förbud mot kyrkliga begravningsbyråer skulle gälla och att det främst motiverades utifrån omsorgen om huvudmannskapet för begravningsverksamheten och omsorg om kyrkans trovärdighet (KsSkr 2012:2, bilaga 2). Kyrkostyrelsen underströk att Svenska kyrkans församlingar har andra möjligheter att förbättra sina relationer med människor som drabbas av sorg och död än att driva en begravningsbyrå. Kyrkostyrelsen informerade också om att de i december 2011 beslutat om *Råd vid bedrivande av näringsverksamhet i församling* samt *Råd till församling vid bolagsbildning*. Råden syftar till att stödja församlingar som överväger att bedriva, eller som redan bedriver, näringsverksamhet. Sammanfattningsvis återrapporterades i skrivelsen KsSkr 2012:2 hela utredningen *Arbetsformer i förändring* såsom slutbehandlad.

Diskussionen rörande kyrkliga begravningsbyråer kom dock upp till behandling redan vid nästkommande kyrkomöte 2013 med anledning av en motion. I motionen (2013:86) föreslogs att kyrkomötet skulle ge kyrkostyrelsen i uppdrag att bland annat ”utarbete förslag till definition som tydliggör gränsdragningen mellan Svenska kyrkans huvudmannaskap för begravningsverksamheten och kyrklig näringsverksamhet med begravningsbyråverksamhet.” Vidare föreslogs att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att ”förmedla inspirerande exempel på hur församlingarna inom ramen för sina grundläggande uppgifter kan stärka och utveckla Svenska kyrkans tillgänglighet för, bemötande av och medverkan bland människor som drabbas av sorg genom dödsfall.” Kyrkomötet beslöt enligt organisationsutskottets förslag att, med anledning av motionen, uppdra till kyrkostyrelsen att tydliggöra gränsdragningen mellan Svenska kyrkans huvudmannaskap för begravningsverksamheten och kyrklig näringsverksamhet i samband med begravning. Vidare beslöts att med anledning av punkt 4 i samma motion, uppdra till kyrkostyrelsen att ta fram förutsättningar för en nationell kraftsamling kring frågorna om begravning och mötet med människor i sorg – med utgångspunkt i biskopsbrevet om begravning – i likhet med den tidigare nationella kraftsamlingen för barn och unga.

Vid 2014 års kyrkomöte återrapporterade kyrkostyrelsen att de slutbehandlat den del av uppdraget från 2013 års kyrkomöte som avsåg att tydliggöra gränsdragningen mellan Svenska kyrkans huvudmannaskap för begravningsverksamheten och kyrklig näringsverksamhet i samband med begravning (KsSkr 2014:2). Kyrkostyrelsens slutsats var att utrymmet för kyrklig näringsverksamhet i samband med begravning torde vara mycket litet. Rörande den andra delen av uppdraget – att ta fram förutsättningar för en nationell kraftsamling kring frågorna om begravning och mötet med människor i sorg – anförde kyrkostyrelsen att de påbörjat planeringen av en förstudie rörande Svenska kyrkans roll vid möten med människor i sorg och vid begravning. Vidare framhölls att i samband med att förstudien redovisades skulle även det av organisationsutskottet påpekade behovet av *åtgärder i syfte att komma framåt i samtalet om kyrkliga begravningsbyråer* ingå.

Till 2016 års kyrkomöte återrapporterade kyrkostyrelsen att det under hösten 2015 tagits fram en plan för genomförandet av en nationell kraftsamling. Vid 2017 års kyrkomöte rapporterade kyrkostyrelsen att den plan för nationell kraftsamling som tagits fram under hösten 2015 resulterat i två nationella seminarier som genomförts under våren 2017 med fokus på samtidsanalys respektive pastoral strategi. Kyrkostyrelsen rapporterade, med anledning av de åtgärder som vidtagits, kyrkomötets skrivelse såsom slutbehandlad vad avsåg uppdraget om nationell kraftsamling. När det gällde den andra delen – om kyrkliga begravningsbyråer – anfördes att ”frågan om kyrkliga begravningsbyråer kommer att behandlas vidare i kyrkostyrelsen” (KsSkr 2017:2).

Vid 2018 års kyrkomöte anförde kyrkostyrelsen att frågan om kyrkliga begravningsbyråer behandlats i kyrkostyrelsen under våren 2018 och att styrelsen beslutat att frågan skulle beredas vidare (KsSkr 2018:3). Kyrkostyrelsens arbetsutskott hade då redan tagit beslut om att göra en genomlysning av de kyrkliga begravningsbyråernas verksamhet som ett led i ett fördjupat samtal kring frågor om bland annat förändrade begravningstraditioner och en ändrad begravningsbyråbransch. Resultatet från genomlysningen presenterades i rapporten *Vi sänker tröskeln till kyrkan – Erfarenheter av kyrkliga begravningsbyråer* som överlämnades till kyrkostyrelsens arbetsutskott hösten 2019.

I samband med 2019 års kyrkomöte återrapporterades endast att genomlysningen skulle behandlas av kyrkostyrelsen under hösten 2019, som därefter skulle ta ställning till frågans fortsatta beredning (KsSkr 2019:3). Det uppdrag som kyrkomötet 2013 gett till kyrkostyrelsen rapporterades slutligen som slutbehandlat vid *kyrkomötet 2020*

(KsSkr 2020:3). Som framhållits i avsnitt 1.3 beslöt kyrkostyrelsen dock att mot bakgrund av bland annat nämnda rapport göra en förnyad genomgång av frågan om kyrkliga begravningsbyråer, vilket resulterade i den promemoria som utgör bakgrunden till förevarande skrivelse.

1.4.3.4 Stiftens tillsyn över kyrkliga begravningsbyråer

En av stiftens huvuduppgifter är att ha tillsyn över församlinglivet. Uppgiften omfattar även tillsyn över näringsverksamhet som bedrivs av församlingen, vilket tydliggjordes i skrivelsen *Arbetsformer i förändring* (KsSkr 2010:7 s. 10). I skrivelsen framhålls att näringsverksamhet som har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften inte ska uppfattas som någon form av verksamhet vid sidan av det som är församlingens uppgift och som därför inte skulle omfattas av tillsynen från stiftet. I skrivelsen framhålls vidare att det är nödvändigt att det instrument för tillsyn som står till stiftens förfogande – *församlingsinstruktionen* – också innehåller uppgifter om bodelags ändamål och verksamhet, så att stiftet ska kunna fullgöra sin uppgift på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Inom ramen för stiftens tillsynsansvar ligger att tillse att församlingar följer beslut från domkapitel eller Överklagandenämnden, liksom att tillse att församlingar följer kyrkoordningen. Den episkopala strukturen medför att varje biskop – och stift – har att självständigt utöva tillsyn över de församlingar som finns i stiftets regionala pastorala område enligt 6 kap. 1 § kyrkoordningen. Stiftet är även självständiga på så sätt att det är upp till varje stift att inom ramen för sin tillsyn tolka och tillämpa kyrkoordningen med stöd av bland annat förarbeten och beslut ifrån Överklagandenämnden. För det fall ett stift anser att det finns skäl kan domkapitlet självständigt besluta att inleda ett tillsynsärende.

När kyrkoordningen kom till väcktes frågan om vilka yttersta konsekvenser av tillsynen i form av sanktioner som kan tänkas. I kyrkoordningen finns inga bestämmelser om sanktioner. Frågan har dock behandlats – bland annat vid 2009 års kyrkomöte – då kyrkostyrelsen föreslog att sanktionsmöjligheter i form av exempelvis indelningsändringar eller ekonomiska åtgärder inte skulle skrivas in i kyrkoordningen, då sådana åtgärder sannolikt enbart skulle resultera i en envägskommunikation mellan domkapitlet och den församling/pastorat det gällde, vilket inte ansågs önskvärt (se KsSkr 2009:5). Dock föreslogs vissa ändringar i kyrkoordningens kapitel 57 för att stärka kyrkoordningens efterlevnad när ett beslut upphävts vid överprövning (se 57 kap. 20 § kyrkoordningen).

Inom ramen för den förnyade genomgången av kyrkliga begravningsbyråer har samtliga stift där det vid tidpunkten för utredningen bedrevs begravningsbyråverksamhet kontaktats och domkapitelsärenden med koppling till sådan verksamhet har inhämtats. Genomgången har begränsats till ärenden som tillkommit efter den ovan nämnda utredningen och de centrala rättsfallen ifrån Överklagandenämnden. Samtliga stift – fem stycken – som kontaktades inkom med uppgifter som redovisas mer ingående i promemorian. Sammanfattningsvis visar genomgången att fyra av dessa stift haft tillsynsärenden kopplade till begravningsbyråverksamhet i domkapitlet under perioden 2012–2021. I flertalet fall är det personer med anknytning till begravningsbyråbranschen som har begärt tillsyn, varav i ett fall via ombud. Trots att domkapitlet i samtliga fall har uttalat en förväntan om lojalitet till Överklagandenämndens beslut fortsätter samtliga församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet. Genomgången visar även att tillsynsärendena initierats efter att det anmärkts på att församlingarna inte följer det inomkyrkliga regelverket. Tillsynen har således inte initierats med anledning av att byråerna på något sätt skulle ha agerat på ett otillbörligt eller oprofessionellt sätt i själva verksamhetsutövandet gentemot enskilda sorgehus. I något

fall har det framhållits att församlingen som bedriver begravningsbyråverksamhet inte kan hålla isär sina olika ”roller”, dock utan konkreta exempel på vad som närmare avses. I någon begäran om tillsyn har det vidare nämnts att andra aktörer inom begravningsbyråbranschen missgynnas vad gäller tillgänglighet, dock saknas även här förtydligande av vad som närmare avses samt exempel på konkreta händelser när ett missgynnande varit för handen.

1.4.3.5 Skatterättslig och konkurrensrättslig utredning

Som en del av den aktuella genomgången av frågan om kyrkliga begravningsbyråer har revisionsbyrån PwC Sverige haft i uppdrag att utreda och beskriva dels de skatterättsliga förutsättningarna för församlingsägda begravningsbyråer, dels den konkurrensrättsliga reglering som kan gälla vid bedrivande av sådan verksamhet. Utredningarna återfinns i sin helhet som bilagor till promemorian. Då en liknande utredning gjordes inom ramen för SKU 2009:2, *Arbetsformer i förändring*, fokuserar den nu aktuella rättsliga genomgången av den externa utredaren framför allt på de områden där uppdateringar och alternativa tolkningar har tillkommit sedan den föregående utredningen färdigställdes.

När det gäller den skatterättsliga lagstiftningen konstaterar utredaren att det inte finns något skatterättsligt hinder för att en församling direkt, eller indirekt via ett aktiebolag som församlingen äger, bedriver begravningsbyråverksamhet. Att en församling bedriver sådan verksamhet riskerar sannolikt inte heller att påverka församlingens inskränkta skattskyldighet som sådan. Detta gäller oavsett i vilken form verksamheten bedrivs, men det förutsätter att överskottet av begravningsbyråverksamheten används för att främja Svenska kyrkans allmännyttiga ändamål och att byråverksamheten i sig inte bedrivs på ett sådant sätt att den kan anses främja ett ej allmännyttigt ändamål. Vidare konstateras att vilka skattemässiga effekter som uppkommer för en församling som bedriver begravningsbyrå beror till stor del på hur verksamheten bedrivs och organiseras; om den bedrivs direkt av församlingen eller via ett hel- eller delägt aktiebolag.

Avseende den konkurrensrättsliga lagstiftningen och kyrkliga begravningsbyråer konstaterar utredaren att det inte finns någon reglering som förbjuder en församling inom Svenska kyrkan att engagera sig på den öppna marknaden i konkurrens med privata företag. Däremot reglerar konkurrenslagen på vilket sätt verksamheten får bedrivas. En församling som bedriver begravningsbyråverksamhet måste exempelvis beakta att den inte snedvrider eller hämmar konkurrensen på den relevanta marknaden på ett sätt som kan strida mot konkurrensrättsliga bestämmelser. Likaså måste en församling som både är huvudman för begravningsverksamheten och bedriver begravningsbyråverksamhet säkerställa att de statliga medel som erhålls för bedrivande av begravningsverksamheten hålls åtskilda från de medel som används för bedrivande av begravningsbyråverksamheten. Sammanfattningsvis konstaterar den externa utredaren att Svenska kyrkan och dess församlingar har långtgående möjligheter att planera, utveckla och bedriva begravningsbyråverksamheten på ett sådant sätt att den är förenlig med konkurrenslagens bestämmelser.

1.4.3.6 Sammanfattande slutsatser från promemorian

Som framhållits ovan har frågan om kyrkliga begravningsbyråer varit föremål för diskussion i princip sedan relationsändringen. I promemorian konstateras sammanfattningsvis att även om Överklagandenämndens slutsats i frågan om kyrkliga begravningsbyråer är tydlig, skapar skälen för besluten en viss ”förvirring” i och med den återkommande kopplingen tillbaka till 2004 års kyrkomöte och den motion som då behandlades rörande frågan om en för Svenska kyrkan *rikstäckande begravningsbyrå*.

Vidare konstateras att det är svårt att tolka slutsatsen av det som framhålls i förarbetena där frågan om kyrkliga begravningsbyråer aldrig förefaller ha kommit till ett ”slutligt avgörande”, då frågan återkommande har tagits upp för behandling av såväl kyrkostyrelse som kyrkomöte, om än med lite olika perspektiv. Genomgången av domkapitelsärenden visar att det även ute i stiftet förefaller finnas en viss osäkerhet om hur rättsläget ska tolkas och att man förväntar sig att frågan om tillåtligheten av kyrkliga begravningsbyråer ska klargöras. Kyrkostyrelsen uttryckte i sin skrivelse KsSkr 2010:7 en förväntan om att inte fler församlingsdrivna begravningsbyråer skulle etableras förrän frågan analyserats vidare och rättsläget i frågan hade förändrats. Som framgått tidigare finns det dock ett antal församlingsdrivna begravningsbyråer, varav flera av dessa har startat upp efter såväl kyrkostyrelsens uttalande som Överklagandenämndens senaste avgörande i frågan 2012. Som konstateras i promemorian finns det inga tydliga sanktioner för den som bryter mot kyrkoordningen och vidare framhålls att det finns en diskrepans mellan kyrkorättslig reglering och församlingarnas praxis, vilket i sin tur skapar en trovärdighetsproblematik, såväl inom Svenska kyrkan som i relation till andra aktörer, såsom exempelvis övriga begravningsbyråbranschen.

I promemorian nämns vidare att vikten av att frågan om tillåtligheten av kyrkliga begravningsbyråer kommer till ett slutligt avgörande även är något som poängterats av biskopsmötet, som vid ett antal tillfällen berört frågan om kyrkliga begravningsbyråer. I oktober 2017 konstaterade biskopsmötet att de inte såg några principiella teologiska hinder rörande kyrkliga begravningsbyråer, men däremot praktiska och pastorala frågor som behöver lösas. Vidare uttalades att det är viktigt att den process som initierades av kyrkomötet 2013 genom uppdraget till kyrkostyrelsen att ”komma framåt i samtalet om kyrkliga begravningsbyråer” slutförs och att ett väl motiverat positivt eller negativt beslut kommer till stånd (protokoll från biskopsmötet 2017-10-03–06, nr 5/2017 § 115). Att frågan om kyrkliga begravningsbyråer ”behöver få en lösning” betonades återigen på ett biskopsmöte i maj 2021 (protokoll 2021-05-04, nr 16/2021 § 49).

Sammanfattningsvis framhålls i promemorian att den rättsliga genomgången visar att det är av stor vikt att frågan om tillåtligheten av kyrkliga begravningsbyråer klargörs. Vidare framhålls att det – oaktat Överklagandenämndens avgöranden i frågan – behövs ett klarläggande i kyrkoordningen avseende tillåtligheten av församlingsdrivna begravningsbyråer då begravningsbyråverksamhet kan uppfattas som en sådan näringsverksamhet som generellt har en nära anknytning till den grundläggande uppgiften, särskilt vid jämförelse med andra näringsverksamheter som är tillåtna för församlingar att bedriva.

1.4.4 Församlingsdrivna begravningsbyråer och församlingens grundläggande uppgift

Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning och utöva diakoni och mission. Detta framgår uttryckligen av både 4 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan och 2 kap. 1 § kyrkoordningen. Församlingen är det lokala pastorala området och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. Församlingens har dock enligt 2 kap. 1 § andra stycket ansvar för den kyrkliga verksamheten för *alla* som vistas i församlingen. Som finansiering av den grundläggande uppgiften ska kyrkoavgiften användas. Det är också möjligt att komplettera kyrkoavgiften med annan typ av finansiering av den grundläggande uppgiften. Det är sålunda inte arten av finansiering som avgör om en verksamhet är en del av den grundläggande uppgiften, utan verksamheten i sig.

Som framhållits ovan i avsnitt 1.4.3.3 gäller att en församling får *bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift*, vilket stadgas i 2 kap. 2 § kyrkoordningen. Med *näringsverksamhet* avses en yrkesmässigt bedriven verksamhet som bedrivs regelbundet och med viss varaktighet. Verksamheten ska antingen vara självfinansierande eller tillföra finansiering till församlingens övriga verksamhet. I likhet med övrig församlingsverksamhet ska näringsverksamhet i församlings regi rikta sig till den egna församlingens medlemmar och område och alltså vara territoriellt begränsad. Vidare menas med *naturlig anknytning* att det ska finnas ett begripligt innehållsligt samband mellan den näringsverksamhet som församlingen bedriver och församlingens grundläggande uppgift. Sambandet kan antingen bestå i att verksamheten i sig är ett utflöde av församlingens grundläggande uppgift eller att verksamheten skapar bättre förutsättningar för församlingen att kunna utföra den grundläggande uppgiften. När det gäller begripligheten kring sambandet mellan församlingens grundläggande uppgift och församlingars bedrivande av begravningsbyråverksamhet framkommer det i erfarenhetsinsamlingen från de kyrkliga begravningsbyråerna att människor som anlitar en kyrklig begravningsbyrå ofta ser sådan verksamhet som en naturlig förlängning av församlingens övriga uppdrag.

Näringsverksamhet som bedrivs av en församling ska finansieras på annat sätt än med kyrkoavgift eller begravningsavgift. Sådan verksamhet får inte heller enbart syfta till att församlingen ska tjäna pengar. Näringsverksamhet ska vidare vara underställd församlingens ordinarie styrning och ledning, stiftets tillsyn och benämnas i församlingsinstruktionen.

I december 2011 beslutade kyrkostyrelsen, vilket nämnts ovan i avsnitt 1.4.3.3, om *Råd vid bedrivande av näringsverksamhet i församling* och *Råd till församlingar vid bolagsbildning*. Råden anger de grundläggande förutsättningarna för all slags näringsverksamhet som kan bedrivas av församlingar, liksom vad som ska gälla när en församling bedriver näringsverksamhet i bolagsform.

I promemorian slås fast – i likhet med vad som fastslogs i SKU 2009:2, se ovan avsnitt 1.4.3.2 – att det finns ett tydligt pastoralteologiskt/diakonalt/liturgiskt samband mellan begravningsbyråverksamhet i församlings regi och församlingens grundläggande uppgift. När församlingar tar beslut om att starta begravningsbyrå motiveras detta primärt utifrån gudstjänst- och diakonidimensionen i den grundläggande uppgiften. I promemorian konstateras att det i församlingars bedrivande av begravningsbyrå främst behöver vara det diakonala uppdraget som utgör utgångspunkt för verksamheten. I promemorian redogörs för olika definitioner av begreppet diakoni, som kan bidra till reflektionen över sambandet mellan församlingens uppdrag att utöva diakoni och bedrivandet av begravningsbyrå. Det finns även ett samband mellan bedrivande av begravningsbyrå och den grundläggande uppgiften i det att församlingsägda begravningsbyråer kan bidra finansiellt till andra verksamheter som församlingen driver.

I promemorian reflekteras även över den gränsdragningsproblematik som kan uppstå när församlingar/pastorat också bedriver kommersiell verksamhet i form av begravningsbyrå. I det mångåriga samtal som förts om de församlingsdrivna begravningsbyråerna har omsorgen om Svenska kyrkans uppdrag som huvudman för begravningsverksamheten genomgående varit ett bärande argument mot ett tillåtande av församlingsdrivna begravningsbyråer. Oron har handlat om att medel och uppdrag riskerar att blandas samman och att förtroendet för Svenska kyrkans sätt att sköta uppdraget som huvudman kan rubbas. Även det samband som finns med den grundläggande uppgiften som den uttrycks i församlingsverksamheten och begravningsbyråverksamheten kan skapa en gränsdragningsproblematik. Den pastorala omsorg som ska känneteckna församlingens verksamheter som helhet ska också genomsyra den tjänst som kan köpas genom en församlingsdriven begravningsbyrå. Livstolkande

samtal av existentiell karaktär erbjuds inom församlingens pastorala och själavårdande arbete, som del i begravningsbyråns verksamhet och ibland också i mötet mellan besökare och personal på kyrkogården. För församlingsborna kan det vara svårt att urskilja vilken tjänst som ingår i vilken av församlingens verksamheter.

Den pastorala omsorg som det innebär att församlingen slår följe med sörjande anhöriga på vägen mot begravningsgudstjänsten och finns tillhands efteråt när livet ska gå vidare, har varit och är ett självklart uppdrag för församlingen. I promemorian redogörs för att resonemangen kring det diakonala åtagandet i bedrivandet av begravningsbyrå kan föras i två olika spår, som delvis överlappar varandra. Först och främst handlar det om att möta individers behov av samtal och själavårdande kontakter vid dödsfall och om ett bemötande präglad av omsorg och respekt i samband med planeringen av begravningen. Det andra diakonala spåret handlar om bygdens behov av nära service för att skapa sammanhållning och goda livsmöjligheter för människor på orten och där en lokalt förankrad begravningsbyrå kan bidra till detta.

Ett ytterligare skäl för församlingarna att bedriva begravningsbyråverksamhet är värnandet om den kyrkliga begravningsleden och begravningsgudstjänsten. Hos de församlingar som driver begravningsbyråverksamhet finns en oro kring förutsättningarna för den kyrkliga begravningsleden framöver. I promemorian konstateras att i bedrivandet av begravningsbyrå ges församlingen möjlighet att i ett tidigare skede möta och bygga relation med sörjande och att församlingen i detta möte ges möjlighet att peka på begravningsgudstjänsten som meningsskapande sammanhang och plats för bearbetning av död och sorg. I mötet med de anhöriga kan den kyrkliga begravningsbyråns medarbetare berätta om begravningsgudstjänstens utformning och innehåll och om möjligheterna att uttrycka det personliga och individuella också inom ramen för en given gudstjänstordning. I dessa möten finns också möjligheten att hänvisa sörjande vidare till präst eller diakon för samtalsstöd i sorgen.

Erfarenheten från de kyrkliga begravningsbyråerna är att majoriteten av de uppdrag som församlingsdrivna begravningsbyråer utför handlar om begravningar i Svenska kyrkans ordning. Namnet ”Kyrkans begravningsbyrå” utgör en tydlig identitetsmarkör. Samtidigt är det rimligt att anta att en församlingsdriven begravningsbyrå som är välkänd och som har ett högt förtroende hos människor på den lokala orten också kan komma att anlitas för begravningar i annan ordning. När en församling väljer att driva begravningsbyrå måste kompetens och beredskap finnas för att tillmötesgå också dessa önskemål. I sammanhanget bör nämnas att de flesta församlingar redan idag har erfarenhet av – och beredskap för – att i sina olika verksamheter möta människor som tillhör andra religiösa traditioner än den kristna.

Den lokala församlingens verksamhetsyta omfattar, såsom tidigare nämnts, det geografiska område som församlingen omfattar. Likaså har en församlingsdriven begravningsbyrå de som bor och vistas inom den territoriella församlingens gränser som sin huvudsakliga målgrupp. I praktiken kommer församlingsdrivna begravningsbyråer i likhet med andra begravningsbyråer dock ha kunder från olika orter och församlingar – människor som personligen anser sig ha en anknytning till den lokala församlingen eller som har detta genom att den avlidne bodde inom församlingens upptagningsområde. Likaså bidrar utvecklingen av nätbaserade begravningsbyråer och digitaliserade beställningsförfaranden till att den geografiska marknaden utvidgas. Om en församlingsdriven begravningsbyrå däremot expanderar sin verksamhet på ett sådant sätt att man etablerar sin verksamhet i en annan församling än den egna, ska verksamheten ske i samverkan med den lokala församlingen där.

Utöver den bolagsrättsliga revisionen står all bolagsverksamhet i Svenska kyrkan under den kyrkliga tillsyn som utövas av stiftet. I de av kyrkostyrelsen beslutade *Råd*

till församlingar vid bolagsbildning anges hur ändamålen med tillsynen i kyrkoordningen bör kunna uppfyllas när en församling bedriver näringsverksamhet i form av bolag. Eftersom begravningsbyråverksamhet kan sägas ha en naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift ska den, i likhet med annan näringsverksamhet i bolagsform som bedrivs av en församling, finnas benämnd i församlingsinstruktionen.

I promemorian lyfts även frågan om församlingsdrivna bolag ska omfattas av offentlighetsprincipen. Även i denna fråga hänvisas till råden vid bolagsbildning (s.10) som anger att församlingen ska se till att skapa regler som, så långt det är möjligt, ger församlingsbor, media och andra aktörer samma möjlighet till insyn i ett församlingsägt bolag som i församlingens övriga verksamhet, och att dessa regler tas in i bolagsordningen.

1.4.5 Församlingsdrivna begravningsbyråer och en begravningsсед i förändring

1.4.5.1 Övergripande om en begravningsсед i förändring

Sedvänjorna när det gäller död, sorg och begravning är under ständig förändring. Sverige är ett mångkulturellt och mångreligiöst samhälle och begravningstraditioner utvecklas genom att förfaringsätt från olika traditioner möts och influerar varandra, nya seder inkorporeras i den egna traditionen, läggs samman och anpassas. Inspiration till utformningen av begravningsceremonier hämtas till viss del även från helt nya sammanhang såsom till exempel eventbranschen. Det blir även vanligare att riter kopplade till livsavgörande skeenden iscensätts utanför de religiösa samfundens ordningar, så kallad borgerlig ritualisering.

En tendens som skönjs är att också kyrkotillhöriga väljer andra ceremoniformer än de svenskkyrkliga. Valet av borgerlig rit är ofta ett uttryck för att den avlidne eller de efterlevande inte omfattar en religiös livstolkning. Ibland kan en sekulär ceremoni också vara en pragmatisk lösning för människor som delar liv, men inte livsåskådning. I en personligt utformad rit – som skapas för det specifika tillfället utanför de etablerade trossamfundens rituella former, men i nära anknytning till dessa – kan böner och religiösa texter från olika traditioner ändå rymmas. Det faktum att många människor – inte minst i de yngre generationerna – kan ha liten erfarenhet av kyrkans sammanhang kan framöver komma att påverka utvecklingen vad gäller den kyrkliga begravningsleden i än större utsträckning än idag, då relationen till Svenska kyrkan ändå har betydelse för människors val av livsriter.

Kyrkostatistiken visar redan en stadigt nedgående trend vad gäller antalet begravningar i Svenska kyrkans ordning. År 2021 begravdes 61 242 personer i Svenska kyrkans ordning, vilket motsvarar 66,5 procent av samtliga avlidna i Sverige detta år. År 2000 var motsvarande siffra 87,7 procent. Det minskande antalet begravningsgudstjänster i Svenska kyrkans ordning kan till viss del tillskrivas det faktum att antalet tillhöriga i Svenska kyrkan minskar, men nedgången hör också ihop med att en lägre andel av de avlidna medlemmarna begravs inom Svenska kyrkan. År 2009 begravdes 95,1 procent av avlidna kyrkotillhöriga i en gudstjänst enligt Svenska kyrkans ordning. År 2020 var motsvarande siffra 86 procent. I Svenska kyrkans forskningsrapport *En riktigt begravning - Förändringar i begravningsleden inom Svenska kyrkan 2010–2020* kan utläsas att om andelen begravningsgudstjänster minskar i samma takt som under perioden 2010–2020 kommer 77 procent av de avlidna medlemmarna begravas enligt Svenska kyrkans ordning år 2030 (s.108f).

Begravningsgudstjänsten ingår i ett sammanhang som sträcker sig från dödsbädden till avskedet vid kistan eller graven. Ibland kan relationen mellan anhöriga och

församling sträcka sig över ännu längre tid, till exempel genom deltagande i sorgegrupper/leva-vidare-grupper. Den bedömning som sammanfattningsvis görs i promemorian är att kyrkans erbjudanden och traditionella mötesplatser i samband med sorg och död brukas allt mindre. Ofta kan det bero på att människor inte känner till att dessa möjligheter finns. Det behöver vidare ifrågasättas om Svenska kyrkans församlingar i tillräcklig grad kommunicerar erbjudandet om församlingens stöd och ”medvandrar-skap” i samband med död och sorg.

För Svenska kyrkan är det väsentligt att värna om den kyrkliga begravningsseden och att kunna erbjuda de egna medlemmarna en begravningsgudstjänst enligt Svenska kyrkans ordning. Anhöriga ska också kunna nås av inbjudan till tacksägelse för den avlidne och få del av erbjudanden om själavård och leva-vidare-grupper. Begravningsgudstjänsten utgör även en viktig del av den bearbetning som kyrkan erbjuder människor i sorg. Inte sällan uttrycker anhöriga att de upplever en trygghet i den fasta gudstjänstordningen och i välkända ord och sånger, samtidigt som man ser det som viktigt att kyrkan är beredd att anpassa begravningsgudstjänsten så att den också speglar den dödes personlighet och livsverk.

Upplevelsen av begravningsgudstjänsten och dess värden påverkas inte enbart av själva gudstjänsten utan också av andra skeenden mellan dödsfallet och begravningen. Det innebär att de möten som föregår begravningsceremonin och de relationer som byggs upp med människor i förberedelserna av ceremonin, till exempel med begravningsbyrå och församling, påverkar hur människor förmår bearbeta sin sorg och hur man fortsättningsvis ser på de aktörer man mött i samband med begravningen.

I begravningsbyråbranschens kommunikation kring begravningsceremonier och deras utformning framstår just anhörigas möjlighet att utforma begravningsceremonin på ett personligt och individualiserat sätt som den kanske viktigaste kvalitetsfaktorn när anhöriga står inför att planera en begravning. En personligt utformad ceremoni kan ses som ett uttryck för de anhörigas tillgivenhet till den avlidne. Möjligheten att mer fritt välja innehåll och struktur för begravningsceremonin kan bli till ett argument för att välja en borgerlig begravningsceremoni framför en begravningsgudstjänst, som har en fastställd struktur och där det individuella behöver rymmas inom de fastställda momenten. Valet av en borgerlig rit behöver således inte handla om ett avståndstagande från religiösa organisationer eller religiös tro, utan tvärtom kan även en borgerlig ritualisering knyta an till religiös tradition och religiöst trosinnehåll. I sin kommunikation framhåller begravningsbyråerna att en borgerlig begravningsceremoni mycket väl kan innehålla religiösa moment, som till exempel psalmer. De flesta begravningsbyråer informerar också om att även medlemmar i Svenska kyrkan kan välja en borgerlig begravningsceremoni. Denna information åtföljs dock inte alltid av upplysningen om att sorgehuset därmed kan få betala extra för tjänster som vid en kyrklig begravningsceremoni är kostnadsfria för den som varit medlem i Svenska kyrkan.

I promemorian framhålls att det framöver blir väsentligt hur Svenska kyrkan berättar sin egen berättelse om begravningsgudstjänsten, den kristna begravningsseden och innebörden av dessa. Det behöver bli ännu tydligare hur begravningsgudstjänsten kan vara värdefull för människans egen sorgbearbetning och hur gudstjänsten – trots en gudstjänstordning som ligger fast – samtidigt kan rymma det djupt personligt existentiella och öppna upp för människors delaktighet och medverkan.

1.4.5.2 Förändringar i begravningssedens enskilda delar

I den inventering av erfarenheter från de kyrkliga begravningsbyråerna som genomfördes år 2019 identifierades ett antal pågående förändringar i begravningsseden.

Dessa förändringar var tydliga redan före pandemin, men det är troligt att de tillvägagångssätt som gällt för begravningar under pandemin förstärkt och påskyndat denna utveckling, vilket även går att se utifrån vad begravningsbyråbranschen som helhet erbjuder och marknadsför. Det är rimligt att anta att dessa modifierade förfaranden också kommer att efterfrågas framöver. Exempel på sådana förfaranden är begravningsgudstjänst med urna, begravningsgudstjänst utomhus, livestreaming av begravningsgudstjänster, erbjudande om enskilt avskedstagande vid kistan före eller efter begravningsgudstjänsten och privat anordnade minnesstunder som genomförs en längre tid efter dödsfallet för att samla nära och kära som inte kunde närvara vid begravningen.

En annan möjlig utveckling skulle kunna bli att restriktionerna under pandemin kopplade till begravningsituationen framöver resulterar i en reaktion hos människor som innebär att begravningsceremoniers genomförande och deltagande expanderar till att bli mer omfattande händelser. Den smärtsamma upplevelse som det inneburit för många människor att inte kunna inbjuda till begravning eller närvara vid begravningar, kan tänkas bidra till detta. Det skulle kunna innebära att begravningsmanhanget vidgas och byggs ut, med större sammankomster – kanske av eventkaraktär – som sträcker sig över längre tid än de få timmar som en begravningsceremoni/gudstjänst och efterföljande minnesstund varar. Det går redan nu att hitta sådana expanderade erbjudanden hos begravningsbyråerna.

I promemorian beskrivs ett antal identifierade förändringar i begravningsleden. Att välja att samlas kring urnan i stället för kistan vid begravningsceremonin blir allt vanligare. Pandemiskeendet har ytterligare förstärkt denna trend. I begravningsbyråernas information framhävs att begravningsakt med urna kan göra att det blir mer flexibelt både med plats och tidpunkt för ceremonin.

Statistik visar att antalet begravningar utan känd ceremoni har ökat under 2000-talet. För drygt tio år sedan begravdes två procent av de avlidna i Sverige utan känd ceremoni. År 2021 var det dock hela 10 % av de avlidna i Sverige som gravsattes utan någon ceremoni som var känd av begravningsbyrån. Kremationer utan föregående känd ceremoni kan dock ibland innebära att privata ceremonier – som anhöriga räknar som betydelsefulla och som ett ”riktigt avsked” – ändå genomförts. Sådana ”privata” ceremonier bokförs eller räknas emellertid inte av någon. Även tidsspannet mellan dödsfallsdag och begravningsdag har ökat. År 2019 tog det i genomsnitt 23,2 dagar från det att en person avlidit till dess att en begravningsceremoni genomförts. År 2012 var motsvarande tid 19 dagar.

Sammanfattningsvis konstateras i promemorian att de borgerliga begravningsceremonierna fortsätter att öka i antal. I texterna på begravningsbyråernas hemsidor återkommer ett narrativ om att en borgerlig begravningsceremoni innebär en större frihet i utformningen av riten än begravningsgudstjänsten. Som nämnts ovan behöver dock valet av en borgerlig begravningsceremoni inte självklart innebära en önskan om en ceremoni utan kristna inslag och symboler, utan kan vara ett uttryck för att människor i högre grad önskar vara med och påverka utformningen av själva riten.

I promemorian konstateras vidare att under pandemin har rituella handlingar utanför den fastlagda riten tillskapats för att möta människors behov av sorgebearbetning och deltagande. Eftersom antalet deltagare vid begravningsgudstjänster/ceremonier har varit begränsat har det ofta getts möjlighet för bekanta och vänner till den avlidne att ta ett enskilt avsked vid kistan i kyrkan/kapellet vid en tidpunkt strax före eller efter begravningsceremonin. Det har också varit möjligt att delta i begravningsakten genom livestreaming på nätet. Digitaliseringen, dess möjligheter och dess redskap påverkar hur människor ”gör död” i nutiden. Begravningsriter och minnespraktiker påverkas och förändras genom användningen av de digitala redskapen. Minnesstunden som

annars skulle skett i anslutning till begravningsceremonin skjuts fram till en tidpunkt när det återigen är möjligt att samlas i större grupper. När den etablerade begravningsriten kombineras med utvidgade minnesritualer som är privat initierade och utformade kan det också innebära att riterna alltmer flyttar ut från kyrkans sammanhang. Det ligger en utmaning i att som församling bli tagen i anspråk och inbjuden till dessa senarelagda minnesstunder.

Pandemin har också inneburit att begravningsgudstjänster firas utomhus på kyrkogården. En ökad medvetenhet hos människor om att begravningsceremonier kan ske på andra platser än i kyrkor och kapell och utomhus, innebär att församlingarna måste förhålla sig till sådana önskemål och ha vilja och kompetens att möta dessa önskemål i dialog med människor. I ett sådant sammanhang är det också väsentligt att församlingarnas medarbetare kan peka på de värden och den resurs som kyrkorummet innebär.

1.4.5.3 Begravningsbyråbransch i förändring

Begravningsbyråbranschen växte fram under 1900-talets början och mitt, som svar på behov som framför allt kan kopplas samman med urbaniseringen. I dagsläget finns det cirka 800 begravningsbyråer i Sverige. Majoriteten av dessa är fristående och medlemmar i Sveriges Begravningsbyråers Förbund (SBF) eller ingår i den ekonomiska föreningen Fonus. Från år 2010 och framåt har det även etablerats begravningsbyråer som i huvudsak är nätbaserade och bygger på att människor planerar sina anhörigas begravning framför datorn. Ofta är rådgivning på nätet eller per telefon gratis när man anlitar en nätbaserad begravningsbyrå medan det personliga mötet kostar. Tjänsterna som dessa begravningsbyråer erbjuder presenteras ofta i olika ”begravningspaket”. Det alternativ som innebär direktkremation presenteras ibland som det första och enklaste ”paketet” följt av övriga paket som innebär en begravningsceremoni av något slag. När kunden har valt det paket och de alternativ för begravningsceremonin som man föredrar, fyllt i sina uppgifter och skickat in beställningen tar begravningsbyrån kontakt för att gå igenom de olika valen och svara på frågor och funderingar. Även de traditionella begravningsbyråerna har behövt anpassa sin verksamhet till den ökade efterfrågan på digitala tjänster på så sätt att kunden kan förbereda sin beställning genom att fylla i digitala formulär, som sedan utgör underlag för den fortsatta kontakten med byrån inför begravningen.

Hur begravningsbyråerna beskriver de olika alternativen för begravningsceremonier som finns, har betydelse för begravningssedens utveckling framöver. Byråernas hemsidor ger utförliga råd och anvisningar som rör sammanhangen kring begravningen. I så hög grad som möjligt strävar byråerna efter att anpassa sina erbjudanden till de önskemål man vet finns hos människor och man betonar kvalitéer som ska bidra till att de sörjande ska känna sig så nöjda som möjligt i den svåra situation som det innebär att planera och genomföra en begravning. Begravningsbyrån är vidare oftast den första externa aktör som de sörjande talar begravningsfrågor med. Eftersom begravningsbyråernas medarbetare har mångårig erfarenhet av och kompetens i frågorna får den information de ger stor betydelse för de val som anhöriga gör, vilket i förlängningen även påverkar begravningssedens utveckling.

Som nämnts ovan återkommer på så gott som samtliga begravningsbyråers hemsidor betydelsen av att som anhörig kunna utforma en närståendes begravning på ett så personligt och individualiserat sätt som möjligt. Det framhålls att den borgerliga begravningsceremonins utformning präglas av en stor frihet i utformningen medan beskrivningarna av Svenska kyrkans begravningsgudstjänst tenderar att fokusera på själva gudstjänstordningen. Annan information om begravningsgudstjänsten i Svenska kyrkans ordning kan ibland signalera restriktivitet och begränsningar och att

det är någon annan än de efterlevande själva som bestämmer om ritens utformning, det vill säga kyrkan, prästen eller kyrkomusikern. När människor har liten erfarenhet av möte med Svenska kyrkans församlingar blir det särskilt viktigt hur begravningsgudstjänsten beskrivs. I promemorian konstateras sammanfattningsvis att Svenska kyrkan behöver stärka sin egen berättelse om begravningsgudstjänsten som menings- skapande sammanhang och dess betydelse för människors sorgebearbetning.

1.4.6 Församlingsdriven begravningsbyrå och uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten

Begravningsverksamhet definieras som alla de åtgärder som har direkt samband med förvaltning av allmänna begravningsplatser. Begravningsverksamheten regleras i första hand genom begravningslagen (1990:1144) och begravningsförordningen (1990:1147). Av begravningslagen framgår att förvaltningslagen (2017:900) tillämpas när en församling handlägger enskilda ärenden enligt begravningslagen. Huvudman för begravningsverksamheten är församlingar och pastorat inom Svenska kyrkan. Regeringen kan dock besluta att en kommun i stället ska anordna och hålla allmänna begravningsplatser, vilket är fallet i Stockholms respektive Tranås kommun. Begravningsverksamheten finansieras genom begravningsavgiften, vilket är en avgift som erläggs av alla som betalar kommunalskatt. I huvudmannens uppdrag ingår bland annat att utan kostnad för dödsboet för den som var folkbokförd inom en huvudmans förvaltningsområde, tillhandahålla ett antal tjänster såsom:

- ◆ gravplats eller motsvarande på allmän begravningsplats under en tid av 25 år,
- ◆ gravsättning inklusive gravöppning, återfyllning och iordningställande av öppnad grav,
- ◆ transporter från det att huvudmannen övertagit ansvaret för stoftet till dess att gravsättning har skett, med undantag av transport för gravsättning utanför huvudmannens område, om inte transporten beror på ett avtal om tillhandahållande av särskilda gravplatser,
- ◆ kremering,
- ◆ lokal för förvaring och visning av stoftet, samt
- ◆ lokal för begravningsceremoni utan religiösa symboler.

Svenska kyrkans församlingar har sedan år 2012 haft möjligheten att bedriva näringsverksamhet som har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften. Sådan näringsverksamhet kan bedrivas såväl inom ramen för församlingsverksamheten som i form av församlingsägda aktiebolag. Det som särskilt utmärker situationen när en församling bedriver näringsverksamhet i form av begravningsbyrå är verksamhetens särskilda relation och närhet till uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten. Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter, i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet. I promemorian redogörs för den lagstiftning som reglerar begravningsverksamheten. Likaså innehåller promemorian en genomgång av förvaltningslagens jävsregler och tecknar några situationer där risk för jävsproblematik skulle kunna föreligga när en församling också driver begravningsbyrå.

De regler som omgärdar begravningsverksamheten syftar till att kontrollera att verksamheten bedrivs lika för alla även med beaktande av religionsfriheten. Varje huvudman har minst ett begravningsombud förordnat av länsstyrelsen, som ska ta tillvara deras intresse som inte tillhör Svenska kyrkan. Ombudet ska bland annat till-

eller avstyrka den av huvudmannen föreslagna kostnadsbudgeten till Kammarkollegiet i samband med att begravningsavgiften fastställs varje år. Kammarkollegiet ska vid fastställande av begravningsavgiften tillse att endast begravningsverksamhetens kostnader läggs till grund för avgiften. Tillsyn över begravningsverksamheten utövas av sju av landets länsstyrelser.

Farhågorna om att församlingar inte ska kunna upprätthålla en strikt åtskillnad i utförande av de olika uppdragen och neutralitet i uppdraget som huvudman, samtidigt som man bedriver kommersiell verksamhet i form av begravningsbyrå, har hittills varit ett tungt vägande argument mot tillåtligheten för församling att bedriva begravningsbyråverksamhet. Kritik har framförts från övriga begravningsbyråbranschen i relation till församlingar som driver begravningsbyrå. Kritiken har handlat om att huvudmannen positivt särbehandlat den egna begravningsbyråns kunder eller försvårat för övriga begravningsbyråer på orten genom att inte underlätta ett gott samarbete. I detta konstateras i promemorian att både en positiv och negativ särbehandling i förhållande till den som är kund hos församlingens begravningsbyrå skulle kunna förekomma på ett sådant sätt att huvudmannens opartiskhet kan ifrågasättas, men att reglerna om jäv generellt inte kan anses utgöra ett hinder för en församling eller ett pastorat att driva begravningsbyrå, oavsett i vilken juridisk form som begravningsbyrån bedrivs. Det är alltid omständigheterna i det enskilda ärendet som avgör. Eftersom begravningsverksamheten står under tillsyn av länsstyrelsen kan misstänkt opartiskhet eller andra överträdelser alltid anmälas dit.

Den slutsats som sammanfattningsvis framhålls i promemorian är att församlingens uppdrag som huvudman för begravningsverksamheten generellt inte hindrar att församlingen också bedriver begravningsbyrå. Det ligger dock i sakens natur att misstankar om partiskhet och särbehandling kan uppkomma när två så nära kopplade verksamheter bedrivs av en och samma juridiska person, det vill säga församlingen. Samma sak gäller om församlingen äger aktierna i ett bolag eller har ett bestämmande inflytande över en annan typ av juridisk person. Så länge församlingen är medveten om sina olika roller och strikt förhåller sig till den lagstiftning som gäller för uppdraget som huvudman är det dock inget som uttryckligen hindrar församlingen att bedriva begravningsbyråverksamhet. Däremot är det viktigt att församlingen organiserar sina olika verksamheter på bästa sätt, med hänsyn till uppställda krav på korrekthet och opartiskhet. Vidare behöver tillses att det finns erforderlig kompetens inom församlingen/pastoratet att hantera såväl gränsdragningar mellan de olika verksamheterna som andra svåra situationer som kan uppkomma. I promemorian konstateras avslutningsvis att eftersom det inte finns några belegg för att näringsverksamhet i form av begravningsbyråer hittills har påverkat begravningsverksamheten på ett otillåtet eller olämpligt sätt, bör enbart risken för misstanke inte påverka ställningstagandet att församlingen kan bedriva begravningsbyråverksamhet.

1.4.7 Församlingsdrivna begravningsbyråer – organisering och kompetens

1.4.7.1 Organisering av församlings näringsverksamhet

Näringsverksamhet i församlings regi kan drivas som en del av församlingsverksamheten eller i annan associationsform. Det ankommer på församlingen själv att överväga och ta ställning till vilken verksamhetsform som är bäst anpassad för just den näringsverksamhet som man har för avsikt att bedriva. Samtliga begravningsbyråer inom Kyrkans begravningsbyrå bedrivs i dagsläget i form av församlingsägda aktiebolag. Toarps begravningsstjänst utgör däremot en separat enhet inom den egna församlingsverksamheten. Svenska kyrkans utredning *Arbetsformer i förändring* (SKU

2009:2) gjorde bedömningen att aktiebolag är den närmast till hands liggande associationsformen för näringsverksamhet i församlings regi, en bedömning som delades av kyrkostyrelsen och kyrkomötet. Skälet som angavs för denna bedömning var att de regler som finns i aktiebolagslagen ger goda möjligheter att åstadkomma en nära organisatorisk koppling mellan församlingens demokratiskt valda organ och bolagets styrning och möjliggöra för församlingen att styra och leda verksamheten. Det är även en fördel för församlingar som bedriver begravningsbyråverksamhet att denna drivs i bolagsform och därmed utgör en tydligt avskild del – verksamhetsmässigt och redovisningsmässigt – i förhållande till församlingens övriga verksamheter.

Om en församling kommer fram till att den vill förlägga verksamhet i ett sådant bolag ska denna verksamhet betraktas som en del av den totala verksamhet som församlingen bedriver. Det innebär att näringsverksamhet som bedrivs av en församling utifrån motivet att verksamheten har en naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift, också ska inkluderas i församlingsinstruktionens pastorala program. Det avgörande är att bolaget och därmed verksamheten kontrolleras av församlingen och så att säga ingår i ”koncernen”. Det innebär även att verksamhet bedriven på sådant sätt omfattas av församlingens revision och av stiftets tillsynsfunktion. Den verksamhet som kan komma i fråga för att skötas i bolagsform är enbart näringsverksamhet, det vill säga sådan verksamhet som finansieras på annat sätt än med kyrkoavgift eller begravningsavgift och som har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften.

I de av kyrkostyrelsen beslutade råden vid bedrivande av näringsverksamhet i församling understryks att oavsett vilken annan associationsform som väljs för näringsverksamhet i församlings regi, måste församlingen se till att verksamheten är förenlig med kyrkans grundläggande värderingar och församlingens uppgifter enligt kyrkoordningen. Näringsverksamhet som bedrivs av församling/pastorat får inte ianspråkta så mycket resurser att församlingens övriga verksamhet påverkas negativt. En annan förutsättning för församlings bedrivande av näringsverksamhet – däribland kyrkliga begravningsbyråer – är att verksamheten ska vara självfinansierande men även kunna tillföra finansiering till övrig församlingsverksamhet. Därutöver måste kyrkoherdens möjlighet att utöva sitt ledarskap över församlingens hela verksamhet garanteras, liksom stiftets möjlighet att utöva sin tillsyn. Stöd i hur ovanstående kan garanteras går bland annat att finna i de av kyrkostyrelsen utfärdade råden för församlingar vid bolagsbildning.

Kyrkoherden ska leda all verksamhet i församlingen och har därför ett helhetsansvar även för sådan församlingsverksamhet som bedrivs i formen av bolag. Kyrkostyrelsen gjorde i sin skrivelse KsSkr 2010: 7, bedömningen att näringsverksamhet som har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften i princip ska ledas av församlingens kyrkoherde i egenskap av verkställande direktör, utifrån att kyrkoherden har ledningsansvaret över all verksamhet i församlingen. Enligt aktiebolagslagen är det alltid bolagsstyrelsen som tillsätter och avsätter sin VD. Det finns därför ingen reglering i kyrkoordningen som innebär att kyrkoherden automatiskt har uppdraget som verkställande direktör i ett församlingsägt aktiebolag. I kyrkostyrelsens råd vid bolagsbildning anges även möjligheten att kyrkoherden, som ett alternativ till att vara verkställande direktör, i stället kan inneha posten som ordförande i styrelsen för församlingsägda bolag.

I promemorian redovisas en skatterättslig och konkurrensrättslig genomgång av vad som gäller när församling/pastorat bedriver näringsverksamhet i form av begravningsbyrå (se ovan avsnitt 1.4.3.5). I denna genomgång konstateras att det inte finns någon skattemässig reglering som innebär att en församling skulle vara förhindrad att

direkt, eller indirekt via ett församlingsägt aktiebolag, bedriva begravningsbyråverksamhet. Såväl Toarps begravningsstjänst, som drivs som en del av församlingens serviceverksamhet, som övriga kyrkliga begravningsbyråer som utgör församlingsägda bolag, är verksamheter som drivs utan egen personal och där huvuddelen av de personalresurser som behövs för att bedriva verksamheten köps från församlingen. I den aktuella skatterättsliga genomgången konstateras att dessa verksamhetsmodeller är mer administrativt komplexa än om en församlingsdriven begravningsbyrå har egen personal. Av promemorian framgår även att det inte heller finns någon konkurrensrättslig reglering som förbjuder en församling inom Svenska kyrkan att engagera sig på den öppna marknaden i konkurrens med privata företag. Däremot reglerar konkurrenslagen på vilket sätt verksamheten får bedrivas. En församling som driver begravningsbyråverksamhet måste bedriva sin verksamhet på ett sådant sätt att den inte snedvrider eller hämmar konkurrensen på den relevanta marknaden och därmed inte strider mot konkurrensrättsliga bestämmelser.

1.4.7.2 Kompetensen att bedriva näringsverksamhet

Församlingarnas kompetens att bedriva näringsverksamhet är under uppbyggnad. Ett antal av Svenska kyrkans församlingar har i dagsläget erfarenhet av att bedriva olika slag av näringsverksamhet och det är rimligt att tänka att fler församlingar och pastorat framöver kommer att starta näringsverksamhet i någon form. Kompetensen för detta byggs till stora delar lokalt, med inhämtande av erfarenheter från andra sektorer i samhället och från andra församlingar som redan kommit igång med liknande verksamhet. Gemensamma strukturer för hela Svenska kyrkan som innebär ackumulerad kompetens och erfarenhet i frågor kopplade till bedrivande av näringsverksamhet, bolagsbildning med mera finns inte i dagsläget.

I promemorian framhålls att församlingar som äger bolag behöver skapa bolagsstyrelser som säkerställer att församlingen kan fullfölja sitt ansvar att styra och leda verksamheten, samtidigt som styrelsen har kompetens när det gäller såväl bolagets art av verksamhet som för bedrivande av näringsverksamhet i allmänhet. Kompetensfrågan hör även ihop med kyrkoherdens roll och ledningsansvar för all församlingsverksamhet inklusive församlingens näringsverksamhet och den utmaning som kompetensfrågan kan komma att utgöra i samband med nyrekrytering av kyrkoherde.

Efter 15 år med församlingsdrivna begravningsbyråer finns i nuläget upparbetad kompetens och erfarenhet av att bedriva just näringsverksamhet i form av begravningsbyråer inom delar av Svenska kyrkan. Svenska kyrkans samlade kompetens i att möta och stödja sörjande utgör därtill en viktig tillgång i den verksamhet som utgörs av begravningsbyråer. I inventeringen av erfarenheter från de kyrkliga begravningsbyråerna framgår det att i uppstartsskedet hade ett antal av de församlingsdrivna begravningsbyråerna stor nytta av församlingsmedarbetare som i ett tidigare yrkesliv arbetat på begravningsbyrå och som tagit med sig kompetens därifrån.

Om det funnits större kvalitativa och återkommande brister i de kyrkliga begravningsbyråernas verksamhet finns anledning att tro att dessa skulle ha benämnts specifikt av företrädarna för övriga begravningsbyråbranschen. I synnerhet som Sveriges Begravningsbyråers Förbund (SBF) och delar av Fonus fortsätter att anföra kritik mot de kyrkliga begravningsbyråerna. Kritiken som framförts har till exempel gällt att församlingar med begravningsbyrå förbokar/blockerar de eftersökta begravningsstiderna på fredagar i församlingens bokningssystem för egen räkning. Rapporten om erfarenheter från de kyrkliga begravningsbyråerna beskriver hur församlingarna i medvetenhet om denna kritik strävar efter att skapa system för en jämlik fördelning av begravningstider. Annan kritik handlar om församlingarnas och de kyrkliga begravningsbyråernas

bristande tillgänglighet och brist på jour dygnet runt. Man menar att de församlingsdrivna begravningsbyråerna utnyttjar att andra begravningsbyråer har jour för transporter dygnet runt eftersom man inte har sådan själv. Kritik kring församlingars bristande tillgänglighet har under årens lopp fortlöpande framförts också från inomkyrkligt håll. En professionellt genomförd begravningsbyråverksamhet förutsätter hög tillgänglighet, jour dygnet runt och flexibilitet hos församlingen som kan innebära att nya strukturer och arbetssätt behöver utvecklas.

Den huvudsakliga kompetensen att bedriva kyrkliga begravningsbyrå innehas i dagsläget av en begränsad del av Svenska kyrkan, nämligen av Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB och de därtill anslutna församlingsdrivna begravningsbyråerna. Detta faktum innebär såväl en möjlighet som ett problem. För församlingar som önskar starta begravningsbyrå finns möjligheten att ansluta till koncernen Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB och därmed få del av den kompetens och kvalitetssäkring som erbjuds i denna relation. Det kan dock antas att församlingar framöver väljer att bedriva näringsverksamhet i form av begravningsbyrå oavhängigt koncernen Kyrkans begravningsbyrå. I dessa fall behöver kompetensen inhämtas från annat håll, till exempel genom att medarbetare rekryteras som har tidigare erfarenhet av begravningsbyråbranschen.

Den bedömning som sammanfattningsvis framhålls i promemorian är att det föreligger behov av att stärka kompetensen i stift och församlingar när det gäller bedrivandet av näringsverksamhet i allmänhet och av begravningsbyråverksamhet i synnerhet. De råd för bedrivande av näringsverksamhet och för bolagsbildning som kyrkostyrelsen tagit fram har i nuläget visat sig inte vara tillräckligt kända eller använda. Råden behöver således både utvecklas vidare och därefter kommuniceras. I ett sådant arbete behöver erfarenheter tas till vara från församlingar och pastorat som redan har upparbetad kompetens för begravningsbyråverksamhet. I promemorian pekas också på begravningspastoralen och begravningsriktlinjerna som redskap, vilka kan vidareutvecklas av församlingar som bedriver/avser att bedriva begravningsbyråverksamhet. Dessa dokument kan inkludera frågor som rör rutiner i den egna begravningsbyrån och hur samverkan ska ske med samtliga begravningsbyråer i den lokala kontexten inklusive församlingens egen byrå.

1.4.8 Sammanfattande slutsatser av den förnyade genomgången av frågan om kyrkliga begravningsbyråer

Frågan om församlingsdrivna begravningsbyråer har i olika omgångar varit uppe för behandling i kyrkomöte och kyrkostyrelse sedan början av 2000-talet. Svenska kyrkans överklagandenämnd har i fyra olika avgöranden framhållit att församlingar inte får bedriva begravningsbyråverksamhet. Trots att olika insatser gjorts för att förtydliga frågeställningar kopplade till de kyrkliga begravningsbyråerna har behandlingen av frågan inte kunnat slutföras i kyrkostyrelse och kyrkomöte. Även biskopsmötet har vid flera tillfällen diskuterat frågan, senast under våren 2021, då mötet konstaterade att ”[...] *begravningsleden är i stark förändring och behöver värnas, dels att kyrkliga begravningsbyråer finns och kan komma att öka i antal*” (BM 2021-0016, 49 §). Biskopsmötet framhöll sammanfattningsvis att deras bedömning är att frågan behöver få en lösning. I promemorian konstateras vidare att det är problematiskt både att församlingar fortsätter att bedriva begravningsbyråverksamhet trots att detta strider mot kyrkoordningen och att nya församlingsdrivna begravningsbyråer successivt tillkommer. Detta förhållande skapar en osäkerhet kring hur församlingarna kan förhålla sig till kyrkans regelverk.

I promemorian konstateras att ett flertal av de frågeställningar som relaterar till näringsverksamhet i form av församlingsdrivna begravningsbyråer även rör andra former av näringsverksamhet som också bedrivs av församlingar. Det kan handla om huruvida näringsverksamheten har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften, det ekonomiska risktagandet för församlingen, tyngdpunktsförskjutningar i församlingens verksamhet respektive näringsverksamhetens påverkan på utförandet av den grundläggande uppgiften, strukturer för organiseringen av näringsverksamheten och frågor som rör stiftets tillsyn av verksamheten. Det ”farhågeargument”, som ofta framförts kopplat till de kyrkliga begravningsbyråerna och som handlat om att eventuella misstag som görs i en sådan verksamhet kan få negativa konsekvenser för förtroendet för Svenska kyrkan som helhet, kan även gälla om det skulle visa sig att det finns missförhållanden i annan typ av näringsverksamhet som bedrivs av församling. Ändå har detta argument främst kopplats samman med de kyrkliga begravningsbyråerna.

I promemorian konstateras – i likhet med vad som framhölls i utredningen *Arbetsformer i förändring* (SKU 2009:2) – att begravningsbyråverksamhet, utifrån olika perspektiv, har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften. Med en sådan utgångspunkt blir formuleringen i 2 kap. 2 § kyrkoordningen om att församlingen får bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften tillämplig även på begravningsbyråverksamhet, även om den hittills inte har haft den innebörden enligt Överklagandenämndens uttolkning.

Vidare konstateras att begravningsbyråer utgör viktiga aktörer i relation till begravningsssedens utformning och utveckling. Det faktum att en begravningsbyrå oftast är den första externa aktören som sörjande anhöriga möter torde ha betydelse för de val sorgehusen gör ifråga om begravningsceremoni och gravsättning. Församlingen har, med utgångspunkt i uppgiften att fira gudstjänst och utöva diakoni, uppdraget att möta och bistå när människor drabbas av död och sorg. För Svenska kyrkan är det väsentligt att kyrkotillhöriga kan erbjudas en kyrklig begravningsgudstjänst och att anhöriga ges möjlighet att ta del av församlingens inbjudan till exempelvis tacksägelse och leva-vidare-grupper. Av promemorian framgår att Svenska kyrkan behöver inta en mer aktiv roll i förhållande till en begravningsssed i förändring där ett tillåtande av församlingsdrivna begravningsbyråer kan möjliggöra ett tidigarelagt möte med de sörjande; ett möte där det även ges möjlighet att berätta om begravningsgudstjänstens innehåll och betydelse för bearbetning av sorgen.

Vidare har den förnyade genomgången visat att det inte finns några formella hinder vare sig i skatte- och konkurrenslagstiftningen, begravningslagen, begravningsförordningen eller förvaltningslagen, för församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet. En förutsättning för att bedriva sådan verksamhet är dock att den bedrivs på ett kompetent sätt under iakttagande av de förutsättningar som lagstiftningen ger.

I promemorian konstateras sammanfattningsvis att det ytterst är två frågor som behöver vara centrala för Svenska kyrkans fortsatta bedömning av frågan om församlingsdrivna begravningsbyråer. Den första frågan är huruvida omsorgen om uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten även fortsättningsvis kan sägas utgöra ett huvudargument mot tillåtligheten av kyrkliga begravningsbyråer och om detta uppdrag kan anses hotat om församlingar samtidigt bedriver begravningsbyråer. Den andra frågan gäller på vilket sätt Svenska kyrkan önskar att bemöta en begravningsssed i snabb förändring på vilka sätt kyrkan kan stärka sina insatser för att värna den kyrkliga begravningssseden.

Eftersom Svenska kyrkan ser huvudmannaskapet som ett prioriterat uppdrag behöver omsorgen om detta uppdrag relatera till församlingars bedrivande av begravningsbyrå. Det är väsentligt att Svenska kyrkan även fortsättningsvis tar ett kompetent

ansvar för detta samhällsuppdrag utifrån att begravningsverksamheten utgör en väsentlig kontaktyta med samhället i stort och med människorna på en ort vidare att Svenska kyrkan förfogar över och förvaltar huvuddelen av landets kyrkogårdsmiljöer.

Den samlade bedömningen som framhålls i promemorian är att församlingar i Svenska kyrkan besitter kompetens – även om den kan skifta mellan församlingar – vad gäller att administrativt särskilja verksamheter som har olika finansieringskällor. Uppdraget som huvudman innebär att det finns upparbetad erfarenhet och befintliga redskap att, inom ramen för en församlings ansvarsområde, bedriva parallella verksamheter. Likaså besitter medarbetarna i Svenska kyrkans församlingar god erfarenhet av att möta människor med olika kulturell och religiös bakgrund utifrån erfarenheter som görs i församlingsverksamheten och i uppdraget som huvudman. När församlingen driver begravningsbyrå innebär det att byrån också ska kunna ansvara för borgerliga ceremonier och ceremonier i andra trossamfunds ordningar.

På grund av det nära sambandet mellan näringsverksamhet i form av begravningsbyrå och begravningsverksamheten kan det finnas risk för att misstanke uppkommer om att exempelvis positiv särbehandling sker av den egna begravningsbyråns kunder och att kritik riktas mot församlingen av den anledningen. Eftersom det inte finns några belägg för att näringsverksamhet i form av begravningsbyrå hittills påverkat uppdraget som huvudman på ett otillåtet eller olämpligt sätt är bedömningen att endast risken för misstanke inte bör påverka ställningstagandet att församlingen kan bedriva begravningsbyråverksamhet.

Att fira gudstjänst utgör centrum i kyrkans liv och uppdraget att utöva diakoni beskrivs ibland som en ”liturgi efter liturgin”. Svenska kyrkan har ett uppdrag att främja den kyrkliga begravningsleden. När begravningsleden är under stark förändring och begravningsbyråbranschen har att möta en efterfrågan på individuellt och personligt utformade begravningsceremonier blir det viktigt för Svenska kyrkan att vidareutveckla och nå ut med den egna berättelsen om begravningsgudstjänstens innebörd och ordning och visa på de möjligheter till delaktighet och personlig utformning som också erbjuds inom ramen för denna. I detta ligger att skapa olika mötesplatser med människor, som i många fall har liten erfarenhet av kyrkans liv och verksamheter. I avsikt att skapa en utvidgad mötesyta för Svenska kyrkans församlingar med de kyrkotillhöriga kan församlingsdrivna begravningsbyråer vara en väsentlig insats och möjliggöra ”medvandarskap” från de allra första dagarna efter ett dödsfall.

Den sammanfattande slutsatsen i promemorian är – med hänsyn taget till de slutsatser som redovisats ovan – att Svenska kyrkan behöver komma fram till ett slutligt avgörande i frågan om kyrkliga begravningsbyråer, som innebär att sådan verksamhet ska vara tillåten. För att åstadkomma detta föreslås i promemorian ett tillägg, i form av ett andra stycke i 2 kap. 2 § kyrkoordningen, med lydelsen: *Den som bedriver begravningsbyråverksamhet ska särskilt beakta de förutsättningar för huvudmannskapet som följer av begravningslagen.*

1.5 Överväganden, förslag och bedömningar

1.5.1 Allmänt

Kyrkostyrelsens förslag: Det ska vara tillåtet för församlingar att bedriva näringsverksamhet i form av kyrklig begravningsbyrå. En församling som bedriver sådan näringsverksamhet och samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten måste särskilt beakta de olika förutsättningar som enligt lag gäller för respektive verksamhet.

Ändrad paragraf: 2 kap. 2 § kyrkoordningen.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med kyrkostyrelsens förslag, med den skillnaden att kyrkostyrelsen föreslår en i viss utsträckning annan lydelse av tillägget i 2 kap. 2 §.

Remissinstanserna: En majoritet av stiftens tillstyrker promemorians förslag om förändrad skrivning i 2 kap. 2 § kyrkoordningen. Även en majoritet av församlingar och pastorat som lämnat yttrande tillstyrker promemorians förslag om den förändrade skrivningen. Samtidigt påtalar ett antal av remissinstanserna behovet av ytterligare klagöranden och insatser kopplade till frågan om kyrkliga begravningsbyråer. Remissinstansernas efterfrågade insatser och förtydliganden kopplas i många fall, till församlingars bedrivande av näringsverksamhet i allmänhet.

Översiktligt om remissvarens innehåll

Domkapitlet i *Härnösands stift* tillstyrker förslaget till ändring i kyrkoordningen samt anser att det i kyrkoordningen ska införas en bestämmelse som innebär att om en församling/ett pastorat bedriver näringsverksamhet med koppling till den grundläggande uppgiften ska församlingsinstruktionen innehålla de uppgifter om bolagets ändamål och verksamhet som behövs för att stiftet ska kunna fullgöra sin tillsynsskyldighet på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Stiftsstyrelsen i *Strängnäs stift* tillstyrker förslaget i promemorian när det gäller möjligheten för församlingar och pastorat att bedriva begravningsbyråer; detta under förutsättning att förslaget till bestämmelse och formulering i kyrkoordningen (2 kap. 2 §) omarbetas så att vad som avses med begravningsbyråverksamhet definieras och det blir tydligt vilka riktlinjer som gäller. Stiftet anger även ett antal frågeställningar som behöver bearbetas ytterligare. *Skara stift* och *Lindköping stift*, genom sina stiftsstyrelser, tillstyrker promemorians förslag. Även stiftsstyrelsen i *Karlstads stift* tillstyrker förslaget om ändring i kyrkoordningens andra kapitel gällande möjlighet till begravningsbyråverksamhet inom Svenska kyrkan och menar att sådan verksamhet är förenlig med församlingens grundläggande uppgift och skapar en större mötesyta för Svenska kyrkan med de kyrkotillhöriga. Stiftsstyrelsen i *Visby stift* anger att de tillstyrker att 2 kap. 2 § kyrkoordningen ändras i enlighet med det förslag som föreligger, men att kyrkostyrelsen ges i uppdrag att återkomma med förnyade råd och regler angående stiftens tillsyn samt att erforderliga förändringar i kyrkoordningen gällande detta genomförs. Stiftsstyrelsen i *Göteborgs stift* anser med beaktande av skälen som framgår av promemorian, att det är angeläget och nödvändigt att det kyrkorättsliga läget vad gäller begravningsbyråverksamhet i församlings regi klagörs genom ett tillägg i kyrkoordningen. Förslaget till tillägg i kyrkoordningen bedöms som väl avvägt och tillstyrks därför. *Lunds stift* tillstyrker förslaget i promemorian men ser även en rad praktiska utmaningar med detsamma. Lunds stift föreslår att bestämmelsen i 57 kap. 5 § kyrkoordningen kompletteras med tillägget: ”När församling eller pastorat bedriver näringsverksamhet ska det redovisas i vilken form den bedrivs och på vilket sätt verksamheten har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften.” Såväl stiftsstyrelsen som domkapitlet i *Uppsala stift* tillstyrker i

separata yttranden den föreslagna kyrkoordningsändringen och instämmer i stort i promemorians slutsatser. Man menar att promemorian innebär en slutpunkt på en diskussion som pågått länge inom Svenska kyrkan. Uppsala stift anser att det finns fördelar med att frågan har tagit tid vilket lett till en process som landat. Domkapitlet i Uppsala påpekar att det också lär bli mindre klimatpåverkan med närliggande begravningsbyråer i landsbygdsförsamlingar. *Luleå stift* delar promemorians bedömning om att det enligt kyrkoordningen ska vara tillåtet för församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet och menar att den föreslagna ändringen är logisk och skapar ett tydligt rättsläge. Stiftet ser även ett behov, på nationell och regional nivå, av att öka de personella resurserna för kompetensuppbyggnad och förstärkt tillsyn kopplat till området. Däremot avstyrker stiftet att regeländringen ska träda i kraft redan 1 januari 2023 och förordar en senare tidpunkt. Även *Västerås stift* tillstyrker den föreslagna kyrkoordningsändringen och hänvisar till att en sådan möjliggör för stiftet att stärka sin tillsyn över näringsverksamhet som bedrivs i församlingars regi framför allt kopplad till församlingsinstruktionen. Domkapitlet i *Växjö stift* tillstyrker förslaget med reservationen att frågor om hur en begravningsbyrå i kyrklig regi ska bedrivas utreds, både vad avser kopplingen till den grundläggande uppgiften och vad det innebär för församling/pastorat att driva ett bolag och att tydliga riktlinjer för tillsyn och främjande behöver utarbetas innan den föreslagna ändringen i kyrkoordningen genomförs. *Stockholms stift* menar i ett underhandsbesked inför stiftsstyrelsens kommande beslut att det föreslagna tillägget är rimligt och tillstyrker förslaget till kyrkoordningsändring. *Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar* har, utifrån de utgångspunkter som nämnden har att beakta, inget att erinra mot förslagen i promemorian. *Kyrkans akademikerförbund* tar som fackförbund inte ställning till huruvida det ska finnas kyrkliga begravningsbyråer eller inte. Förbundet har dock inget att invända mot att det skulle finnas församlingsdrivna begravningsbyråer.

Majoriteten av de arton församlingar och pastorat som avgett yttrande bifaller förslaget till ändrad skrivning i kyrkoordningen. Två remissinstanser avstyrker. *Södertälje pastorat* är i princip positiv till att Svenska kyrkans församlingar/pastorat inom begreppet näringsverksamhet kan bedriva så kallade kyrkliga begravningsbyråer, men avstyrker förslagen ändring i kyrkoordningen. Pastoratet anser att det föreslagna tillägget är till intet förpliktigande och anför att förutsättningarna för att Svenska kyrkans församlingar ska ha kvar huvudmannaskapet för begravningsverksamheten inte enbart beror på begravningslagen. Vidare framhålls att bedrivandet av församlingsdrivna begravningsbyråer inte får riskera att Svenska kyrkans församlingar förlorar huvudmannaskapet för begravningsverksamheten och att promemorians samlade förslag inte är tillfyllest för att säkerställa att detta inte händer om begravningsbyråverksamheten utvidgas till ett större antal enheter. Pastoratet anser även att en ändring av kyrkoordningen i denna del måste bearbetas ytterligare innan beslut kan fattas. Även *Nyköpings församling* avstyrker promemorians förslag och anser att förslaget till formulering för tillägg i kyrkoordningen inte räcker till och anför att definitionen av begravningsbyrå behöver förtydligas liksom hur en begravningsbyrå i Svenska kyrkan ska bedrivas. *Svenska kyrkans överklagandenämnd* menar att den föreslagna regleringen i kyrkoordningens andra kapitel är ofullständig och att frågan om tillåtlighet för kyrkliga begravningsbyråer behöver utredas ytterligare. Nämnden anför att om samma huvudman ska kunna bedriva både myndighetsutövning och kommersiell verksamhet krävs en betydligt mer omfattande reglering för att undvika sammanblandning än den som nu föreslås. Vidare framhålls att tillsynen måste intensifieras och att det inte räcker med den förvaltningstillsyn eller den utökade tillsyn som stiftet numera har. Nämnden menar vidare att fokus måste ligga på jävsfrågorna som kan bli betydande och ge upphov till fler överklaganden. Vidare pekar nämnden på att den gränsdragning som måste

ske mellan församlingens grunduppgift och bedrivandet av begravningsbyrå måste klarläggas; de likheter och skillnader som finns mellan kyrkliga begravningsbyråer och andra former av näringsverksamhet i kyrklig regi behöver klarläggas och konsekvenser dras när det gäller gränsdragningarna i en kyrkorättslig reglering.

Spontanyttrande har inkommit från *Sveriges Begravningsbyråers Förbund/Memento Service AB* (SBF) som bland annat föreslår en alternativ formulering av den föreslagna kyrkoordningens ändringen: ”Den församling/pastorat som är begravningshuvudman ska särskilt beakta det vid bedrivande av begravningsbyrå så att ingen sammanblandning av uppgifterna sker.” SBF menar att det inte är en önskvärd situation att Svenska kyrkans församlingar i egenskap av samverkanspartner till de externa begravningsbyråerna kan komma att utgöra även konkurrenter om församlingen bedriver begravningsbyrå. Förbundet framhåller risken för att församlingen inte ska klara av att hålla tydliga skiljelinjer mellan sina olika åtaganden och roller. Sammanfattningsvis menar SBF att förslaget till förändring i kyrkoordningen inte är förenligt med vad som åligger en begravningshuvudman i att sammanblanda huvudmannaupdraget med näringsverksamhet på ett så nära område. Spontanremiss har också inkommit från *Sverigedemokraternas nomineringsgrupp i Västerås stift*, som ställer sig positiva till kyrkliga begravningsbyråer.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Inledande utgångspunkter

Kyrkostyrelsen föreslår, i likhet med förslaget i promemorian, en ändring i 2 kap 2 § kyrkoordningen som innebär att församlingar och pastorat kan bedriva näringsverksamhet i form av begravningsbyrå. Församlingsdrivna begravningsbyråer inräknas därmed i sådan näringsverksamhet som församlingar kan bedriva för att den har en naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift.

I promemorians förslag till ändring av bestämmelsen betonas vikten av att den som bedriver begravningsbyråverksamhet särskilt beaktar de förutsättningar för huvudmannaskapet som följer av begravningslagen. Denna skrivning är avsedd att betona betydelsen av att Svenska kyrkans församlingar tar ett fortsatt kompetent ansvar för uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten, även om de väljer att också bedriva näringsverksamhet i form av begravningsbyrå. Det är väsentligt att Svenska kyrkan även fortsättningsvis upplevs som en trovärdig utförare och aktör av såväl staten som samarbetspartners när det gäller detta uppdrag, varför hänvisningen till huvudmannaskapet och begravningslagen är relevant.

Kyrkostyrelsen ser dock – bland annat med beaktande av de synpunkter som har inkommit på den föreslagna skrivningen – att det finns anledning att inte endast erinra om vikten av att beakta huvudmannaskapets förutsättningar, utan även om de förutsättningar som följer av annan lag för den som bedriver begravningsbyråverksamhet och samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten. Här åsyftas bland annat konkurrens- och skattelagstiftning. Självfallet måste alla församlingar som bedriver någon form av näringsverksamhet – oaktat om församlingen är huvudman för begravningsverksamheten eller inte – beakta och följa gällande lagar. Den som både är huvudman och bedriver näringsverksamhet i form av begravningsbyrå måste dock vara *särskilt observant* så att verksamheterna inte bedrivs på ett sådant sätt att sammanblandning av verksamheterna och de olika rollerna riskeras, vilket i sin tur skulle kunna leda till att verksamheterna bedrivs i strid med gällande lag. Av denna anledning anser kyrkostyrelsen således att det är befogat att i kyrkoordningen uttryckligen erinra om detta på det sätt som föreslås.

Den föreslagna kyrkoordningsändringen innebär ett slut på det förhållande som nu råder och som innebär att församlingar i Svenska kyrkan bedriver näringsverksamhet i form av begravningsbyrå trots att sådan hittills inte varit tillåten. Nämnda förhållande har i hög grad försvårat stiftens tillsyn över denna typ av verksamhet, vilket har inneburit en risk vad gäller verksamhetens utförande och kvalité och hur den påverkar församlingen i dess övriga uppdrag och roller. Församlings bedrivande av begravningsbyrå utgör även ett slags näringsverksamhet som i många avseenden är att jämföra med annan näringsverksamhet som församlingar kan bedriva och som har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften. För detta behöver församlingar och pastorat upparbeta en generell kompetens när det gäller bedrivandet av sådan kommersiell verksamhet.

Samtidigt inser kyrkostyrelsen att näringsverksamhet i form av begravningsbyrå har ett särskilt nära släktskap med flera av uppdragen inom den grundläggande uppgiften liksom med den myndighetsutövning som begravningshuvudmannaskapet innebär. Medarbetarna i Svenska kyrkans församlingar har god kompetens att, i sina olika uppdrag, möta och bistå människor som drabbats av sorg, samtidigt som de olika rollerna i de olika uppdragen förutsätter att medarbetarna kan göra tydlig åtskillnad mellan vad som ingår i respektive uppdrag. Vid ett tillåtande för församlingar att bedriva begravningsbyrå blir det därför väsentligt att verksamheten kan kvalitetssäkras och att församlingar och pastorat innehar relevant kompetens för att bland annat eliminera risken för sammanblandning av roller och uppdrag. Om en församling bedriver begravningsbyråverksamhet ska detta föras in i församlingsinstruktionen och verksamheten ska, liksom övrig näringsverksamhet som bedrivs i församlingens regi, vara föremål för stiftets tillsyn.

Kyrkostyrelsen har erfarenhet att de råd för bedrivande av näringsverksamhet och för bolagsbildning, som styrelsen tidigare tagits fram, inte varit tillräckligt kända eller använda av församlingar, pastorat och stift. Svenska kyrkans församlingar och pastorat har också olika förutsättningar vad gäller resurser och kompetens, vilket framhålls av ett antal remissinstanser. Det är således kyrkostyrelsens bedömning att det finns ett behov av att ytterligare stärka den gemensamma kompetensen när det gäller församlingars bedrivande av näringsverksamhet. I sina remissyttranden påtalar stiftens behov av utvecklade redskap för stiftens tillsyn av näringsverksamhet i församlings regi. Kyrkostyrelsen avser att med anledning av den föreslagna ändringen om att tillåta begravningsbyråverksamhet, att såväl uppdatera som vidareutveckla de råd som redan finns rörande bedrivande av näringsverksamhet och bolagsbildning. Kyrkostyrelsen avser även att – inom ramen för råden eller såsom ett eget material – utarbeta ett stödmaterial som synliggör sådant som kan vara särskilt viktigt att beakta vid församlingars bedrivande av begravningsbyråverksamhet och som kan bidra till en kvalitetssäkring av verksamheten. Materialet ska även kunna ge vägledning inför det att en församling överväger att starta upp begravningsbyråverksamhet, liksom kunna vara till hjälp för stiftens tillsyn över sådan verksamhet.

Tillägget i 2 kap. 2 § kyrkoordningen

Som framhållits ovan föreslår kyrkostyrelsen ett tillägg, i form av ett nytt andra stycke, i 2 kap. 2 § för att tydliggöra att det ska vara tillåtet för en församling att bedriva begravningsbyråverksamhet och att Överklagandenämndens tidigare tolkning av nämnda bestämmelse i kyrkoordningen därmed inte längre ska gälla. Några remissinstanser har påpekat att de önskat en annan skrivning för att tydliggöra det ändrade rättsläget. Bland annat har *Överklagandenämnden* i sitt remissvar anfört att den bedömning nämnden tidigare gjort i frågan fortfarande har aktualitet och att denna inte

kan avfärdas på det sätt som har skett i promemorian. Vidare har nämnden angående den ändring som föreslås i 2 kap. 2 § kyrkoordningen anfört att det inte synes behöva anges särskilt i kyrkoordningen att den som bedriver begravningsbyråverksamhet ska beakta lagens regler samt ”är det tveksamt om kyrkoordningen för närvarande medger att en församling driver begravningsbyrå, måste denna fråga först klarläggas.” *Strängnäs stift* har framhållit att vad som avses med begravningsbyråverksamhet bör definieras och *Södertälje pastorat* har anfört att den föreslagna formuleringen om att ”beakta de förutsättningar för huvudmannskapet som följer av begravningslagen” inte på något sätt är förpliktande. Vidare har *SBF* föreslagit en annan formulering av tillägget i 2 kap. 2 §, nämligen ”[d]en församling som är begravningshuvudman ska särskilt beakta det vid bedrivande av begravningsbyrå så att ingen sammanblandning av uppgifterna sker.”

Kyrkostyrelsen önskar inledningsvis, mot bakgrund av vad Överklagandenämnden anfört, framhålla att styrelsen inte har någon annan uppfattning än att Överklagandenämndens praxis, samt nämndens uttolkning av kyrkoordningen vad gäller kyrkliga begravningsbyråer, ska följas fram till dess att kyrkomötet har beslutat om en annan ordning. Oaktat detta kan kyrkostyrelsen förstå det som framhålls i promemorian om att den reglering som finns idag – som tydliggör att en församling får bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften – har kommit att framstå som något svårbegriplig i förhållande till tillåtligheten av just kyrkliga begravningsbyråer. Detta eftersom sådan verksamhet i hög grad kan tyckas vara just sådan näringsverksamhet som har en nära anknytning till den grundläggande uppgiften och ofta också har motiverats så av de församlingar som valt att bedriva begravningsbyråverksamhet.

När formuleringen i kyrkoordningen om näringsverksamhet utarbetades i den ovan nämnda utredningen *Arbetsformer i förändring* var avsikten att detta skulle inefatta även kyrkliga begravningsbyråer. Samtidigt föreslogs dock en ytterligare reglering för just begravningsbyråer som innebar införande av ett ”kvalitetssystem” mot vilken begravningsbyråverksamhet skulle prövas innan den fick bedrivas efter medgivande av kyrkostyrelsen. Som framhållits ovan ansåg kyrkostyrelsen vid denna tidpunkt att frågan om kyrkliga begravningsbyråer behövde analyseras ytterligare, varför utredningens förslag samt därtill hörande tillägg i kyrkoordningen om just begravningsbyråverksamhet aldrig lades fram till kyrkomötet. Däremot valde kyrkostyrelsen att utan omskrivningar behålla utredningens föreslagna formulering om att en församling får bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften, utan att i kyrkoordningen förtydliga att begravningsbyråverksamhet inte skulle räknas till sådan tillåten näringsverksamhet. Denna avgränsning framgick enbart av kyrkostyrelsens uttalanden i förarbetena och var något som Överklagandenämnden tog fasta på i sina skäl för att även efter tillägget komma till samma slutsats som tidigare. I efterhand kan kyrkostyrelsen se att det möjligen – mot bakgrund av den utveckling som skett i regelverket och tolkningen av detsamma och de många frågor som regleringen har föranlett – hade varit bra med ett uttryckligt undantag för begravningsbyråverksamhet i kyrkoordningen när begreppet ”naturlig anknytning” infördes.

Angående de synpunkter som inkommit gällande det föreslagna tillägget i 2 kap. 2 § är det kyrkostyrelsens uppfattning att den formulering som nu föreslås av kyrkostyrelsen på ett ändamålsenligt sätt tydliggör att rättsläget ändras. Det finns enligt kyrkostyrelsen ingen anledning att – i motsats till vad Överklagandenämnden förefaller mena – uttryckligen i kyrkoordningen ange att kyrkliga begravningsbyråer ska tillåtas eftersom grunden för att tillåta dem, deras naturliga anknytning till den grundläggande uppgiften, redan är angiven. Att då särskilt nämna begravningsbyråverksamhet bland

alla andra naturligt anknutna näringsverksamheter som kan bedrivas med stöd av bestämmelsen ser inte kyrkostyrelsen är nödvändigt. Tillägget i 2 kap. 2 § tillsammans med de nya förarbeten som nu tillskapas visar på ett tillräckligt tydligt sätt att Överklagandenämndens praxis vad gäller tolkningen av 2 kap. 2 § inte längre ska gälla och att begravningsbyråverksamhet härfter ska ses såsom en sådan tillåten näringsverksamhet som har nära anknytning till den grundläggande uppgiften. De båda styckena i 2 kap. 2 § måste således läsas tillsammans. När det gäller Strängnäs stifts yttrande om att definiera vad som avses med begravningsbyråverksamhet hänvisas till vad som anförs nedan om definitionen av begravningsbyråverksamhet.

Som framhållits ovan föreslår kyrkostyrelsen en i viss utsträckning annan formulering av det tillägg som ska göras i 2 kap. 2 §, i jämförelse med vad som föreslås i promemorian. I sammanhanget vill kyrkostyrelsen lyfta fram det förslag till formulering som SBF lagt fram och särskilt ordet ”sammanblandning”. Som konstaterats tidigare utgör huvudmannaskapet inget formellt hinder för ett tillåtande av församlingsdrivna begravningsbyråer. Däremot är det en förutsättning att den församling som önskar bedriva begravningsbyråverksamhet och samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten särskilt beaktar de olika förutsättningar som gäller för dessa verksamheter. Verksamheterna får inte under några omständigheter sammanblandas. Den myndighetsutövning som följer med huvudmannaskapet ställer särskilda krav på likvärdigt bemötande och en korrekt hantering i enlighet med förvaltningslagens regler. Att kombinera en myndighetsutövande roll med bedrivande av en näralliggande näringsverksamhet på en konkurrensutsatt marknad ställer också särskilda krav, bland annat ur ett konkurrensperspektiv. Konkurrenssnedvridning får inte förekomma. Det är just vikten av detta som tillägget i 2 kap. 2 § andra stycket syftar till att uppmärksamma.

Vikten av nogsamt övervägande av olika faktorer

Kyrkostyrelsen vill också understryka att ett formellt tillåtande för församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet inte nödvändigtvis behöver innebära att den enskilda församlingen väljer att starta sådan. Trots ett generellt tillåtande blir det angeläget att ett sådant beslut bygger på församlingens lokala omvärldsanalys, som inbegriper pastorala och teologiska aspekter liksom en bedömning av tillgången till resurser och kompetens i frågor som rör bedrivande av näringsverksamhet i allmänhet och begravningsbyråverksamhet i synnerhet. Vidare behöver hänsyn tas till eventuell påverkan på det lokala näringslivet och relationen till redan befintliga begravningsbyråer. Detta understryks av flera av remissinstanserna. *Vadstena - Dals pastorat* menar att det ska upplevas som nyttigt och bra för det lokala sammanhanget att en församling bedriver begravningsbyråverksamhet. *Fryksände pastorat* ser det som angeläget att kyrkliga begravningsbyråer inte konkurrerar ut privata aktörer och tar över för stor del av samhällsnyttan. Om det finns byråer som däremot undergräver Svenska kyrkans roll som utförare av begravningsgudstjänster, genom att exempelvis förorda olika borgerliga alternativ, menar pastoratet att det kan finnas starka skäl att starta en begravningsbyrå i egen regi. *Kalmar pastorat* tillstyrker förslaget till ändring i 2 kap. 2 § kyrkoordningen men anser att kyrklig begravningsbyråverksamhet endast ska startas i undantagsfall. *Luleå stift* skriver att om det blir tillåtet att bedriva kyrklig begravningsbyrå innebär det inte att det är lämpligt för församling att bedriva sådan verksamhet. Varje församling behöver ha ett tydligt syfte med en sådan verksamhet, realistiska förväntningar samt göra risk-och konsekvensanalyser för en sådan verksamhet.

Definitionen av begravningsbyråverksamhet

Flera remissinstanser efterfrågar en tydligare definition av vilka tjänster som ska innefattas i en kyrklig begravningsbyrås uppdrag; detta med hänsyn till gränsdragningsfrågan mot å ena sidan församlingens uppdrag inom den grundläggande uppgiften och, å andra sidan, det statliga uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten.

Kyrkostyrelsen menar att en definitiv avgränsning av vilka tjänster som en kyrklig begravningsbyrå ska tillhandahålla inte självklart låter sig göras. Detta beror främst på att människors önskemål och handlande i samband med död och sorg är under kontinuerlig förändring, vilket i sin tur påverkar begravningsbyråbranschens utbud av tjänster. Medan de tjänster som ska bekostas av begravningsavgiften är definierade i begravningslagen kan gränsen mellan vad som ingår i församlingsverksamhetens stöd till sörjande – vilket bekostas av kyrkoavgiften – och vad som utgör en köpt tjänst från en begravningsbyrå, vara mer flytande. Det är angeläget att församlingen förmår skilja mellan sina åtaganden i de olika rollerna och att församlingen värnar sitt pastorala ansvarstagande i mötet med människor, som drabbats av sorg och död. Tjänster som församlingarna hittills kostnadsfritt erbjudit människor inom ramen för den grundläggande uppgiften och det diakonala ansvarstagandet ska inte framöver införlivas i den kommersiella verksamheten. Under senare år har begravningsbyråbranschens utbud utökats med nya tjänster som liknar församlingens åtaganden inom den grundläggande uppgiften, som till exempel samtalsgrupper för sörjande. *Uppsala stift* pekar i sitt yttrande på att det även kan finnas flera funktioner som en begravningsbyrå normalt står för som har en stark koppling till den grundläggande uppgiften, och som därmed skulle kunna bidra till en närmare relation mellan sorgehus och församling, såsom till exempel svepning. Här behöver en församling som bedriver begravningsbyråverksamhet skapa en tydlighet kring vad som ingår i vilket uppdrag.

Några av remissinstanserna ställer sig frågande eller negativa till att en kyrklig begravningsbyrå även ska tillhandahålla juridiska tjänster. *Fryksände pastorat* menar att juridiska tjänster inte bör tillhandahållas av kyrkliga begravningsbyråer utifrån risken att församlingen kan bli indragen i släktfejder eller att jävsmisstankar kan uppstå.

Enligt kyrkostyrelsen kan det för en församling som bedriver begravningsbyrå många gånger vara lämpligt att man kan erbjuda samtliga tjänster som vanligtvis ingår i det som en begravningsbyrå brukar erbjuda, för att inte behöva hänvisa sorgehusen till ytterligare en aktör. I detta inbegrips professionellt tillhandahållande av vanliga juridiska tjänster såsom upprättande av bouppteckning och arvskifte, men rimligtvis även upprättande av testamente och förvaring av sådant. Eftersom den efterfrågade juridiska kompetensen i de flesta fall inte finns att tillgå bland församlingars anställda medarbetare kan sådana tjänster lämpligen köpas från annan aktör. För en församlingsdriven begravningsbyrå som ingår i Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB finns Kyrkans Juridiska Byrå att tillgå som upprättar bouppteckningar, handhar arvskiftesavtal liksom hanterar andra familjejuridiska frågor. För den som bedriver sådan verksamhet utanför det konceptet finns troligen sådan kompetens att tillgå på annat sätt lokalt. När en församling överväger att starta begravningsbyråverksamhet som inkluderar juridiska tjänster behöver tillgång till juridisk kompetens på något sätt säkerställas, vilket i regel kan förväntas innebära särskilda kostnader för verksamheten.

Vem ska en kyrklig begravningsbyrå finnas till för?

Erfarenheten från de kyrkliga begravningsbyråerna är att det oftast är människor som redan har en relation till Svenska kyrkans församlingar som anlitar dessa begravningsbyråer. Den absoluta majoriteten av dessa önskar beställa en begravningsgudstjänst

enligt Svenska kyrkans ordning. Några av remissinstanserna önskar förtydligande kring huruvida en kyrklig begravningsbyrå ska ansvara för att arrangera begravningsceremonier i andra ordningar. *Lunds stift* efterfrågar ett klargörande av vad begreppet ”arrangera” innebär i detta sammanhang. *Fryksände pastorat* menar att det är tveksamt att församlingsdrivna begravningsbyråer ska handlägga borgerliga begravningar och andra religioners begravningsceremonier.

Kyrkostyrelsen menar att församlingsdrivna begravningsbyråer ska vara öppna för alla – det vill säga även för den som inte tillhör Svenska kyrkan – och att en församlingsdriven begravningsbyrå också behöver ha beredskap för att ansvara för begravningsceremonier i annan ordning. Vid bedrivande av sådan näringsverksamhet gäller också diskrimineringslagen, vilket är något som församlingen måste räkna in i sin tolkningsprocess kring vad det innebär att bedriva begravningsbyråverksamhet. Som begravningsbyrå kommer man att möta människor med olika livsåskådning och var och en som anlitar en församlingsdriven begravningsbyrå ska kunna förvänta sig ett likvärdigt och kvalitativt bemötande från byråns sida. I detta ingår då att – när sörjande som anlitar begravningsbyrån så önskar – ansvara för såväl borgerliga begravningsceremonier som begravningsceremonier i annan trostradition. En kyrklig begravningsbyrå kan däremot inte förväntas att explicit erbjuda begravningsceremonier i annan ordning än Svenska kyrkans, men ska på sorgehusets anmodan, kunna sätta samman de tjänster som behövs för att möjliggöra sådana i de lokaler som huvudmannen ska tillhandahålla eller på annan plats. Uppdraget att arrangera innebär inte heller att församlingen ska tillhandahålla borgerliga begravningsförrättare, men att kontakt tas med externa personer i denna funktion när så efterfrågas.

I sammanhanget vill kyrkostyrelsen framhålla att en församling som avser att bedriva begravningsbyråverksamhet behöver uppbygga relationer och samarbeten med företrädare för andra trostraditioner. Många församlingar inom Svenska kyrkan har sedan länge mångkulturell och mångreligiös kompetens utifrån erfarenheter i församlingsverksamheten och begravningsverksamheten. En kyrklig begravningsbyrås ansvarstagande för begravningsceremonier i annan ordning kan inte anses ingå i den grundläggande uppgiftens uppdrag att fira gudstjänst, men kan däremot ses som ett utflöde av församlingens uppdrag att utöva diakoni och därmed som en diakonal tjänst till de efterlevande.

1.5.2 Församlingsdrivna begravningsbyråer och församlingens grundläggande uppgift

Kyrkostyrelsens bedömning: Näringsverksamhet i form av församlingsdriven begravningsbyrå har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift, särskilt vad gäller perspektiven diakoni och gudstjänst.

Promemorians bedömning överensstämmer med kyrkostyrelsens bedömning.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna delar uppfattningen att kyrklig begravningsbyråverksamhet har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften och utgör en viktig mötesplats med församlingsborna. Särskilt framhävs begravningsbyråverksamheten som del av det diakonala åtagandet från församlingens sida. *Lunds stift* menar att begravningsbyråverksamhet har tillräcklig anknytning till den grundläggande uppgiften för att kunna betraktas som tillåten. *Umeå pastorat* ser främst kyrkliga begravningsbyråer som ett sätt att värna den diakonala kontakten med sorgehusen. Att tidigt få kontakt med anhöriga och följa dem genom processen omkring ett dödsfall har betydelse för den som sörjer. *Strängnäs stift* och *Nyköpings församling* understryker att syftet med en kyrklig begravningsbyrå ska vila på diakonal grund och inte på ekonomiska intressen. *Visby stift* menar att grundfrågan om begravningsbyråverksamhet har en naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift är komplicerad ur flera aspekter. Stiftet framhåller att delar av den verksamhet som idag utförs av begravningsbyråer, såsom exempelvis kontakter med sorgehus och erbjudanden om stödsamtal, kan anses stå i samklang med kyrkans grundläggande uppdrag då det är en del av kyrkans diakonala uppdrag. Samtidigt pekar man på att det finns delar av en begravningsbyrås uppdrag som inte kan anses utgöra del av församlingens grundläggande uppgift, såsom till exempel försäljning av kistor, urnor, transporter av stoft med mera. Stiftsstyrelsen i *Uppsala stift* anför att de ”ser faror med att tankar om en bygdediakoni ger en församlingsverksamhet som i för stor utsträckning och till nackdel för församlingens grundläggande uppgift blir koncentrerad på verksamheter som någon annan kan eller bör driva, med motivet att samhället behöver leva.” Domkapitlet i *Härnösands stift* med flera remissinstanser, påtalar att om en församling/ett pastorat bedriver näringsverksamhet med koppling till den grundläggande uppgiften ska församlingsinstruktionen innehålla de uppgifter om bolagets ändamål och verksamhet som behövs för att stiftet ska kunna fullgöra sin tillsynsskyldighet på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

I några remissyttranden uttrycks betydelsen av att hålla fast vid att det är den geografiska församlingen som utgör det pastorala området och att det är inom detta område som församlingens kan bedriva näringsverksamhet. Samtidigt pekas på möjligheten för församlingar att genom formella samverkansavtal driva verksamheter tillsammans. Stiftsstyrelsen i *Uppsala stift* pekar på att begravningsbyråbranschen idag i hög grad är centraliserad och att vi ser en framväxt av helt digitala byråer. Vidare framhålls att det kan finnas fördelar med att en församling kan ge service från en egen begravningsbyrå även till grannförsamlingar, utan att för den skull tappa den lokala anknytningen och fördelarna med närheten till sorgehusen. *Motala församling* anför att ”[e]n annan frågeställning som bör säkerställas är att den kyrkliga begravningsbyrå i första hand bedriver sin verksamhet i det upptagningsområde för de som bor och vistas inom den territoriella församlingen så till vida inte formaliserat samarbetsavtal tecknats mellan församlingar/pastorat utanför den territoriella gränsen”. *Västerås stift* berör också territorialprincipen och förespråkar en utveckling av formaliserade samarbeten mellan församlingar.

Uppsala stift har även framhållit att utgångspunkten bör vara att församlingsdrivna bolag, i likhet med kommunala bolag, bör omfattas av den inomkyrkliga offentlighetsprincipen.

Skälen för kyrkostyrelsens bedömning

Enligt de av kyrkostyrelsen framtagna råden för församlingars bedrivande av näringsverksamhet innebär den naturliga anknytningen att det ska finnas ett samband mellan den näringsverksamhet som en församling bedriver och församlingens grundläggande uppgift. Sambandet kan antingen bestå i att verksamheten är ett utflöde av församlingens grundläggande uppgift eller att verksamheten skapar bättre förutsättningar för församlingen att utföra denna uppgift. När församlingen bedriver näringsverksamhet ska den till sitt innehåll och i sitt utförande spegla den kristna församlingens identitet och uppdrag. Kyrkostyrelsen vill i sammanhanget understryka att den ekonomiska aspekten inte ensam kan utgöra skäl för att en församling bedriver begravningsbyråverksamhet. När motivet till näringsverksamheten utgörs av församlingens grundläggande uppgift ska information om denna verksamhet också inkluderas i församlingsinstruktionens pastorala program. Detta gäller oavsett om näringsverksamheten bedrivs inom församlingsverksamheten eller i annan associationsform. Stiften ska i dialog med församlingarna tillse att församlingsinstruktionerna innehåller beskrivning av, och motivering till, den näringsverksamhet som församlingen bedriver.

Näringsverksamheten ska därtill vara självfinansierande eller tillföra finansiering till församlingens övriga verksamheter. Kyrkoavgiftsmedel, gåvor eller liknande ska inte användas för att finansiera församlingars näringsverksamhet. På samma sätt ska begravningsavgiften aldrig svara för kostnader när församlingar bedriver näringsverksamhet i form av begravningsbyrå. Kyrkostyrelsen vill också understryka vikten av att en av den lokala nivån bedriven näringsverksamhet – vare sig den är i egen regi eller i någon annan associationsform – inte kan ha en sådan omfattning att arbetet med den grundläggande uppgiften kommer i andra hand. Detta blir särskilt viktigt när de församlingsdrivna begravningsbyråerna köper sina personalresurser från församlingsverksamheten. Samtidigt kan det faktum att de kyrkliga begravningsbyråerna i dagsläget regelmässigt köper sina personalresurser av församlingen innebära att församlingen kan behålla anställd personal, trots att intäkterna från kyrkoavgiften minskar.

Kyrkostyrelsen menar sammanfattningsvis att näringsverksamhet i form av församlingsdriven begravningsbyrå, i tillräcklig grad har en naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift och särskilt vad gäller perspektiven diakoni och gudstjänst. Bedrivandet av begravningsbyrå innebär ytterligare en mötesplats med församlingsbor när sorg och död drabbar, och möjliggör därtill ett tidigarelagt möte med de sörjande. I detta möte ges möjlighet för församlingen att peka på begravningsgudstjänsten som ett meningsbärande sammanhang och på församlingens övriga möjligheter att stödja sörjande människor i samtal, själavård och praktisk handling. I de fall då församlingsbor ianspråktar den församlingsdrivna begravningsbyråns tjänster och önskar en begravningsceremoni i annan ordning än Svenska kyrkans, ska detta primärt ses som en diakonal tjänst till de sörjande. Som församling med en församlingsägd begravningsbyrå måste en sådan förfrågan från ett sorgehus tolkas som ett uttryck för förtroende för församlingen och församlingens sätt att möta människor. Församlingsdrivna begravningsbyråer kan därmed sägas utgöra ett steg mot en stärkt medlemsvård även i relation till församlingsbor som inte står i en aktiv relation till den lokala församlingen.

Församlingen utgör det pastorala området och det är inom detta område som den grundläggande uppgiften, och därmed också näringsverksamhet kopplad till densamma, ska utföras. Det är sålunda inte förenligt med kyrkoordningens bestämmelser att en församling går utöver sin territoriella kompetensbegränsning i bedrivandet av verksamhet, inkluderat näringsverksamhet. Om så sker faller detta inom ramen för stiftets tillsyn. Samtidigt är det vanligt att samverkansavtal skapas mellan församlingar och pastorat i bedrivandet av olika verksamheter som betjänar människor från flera församlingar inom ett större geografiskt område. Kyrkostyrelsen menar att det är angeläget att denna typ av samverkan kan fortgå och utvecklas inom ramen för församlingens grundläggande uppgift, vilket också inbegriper näringsverksamhet som har en naturlig anknytning till denna. Kyrkostyrelsen vill också peka på den möjlighet som anges i råden för bolagsbildning i församling som innebär att flera församlingar kan driva aktiebolag tillsammans som delägare (se sid. 2 i nämnda råd).

Församlingsdrivna bolag omfattas inte av den inomkyrkliga offentlighetsprincipen, även om församlingen har ett bestämmande inflytande över verksamheten. *Uppsala stift* har anfört att denna ordning bör ändras och att utgångspunkten bör vara att församlingsdrivna bolag – i likhet med kommunala bolag – omfattas av den inomkyrkliga offentlighetsprincipen. Kyrkostyrelsen menar att det är viktigt med öppenhet och möjlighet till insyn i de fall en församling bedriver näringsverksamhet i bolagsform. Ytterst vilar den inomkyrkliga offentlighetsprincipen på regleringen i lagen om Svenska kyrkan. Därmed gäller den formellt bara för trossamfundet som sådant och för församlingar, pastorat, kyrkliga samfälligheter och stift. En reglering i kyrkoordningen om en offentlighetsprincip för kyrkligt ägda bolag skulle alltså vara en självpåtagen sådan, utan motsvarande lagstöd. Huruvida det finns skäl att ändra kyrkoordningen i denna del är dock en fråga som kyrkostyrelsen får lov att återkomma till. Lämpligen kan frågan ingå i den vidare översynen av kyrkoordningens sekretessbestämmelser som kyrkostyrelsen avser att genomföra. I sammanhanget vill kyrkostyrelsen dock poängtera det som redan idag lyfts fram i kyrkostyrelsens råd till församlingar vid bolagsbildning, om möjligheten att i bolagsordningen ta in en bestämmelse som ger stiftet rätt att ta del av handlingar i bolaget för att stiftet ska kunna utöva sin tillsyn. Av råden framgår vidare att det går att utöka denna möjlighet till insyn så att den inomkyrkliga offentlighetsprincipen i praktiken gäller även för ett församlingsdrivet bolag, dock med beaktande av de begränsningar som följer av 54 kap. kyrkoordningen (se sid. 9–10 i nämnda råd).

1.5.3 Församlingsdrivna begravningsbyråer och en begravningsсед i förändring

Kyrkostyrelsens bedömning: Genom församlingsdrivna begravningsbyråer kan Svenska kyrkan stärka sitt aktörskap i relation till en begravningsсед i förändring. Samtidigt behöver Svenska kyrkan, också genom andra åtgärder, utveckla sin kommunikation om begravningsgudstjänsten som meningsskapande sammanhang till stöd för människors sorgebearbetning.

Promemorians bedömning överensstämmer med kyrkostyrelsens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som valt att kommentera sambandet mellan förekomsten av kyrkliga begravningsbyråer och en begravningsсед i förändring kommer fram till olika slutsatser. *Nora Tärnsjö* församling menar att en lokal begravningsbyrå och då speciellt på landsbygden blir en viktig kontaktväg mellan kyrkan och dödsboet, i synnerhet då anhöriga kan bo långt ifrån den avlidnes samhälle. *Umeå*

pastorat anger tre olika skäl för en församling att starta begravningsbyrå där huvudskälet är att församlingen tidigt kan få kontakt med anhöriga och följa dem genom processen omkring ett dödsfall. Ytterligare ett skäl är att församlingen får en möjlighet att värna kyrkans begravningsgudstjänst och kyrkans övriga riter vid ett dödsfall, som bisättning, tacksägelse med mera. Ett tredje skäl kan vara att befintliga begravningsbyråer finns långt borta och att en församling som driver en begravningsbyrå möjliggör för människor att ha servicen på nära håll. Domkapitlet i *Uppsala stift* menar att bedrivandet av begravningsbyråverksamhet kan leda till en tidigare kontakt mellan sorgehuset och församlingen. Vidare framhålls att församlingsdrivna begravningsbyråer bör utvecklas och följa med i samhällsförändringarna och därmed vara lyhörda också för de mångkulturella aspekterna. Även stiftsstyrelsen i Uppsala stift instämmer i promemorians slutsats att Svenska kyrkan utifrån de förändrade förutsättningarna behöver flytta fram sina positioner när det gäller den kyrkliga begravningsleden och värna den kunskap och erfarenhet som församlingarna har inom bland annat själavården. Stiftsstyrelsen pekar på att begravningsbyråbranschen centraliseras, vilket innebär att den första telefonkontakten sker långt ifrån församlingen, och att begravningsbyrån blir ett extra led mellan sorgehus och församling. Vidare framhålls att decentraliseringens möjligheter som kommer med en församlingsdriven begravningsbyrå inte är tillräckligt utforskade. Samtidigt ser man att en alltför stor betoning av ett byggediakonalt perspektiv kan skapa förskjutningar i den grundläggande uppgiften och riskerar att hota den affärsmässighet i upphandling som regleras i kyrkoordningen. *Kils pastorat* ser det som en risk att kyrkliga begravningsbyråer provocerar fram en ännu tydligare kantring mot andra ceremonier från konkurrerande begravningsbyråer. *Lunds stift* ser inte begravningsbyråverksamhet som ett förstahandsval för att främja den kyrkliga begravningsleden och menar att det finns andra sätt att göra detta. *Strängnäs stift* ser det som väsentligt att Svenska kyrkan slår vakt om den kyrkliga begravningsleden, men anser inte att frågan löses genom bildandet av begravningsbyråer. Inte heller *Nyköpings församling* menar att man främjar den kyrkliga begravningsleden genom att bedriva begravningsbyråer. *Visby stift* anser att slutsatsen som anges i promemorian – att kyrkan skulle kunna stärka sina insatser för att värna den kyrkliga begravningsleden genom att kyrkligt ägda begravningsbyråer tillåts – är något missvisande och anför att den beskrivning av förändringar i begravningsleder som finns i promemorian egentligen inte påverkar grundfrågan. Däremot menar stiftet att den nämnda förändringar utmanar församlingarna och Svenska kyrkan att hantera utvecklingen och hitta nya former för att kunna tillmötesgå nya önskemål och traditioner.

Skälen för kyrkostyrelsens bedömning

Kyrkostyrelsen instämmer i den reflektion som görs i yttrandet från Visby stift om att det faktum att begravningsleden är under förändring – vilket därtill är något som ytterligare påskyndats av pandemin – behöver hanteras av Svenska kyrkan som har ett uppdrag att främja den kyrkliga begravningsleden. Begravningsbyråer utgör tydliga förändringsaktörer när det gäller hur begravningsleden utvecklas i det att man, i så hög grad som möjligt, försöker att anpassa sitt tjänsteutbud till det som efterfrågas av människor. Kyrkostyrelsen menar att bedrivandet av församlingsdrivna begravningsbyråer kan vara *ett sätt bland andra* att främja den kyrkliga begravningsleden och detta främst genom att församlingsdrivna begravningsbyråer möjliggör ett tidigare möte med sorgehusen. I detta möte ges möjlighet att i ett initialt skede av de anhörigas begravningsplanering berätta om begravningsgudstjänstens innebörd och utformning. Samtidigt är det väsentligt att Svenska kyrkans församlingar också förstärker andra

insatser som kommunicerar och tydliggör Svenska kyrkans församlingars erbjudande om stöd i samband med död och sorg.

Församlingsdrivna begravningsbyråer kan i någon mån även beskrivas i termer av förstärkt medlemsvård. Anhörigas beslut att anlita en församlingsdriven begravningsbyrå torde bygga på att det finns ett förtroende för församlingen och dess sammanhang. Upplevelsen av att man som sörjande anhörig blivit väl bemött av församlingens begravningsbyrå kan i sin tur bygga förutsättningar för fortsatta kontakter med församlingsverksamhet och församlingsliv.

Kyrkostyrelsen ser det som angeläget att Svenska kyrkan i den egna kommunikationen utvecklar berättelsen om begravningsgudstjänsten som en meningsskapande rit, som inom ramen för den givna gudstjänstordningen också ger möjlighet till en personlig utformning av ceremonin. På Kyrkans begravningsbyrås hemsida återfinns i dagsläget ingen beskrivning av vad en begravningsgudstjänst i Svenska kyrkans ordning innebär. Kyrkostyrelsen menar att begravningsbyråer som är församlingsägda, utifrån anknytningen till den grundläggande uppgiften, också har ett särskilt uppdrag att kommunicera en fördjupad beskrivning av begravningsgudstjänsten som ett meningsskapande sammanhang, som inbjuder människor till delaktighet. Detta också utifrån erfarenheten av att den absoluta majoriteten av dem som anlitar de kyrkliga begravningsbyråerna önskar en begravningsgudstjänst i Svenska kyrkans ordning. Detta låter sig göras samtidigt som man tydligt kommunicerar att man som församlingsdriven begravningsbyrå är öppen för var och en som bor eller vistas i församlingen.

En annan eventuell förändring framöver vad gäller begravningsleden handlar om begravningen som enstaka rit och händelse, då alla berörda samlas runt en avliden för att manifestera dödsfallet, ta avsked och gå ut i en förändrad verklighet. Svenska kyrkans forskningsrapport *En riktig begravning. Förändringar i begravningsseden inom Svenska kyrkan 2010–2020* pekar på att i en inte så avlägsen framtid kan denna särskilda enstaka mötesplats i stället brytas upp i en serie av händelser där olika grupper med berörda samlas och utformar de riter man upplever sig ha behov av – i digitala eller fysiska rum – med eller utan konfessionella inslag (s.118). En sådan utveckling kan redan skönjas kopplad till olika tillvägagångssätt för avskedstagande som kommit i bruk under pandemin och i den ökande förekomsten av gravsättningar utan föregående känd ceremoni, och där någon typ av egenutformad rit ändå förekommit. Med begravningsbyråkontakten som utgångspunkt för fortsatta kontakter med anhöriga efter begravningsgudstjänsten/begravningsceremonin öppnas möjligheter för Svenska kyrkans församlingar att ta följe med människor ett stycke längre, i dessa delvis nya former för avsked och i samband med dessa också erbjuda den kristna traditionens rituella uttryck, texter och sånger liksom själavård och sorgestöd.

1.5.4 Församlingsdriven begravningsbyrå och uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten

KsSkr 2022:4

Kyrkostyrelsens bedömning: Huvudmannaskapet för begravningsverksamheten utgör inte hinder för tillåtande av församlingsdrivna begravningsbyråer. Däremot måste en församling som bedriver näringsverksamhet i form av begravningsbyrå tydligt särskilja de olika rollerna.

Promemorians bedömning överensstämmer med kyrkostyrelsens bedömning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissvaren tar upp betydelsen av att säkra församlingarnas utförande av uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten i det fall bedrivandet av begravningsbyråer blir tillåten verksamhet för församlingar och pastorat. Några remissinstanser ser särskilda problem i detta. *Strängnäs stift* menar att problematiken med att både driva begravningsbyrå och vara begravningsverksamhetens huvudman behöver bearbetas ytterligare. *Svenska kyrkans överklagandenämnd* menar i sitt yttrande att i det fall en församling/pastorat ska bedriva såväl myndighetsutövning som kommersiell verksamhet krävs det en betydligt mer omfattande reglering för att undvika sammanblandning än den som föreslås i remissunderlaget. Vidare anförs att stiftens tillsyn måste intensifieras och utökas ytterligare, inte minst med tanke på jävsfrågorna. *Södertälje pastorat*, som i princip ställer sig positiva till att Svenska kyrkans församlingar/pastorat inom begreppet näringsverksamhet kan bedriva begravningsbyråverksamhet, påtalar samtidigt att sådan näringsverksamhet inte får riskera att Svenska kyrkans församlingar förlorar huvudmannaskapet för begravningsverksamheten. Pastoratet menar att promemorians förslag inte är tillfyllest för att säkerställa att detta inte händer, i synnerhet om verksamheten utvidgas till ett större antal enheter inom Svenska kyrkan. Lunds stift ser det som viktigt att fortsättningsvis ta ansvar för det statliga uppdraget som huvudman. Det finns inga formella hinder i det att en församling driver begravningsbyrå samtidigt som man är huvudman, men i praktiken kan problem uppstå i särskiljande av verksamheterna och när det gäller kvalitén på de tjänster som erbjuds och utförs. Stiftet framhåller att detta möjligen underskattas utifrån vad som anförs i promemorian. Domkapitlet i Uppsala stift menar att tillsynen över begravningsbyråverksamheten är en naturlig del av stiftets förvaltningstillsyn. Inledningsvis skulle en årlig översyn över begravningsbyråernas årsredovisningar och revisionsberättelser vara ett sätt att säkerställa att verksamheten inte skadar Svenska kyrkans övriga delar. Det finns en risk att fler ”omogna” organisationer väljer att starta en begravningsbyrå. Detta har hittills delvis kontrollerats genom franchisekonceptet, där församlingar som vill starta byrå inom Kyrkans begravningsbyrå ”kontrolleras” innan. För att underlätta för tillsynen är det en grundläggande förutsättning att verksamheten benämns och beskrivs i församlingsinstruktionen.

Skälen för kyrkostyrelsens bedömning

Kyrkostyrelsen menar att Svenska kyrkan också fortsättningsvis ska ta ett kompetent och kvalitativt ansvar för det statliga uppdrag som huvudmannaskapet innebär. Ett tillåtande av näringsverksamhet i form av begravningsbyrå får inte innebära att det uppstår ifrågasättanden av hur församlingar och pastorat fullgör detta uppdrag. En av de viktigaste aspekterna när en församling bedriver begravningsbyråverksamhet är att de statliga medlen som erhålls för bedrivande av begravningsverksamheten hålls särskilda från de medel som används för bedrivande av begravningsbyråverksamheten. För att bevara ett gott anseende och förtroende hos allmänheten, samt hos samarbets-

partner, krävs således ett tydligt särskiljande av de olika verksamheterna. Detta betyder bland annat tydligt särskiljande av de olika finansieringskällorna, att strikt opartiskhet i myndighetsutövningen upprätthålls, att näringsverksamheten bedrivs på sunda konkurrensmässiga grunder och att kyrkans grundläggande värderingar kommer till uttryck i samtliga av församlingen bedrivna verksamheter.

Näringsverksamhet i församlings/pastorats regi utgör därtill del av den samlade verksamhet som församlingen bedriver inom ramen för den grundläggande uppgiften, vilket betyder att även näringsverksamheten ska inkluderas i församlingsinstruktionens pastorala program, i församlingens revision och vara föremål för stiftets tillsyn.

I ett flertal remissyttranden efterfrågas råd och anvisningar för hur begravningsbyråverksamhet ska bedrivas, liksom redskap för stiftets tillsyn. Kyrkostyrelsen menar att ett antal redskap för kvalitetssäkring redan är för handen i det fall församling/pastorat vill bedriva näringsverksamhet i form av begravningsbyrå, liksom för stiftets tillsyn av denna. De redskap som avses är först och främst de av kyrkostyrelsen framtagna råden till församlingar vid bolagsbildning och vid bedrivande av näringsverksamhet i församling. Erfarenheten från arbetet med den förnyade genomgången av frågan om kyrkliga begravningsbyråer har varit att stift och församlingar inte alltid är medvetna om dessa råd, som kyrkostyrelsen tog fram och beslutade om år 2011, och därför inte använder sig av dem. Kyrkostyrelsen menar att dessa råd – även om dessa i egenskap av råd inte är tvingande – fortsättningsvis behöver utgöra ett grundläggande ramverk för hur näringsverksamhet som bedrivs av församlingar ska utformas, liksom för stiftet i deras tillsyn av församlingars näringsverksamhet.

Eftersom utvecklingen har gått vidare sedan råden togs fram och fastställdes avser kyrkostyrelsen att vidareutveckla och uppdatera dessa och då särskilt ta hänsyn till vad som behöver gälla när församling bedriver näringsverksamhet i form av begravningsbyrå. I vetskapen om att råden hittills varit sparsamt använda blir det därefter viktigt att kommunicera råden så att de aktivt kan tas i bruk och användas av församlingar och stift. Kyrkostyrelsen vill också peka på de redskap för tillsyn av begravningsverksamheten som utgörs av begravningsriktlinjerna och – för den grundläggande uppgiften – begravningspastoralen. För församlingar som avser att starta begravningsbyrå behöver samtliga dessa dokument aktualiseras och utvecklas. Dokumenten behöver bland annat relatera till varandra ömsesidigt för att både stärka de olika verksamheternas kvalité och utgöra utgångspunkter för stiftets tillsyn.

I råden för bolagsbildning anges att församlingen i *församlingsinstruktionen* ska ange att den bedriver verksamhet i bolagsform. I takt med att näringsverksamhet i församlings regi blivit allt vanligare blir det också angeläget att utveckla församlingsinstruktionen som redskap för stiftets främjande och tillsyn av sådan verksamhet. Vilka uppgifter om församlingsägda bolags ändamål och verksamhet som ska inkluderas i församlingsinstruktionens skrivningar blir upp till stiftet att komma fram till i dialog med församlingar och pastorat. I enlighet med slutsatsen i kyrkostyrelsens skrivelse KsSkr 2010:7, menar dock kyrkostyrelsen att ett tillåtande av församlingsdriven näringsverksamhet såsom begravningsbyråer, inte föranleder någon ändring eller tillägg i kyrkoordningens 57:e kapitel vad gäller stiftets tillsyn och församlingsinstruktionen. Däremot behöver församling som bedriver näringsverksamhet tillse att stiftet har möjlighet att utöva tillsyn även för näringsverksamheten genom att – såsom framhålls i råden för bolagsbildning – se till att det i bolagsordningen eller aktieägardirektiv tas in en bestämmelse som ger stiftet *rätt att ta del av handlingar* i bolaget. Församlingen ska vidare, i egenskap av aktieägare, på bolagsstämman rösta för att sådant

ska rättas till som stiftet har anmärkt på inom ramen för sin tillsyn och ge bolagets styrelse i uppdrag att vidta behövliga åtgärder för att åstadkomma detta.

I samtal med representanter för övriga begravningsbyråbranschen har det påpekats att de kyrkliga begravningsbyråerna saknar etiska riktlinjer för sin verksamhet. Kyrkostyrelsen vill, i likhet med vad som anges i råden för bedrivande av näringsverksamhet, understryka att den näringsverksamhet som bedrivs av församling/pastorat ska genomsyras av kyrkans värdegrund. Det innebär att möta människor med respekt och omsorg när sorg och död drabbar, utifrån kristen människosyn och den pastoralala erfarenhet som kyrkans medarbetare bär på. Det är dessutom ett ansvar för bolagsstyrelsen att utarbeta riktlinjer för bolagets uppträdande i etiskt hänseende gentemot anställda, kunder, leverantörer och det omgivande samhället i övrigt. En kyrklig begravningsbyrå ska därtill skötas marknadsmissigt och intäkterna ska svara mot kostnaderna för verksamheten. Kunden ska erbjudas god och prisvärd service, utan någon ambition till merförsäljning för att vinstmaximera.

Kyrkostyrelsen vill också påminna om de möjligheter som finns inom ramen för församlingars/pastorats framtagande av begravningsriktlinjer. Kyrkomötet beslutade år 2017 att för varje församling och pastorat som är begravningshuvudman ska det finnas riktlinjer för hur begravningsverksamheten ska vara utformad, att kyrkostyrelsen ska svara för övergripande frågor som avser begravningsverksamheten och att stiftets tillsyn även omfattar hur församlingar och pastorat fullgör uppdraget som begravningshuvudmän. Bestämmelsen om riktlinjer för begravningsverksamheten trädde i kraft den 1 januari 2019. Vid framtagandet av begravningsriktlinjer ska de som arbetar inom begravningsverksamheten medverka och synpunkter inhämtas från begravningsombud.

Riktlinjerna kan användas när kyrkorådet utvecklar begravningsverksamheten och genomför internrevision och vara ett underlag för samråd och avstämning mellan kyrkoherde och kyrkogårdschef eller arbetsledare. Församlingen eller pastoratet kan även använda riktlinjerna i kontakter med andra kyrkliga enheter och med samhällsorgan. I riktlinjerna ska redogöras för de lokala förutsättningarna för begravningsverksamheten. Kyrkokansliet har tagit fram ett stödmaterial att använda vid arbetet med riktlinjerna. Av stöd materialet framgår att riktlinjerna kommer att vara ett viktigt dokument vid stiftets tillsyn över begravningsverksamheten.

Även om riktlinjerna ska gälla begravningsverksamheten bör avgränsningen till andra verksamheter som är närliggande begravningsverksamheten tas upp. Om församlingen ska bedriva begravningsbyråverksamhet bör riktlinjerna också omfatta beskrivningar av gränsdragningen mellan begravningsverksamheten och näringsverksamheten. För fullständighetens skull bör riktlinjerna även innehålla sådan serviceverksamhet som är kopplad till begravningsverksamheten, som exempelvis gravskötsel. Riktlinjerna rekommenderas att indelas i två delar där den första är mer formell och beslutas om av kyrkofullmäktige. I den andra delen ska det finnas en redogörelse för nuvarande förutsättningar och redovisning av grundläggande faktorer som bidrar till kvalitet i begravningsverksamheten och i olika samverkanskontakter samt till effektivitet i ekonomi och förvaltning. Beskrivningarna bör alltså avse övergripande frågor, såsom exempelvis församlingens överväganden inför uppstart av och intentioner med näringsverksamheten. Av beskrivningarna bör även framgå hur församlingen arbetar för att hålla begravningsverksamheten och näringsverksamheten åtskilda så att sammanblandning inte sker på ett felaktigt eller olämpligt sätt. Exempelvis kan det gälla hur de respektive verksamheterna organiseras i syfte att hålla åtskillnad mellan beslut enligt begravningslagen och olika ställningstaganden i näringsverksamheten. Det kan

även handla om åtskillnad gällande ekonomin, innehållet i olika yrkesroller i syfte att motverka att jävssituationer uppkommer, införande av internkontroll i syfte att minska riskerna för positiv eller negativ särbehandling av enskilda, etcetera.

Församlingen kan inom ramen för riktlinjerna också ta fram egna dokument och instruktioner om annat som anses viktigt för att verksamheten ska hålla en god kvalitet. Flera av remissvaren uttrycker oro över jävsproblematik som kan uppstå när församling/pastorat väljer att driva begravningsbyrå. Kyrkostyrelsen vill här peka på begravningsriktlinjerna som ett relevant redskap för att reducera riskerna för att jävsproblematik eller enbart misstanke om sådan uppstår. För församlingar/pastorat som avser att bedriva eller bedriver begravningsbyrå kan riktlinjerna innehålla särskilda skrivningar som berör denna problematik.

Kyrkostyrelsen menar att även begravningspastoralen utgör ett dokument vars innehåll bör relatera till den verksamhet som församlingsdrivna begravningsbyråer bedriver, utifrån att verksamheten har ett naturligt samband med den grundläggande uppgiften. Begravningspastoralen, som ibland utgör bilaga till församlingsinstruktionen, ska enligt biskopsbrevet för begravning vara ”en lokal överenskommelse om hur anställda och förtroendevalda i församlingen/församlingarna avser att arbeta med begravningsfrågorna” (s.61). Begravningspastoralen ska vara en praktiskt användbar text, formulerad och genomtänkt för lokala förhållanden. Pastoralen är ett arbetsledningsinstrument för kyrkoherden och det åligger de anställda att lojalt följa de riktlinjer som läggs fast i begravningspastoralen. Begravningspastoralen rekommenderas också att tas fram i samråd med samtliga yrkeskategorier i församlingen som arbetar med begravningsfrågor och även inkludera representation för bland andra de begravningsbyråer som man samverkar med. Pastoralens skrivningar under framför allt rubrikerna ”Helhet”, ”Tillgänglighet” och ”Samverkan” kan utformas med tanke på församlingens bedrivande av begravningsbyråverksamhet och dess nära relation med uppdraget att fira gudstjänst och utöva diakoni.

1.5.5 Församlingsdrivna begravningsbyråer – organisering och kompetens

Kyrkostyrelsens bedömning: Aktiebolag är den närmast till hands liggande associationsformen för näringsverksamhet – inkluderat begravningsbyråverksamhet – i församlings regi, som möjliggör en nära organisatorisk koppling mellan församlingens demokratiskt valda organ och bolagets styrning.

Församling/pastorat som avser att starta näringsverksamhet – inkluderat begravningsbyråverksamhet – behöver tillse att man har tillgång till relevant kompetens för detta.

Promemorians bedömning överensstämmer med kyrkostyrelsens bedömning.

Remissinstanserna: Ett flertal av remissinstanserna betonar betydelsen av att näringsverksamhet i församlings regi bedrivs som en tydligt avskild del i församlingens totala verksamhet. *Motala församling* anser att den organisationsform som väljs för en församlingsdriven begravningsbyrå inte ska vara alltför komplex utan så renodlad som möjligt. Domkapitlet i *Uppsala stift* anser att det finns stora fördelar med att en begravningsbyrå bedrivs i aktiebolagsform, då denna verksamhet kan vara tydligt avskild från övrig församlingsverksamhet. *Kramfors pastorat* understryker att det är av

största vikt att verksamheten sker konkurrensneutralt vad gäller bland annat prissättning och jourverksamhet. Det får heller inte finnas misstanke om att församlingsavgiften eller begravningsavgiften används för att skapa osund priskonkurrens.

Några remissinstanser tar upp den problematik som det kan innebära att kyrkoherden per automatik ska inneha uppdraget som verkställande direktör för en församlingsdriven begravningsbyrå. *Södertälje pastorat* menar att frågan om ledarskap för begravningsbyrån behöver bearbetas och anför vidare att problematiken kan kopplas samman med kompetens- eller rekryteringsfrågor. Vidare anför att det är av vikt att inte samla ett alltför stort operativt ansvar hos kyrkoherden, för att undvika en alltför stor arbetsbelastning på vederbörande. *Strängnäs stift* menar att ledarskapet inom de kyrkliga begravningsbyråerna behöver problematiseras och alternativ diskuteras. Kyrkoherdens ansvar vid till exempel medling är inte förenligt med uppdraget som VD. *Vadstena-Dals pastorat* menar att kyrkoherden inte behöver vara VD eller styrelseordförande om det i övrigt finns tydlig ledning från församlingen och tydliga strukturer för hur de olika verksamheterna ska ledas och styras. *Växjö stift* undrar vilka konsekvenser det blir för ett kyrkoråd när församlingen bedriver begravningsbyråverksamhet i bolagsform? *SBF* pekar på den problematik som det kan innebära att kyrkoherden i och med bedrivandet av näringsverksamhet i form av begravningsbyrå innehar tre olika roller och att det därmed kan finnas risk för rollsammanblandning.

De av remissinstanserna som behandlar kompetensfrågorna kopplar i regel samman församlingars bedrivande av näringsverksamhet i allmänhet med församlingars bedrivande av begravningsbyråverksamhet i synnerhet. *Lunds stift* önskar se att det på kyrkostyrelsens uppdrag tas fram ett uppdaterat material som synliggör sådant som är viktigt att beakta vid bedrivande av näringsverksamhet i kyrklig regi till exempel begravningsbyrå, och som kan bidra till kvalitetssäkring av verksamheten. Materialet ska också innehålla redskap för analys som kan föregå beslut om att begravningsbyrå ska startas. Domkapitlet i *Uppsala stift* understryker behovet av att utveckla gemensam kompetens kring bedrivandet av näringsverksamhet generellt samt särskilt kring frågorna om bolagsbildning. En samlad kompetenshöjning kan bidra till ett professionellt drivande av begravningsbyråer i församling men även vara en tillgång för stiftets tillsyn. *Luleå stift* ser ett behov av att på nationell och regional nivå öka de personella resurserna för kompetensuppbyggnad kopplat till området. Man ser ett ökat behov av stöd om fler församlingar startar begravningsbyråer, vilket i sin tur skapar ett utökat tillsynsuppdrag. Stiftet har en förväntan på den nationella nivån att bygga nödvändig kompetens för att fungera som sammanhållande och övergripande instans för området och anser att det är angeläget att det genomförs en tydlig analys av vilka konsekvenser ett tillåtande av begravningsbyråverksamhet får för den nationella och regionala nivån, vilket saknas i promemorian.

Skälen för kyrkostyrelsens bedömning

Kyrkostyrelsen menar i enlighet med slutsatserna i Svenska kyrkans utredning *Arbetsformer i förändring* (SKU 2009:2) att aktiebolag är den närmast till hands liggande associationsformen för näringsverksamhet i församlings regi. Bedrivandet av näringsverksamhet i form av aktiebolag ger goda möjligheter att åstadkomma en nära organisatorisk koppling mellan församlingens demokratiskt valda organ och bolagets styrning och därmed goda förutsättningar för församlingens styrning och ledning av verksamheten. Det är församlingens högsta beslutande organ som utser styrelseledamöter, styrelseordförande och lekmannarevisorer i bolaget och tillser att revisorer i bolaget utses på bolagsstämman. Därmed kan representation från kyrkorådet ingå i

bolagets styrelse. Församlingen ska i egenskap av ägare kunna ta ställning till frågor av principiell beskaffenhet eller av större vikt innan bolaget fattar beslut i dessa. Aktiebolagsformen ger också goda förutsättningar för att det görs tydlig åtskillnad mellan församlingens olika åtaganden. Detta gäller i synnerhet om begravningsbyråverksamheten drivs som ett aktiebolag med egen personal och egna resurser. I dagsläget drivs samtliga begravningsbyråer i församlings regi utan egen personal och de personalresurser som behövs för att bedriva verksamheten köps från församlingen. Detta ”dubbelutnyttjande” möjliggör ett optimalt utnyttjande av församlingens personalresurser och bidrar inte sällan med ett viktigt finansiellt tillskott till församlingsverksamheten.

Kyrkostyrelsen anser samtidigt att den optimala formen för bedrivande av begravningsbyrå torde vara ett aktiebolag som drivs med egen personal. Detta för att så långt som möjligt motverka misstankar om att verksamheten inte bär sina egna kostnader eller bedrivs på ett icke marknadsmässigt sätt. I den praxis som nu ändå utvecklats hos de befintliga byråerna och som innebär att personalresurser köps från församlingarna blir det väsentligt att församlingar och pastorat som bedriver begravningsbyrå har kompetens och rutiner för att administrativt och redovisningsmässigt skilja de olika verksamhetsdelarna åt.

När det gäller frågan om hur kyrkoherdens ledningsansvar ska säkerställas när församling bedriver näringsverksamhet i bolagsform hänvisar kyrkostyrelsen till de, av kyrkostyrelsen fastställda, råden till församlingar vid bolagsbildning. Där framgår det att denna fråga kan lösas på flera sätt. Råden understryker att det behöver ske en ordentlig analys i varje enskilt fall innan rollerna som kyrkoherde och verkställande direktör förenas. I en sådan analys behöver hänsyn tas till hur stor arbetsbörda rollen som verkställande direktör innebär och överväganden görs kring hur kyrkoherdens ledningsansvar kan tillgodoses på annat sätt än genom att kyrkoherden också ikläder sig denna roll. En annan möjlighet, som uppfyller såväl kyrkorättsliga krav på att kyrkoherden ska ha ett helhetsansvar för all verksamhet i församlingen som krav på god bolagsstyrning, kan vara att kyrkoherden är styrelseordförande i bolag som ägs av en församling. I de befintliga begravningsbyråerna har funktionen som verkställande direktör lösts på olika sätt. I ett antal församlingar är kyrkoherden verkställande direktör för församlingens begravningsbyrå, i andra är kyrkoherden ordförande i bolagsstyrelsen. I något fall ingår kyrkoherden i begravningsbyråns bolagsstyrelse, men är inte ordförande. I några fall innehas rollen som verkställande direktör av annan person som arvoderas för uppdraget som verkställande direktör.

I de fall bedömningen blir att kyrkoherden inte ska vara vare sig verkställande direktör eller ordförande i begravningsbyråns bolagsstyrelse behöver detta påverka utformningen av bolagskonstruktionen och bolagsurkunderna. Kyrkoherdens ledningsansvar över all verksamhet i församlingen, inklusive den näringsverksamhet som bedrivs av församlingen, måste kunna garanteras. Detta kan till exempel ske genom att man i bolagets urkunder inför regleringar som är så anpassade till församlingens organisatoriska uppbyggnad att de även möjliggör den insyn i bolaget som krävs både för att kyrkoherdens ledningsfunktion ska kunna upprätthållas och för att stiftet ska kunna fullgöra sin tillsynsfunktion.

Kyrkostyrelsen vill understryka att en församlings bedrivande av näringsverksamhet i form av församlingsägda bolag förutsätter kompetens och kvalitetssäkring. I en församling som överväger att initiera någon form av bolagsbildning behöver den föregående omvärlds- och invärldsanalysen alltid inbegripa en inventering av de resurser, den kompetens och de strukturerade arbetsformer som finns att tillgå för församlingen i driften av det planerade bolaget. Är dessa inte förhanden ska man avstå från att starta

den planerade verksamheten. Det är också viktigt att kyrkofullmäktige i sitt tillsättande av bolagsstyrelse tillser att styrelseledamöterna dels kan säkerställa att församlingen kan leda och styra verksamheten, dels att ledamöterna har god kunskap om vad det innebär att bedriva näringsverksamhet inom den specifika branschen.

Kyrkostyrelsen instämmer i remissinstansernas bedömning att tillåtandet av församlingsdrivna begravningsbyråer behöver föranleda insatser som kan stärka Svenska kyrkans gemensamma kompetens i frågorna. Enskilda misslyckanden hos de kyrkliga begravningsbyråerna riskerar att undergräva förtroendet för Svenska kyrkans som helhet.

I utredningen *Arbetsformer i förändring* föreslogs inrättandet av en rådgivande funktion för församlingar i samband med planerad bolagsbildning liksom att ett kvalitetssystem skulle tas fram av Svenska kyrkan i relation till församlingsdrivna begravningsbyråer. Kyrkostyrelsen valde att inte initiera något av detta, men beslutade i stället om ovan nämnda *Råd för bedrivande av näringsverksamhet i församling och Råd till församlingar vid bolagsbildning*.

Kyrkostyrelsen ser inte heller i dagsläget någon möjlighet att inrätta en specifik rådgörande funktion på den nationella nivån för frågor som rör näringsverksamhet i församlings regi, eller att initiera någon typ av nationell certifiering av församlingsdrivna begravningsbyråer. Däremot avser kyrkostyrelsen, som tidigare redovisats, att vidareutveckla, komplettera och kommunicera de råd för bedrivande av näringsverksamhet och för bolagsbildning som tidigare tagits fram. Ambitionen är att de utvecklade råden framöver kan utgöra väsentliga redskap när församlingar överväger bedrivande av begravningsbyrå och när stiftens ska främja och ha tillsyn över församlingsdrivna begravningsbyråer. I dagsläget är det dessutom möjligt att inhämta erfarenheter från de församlingar som redan har mångårig kompetens på området och framför allt från Kyrkans begravningsbyrå i Sverige AB. I frågor som rör gränssnittet begravningsverksamhet och begravningsbyråverksamhet finns den nationella nivåns rådgivningsverksamhet att tillgå. I stiftens främjande och tillsyn behöver arbetet med de relationsdokument som utgörs av församlingsinstruktionen, begravningspastoralen och begravningsriktlinjerna utvecklas vidare när allt fler församlingar framöver väljer att bedriva näringsverksamhet och däribland begravningsbyrå. Luleå stift efterfrågar en analys av vilka konsekvenser ett tillåtande av begravningsbyråverksamhet får för den nationella och regionala nivåns resurser. Utöver det som nu har sagts menar kyrkostyrelsen att om begravningsbyråverksamhet tillåts innebär det att stiftens kan ställa tydliga krav på församlingar och pastorat på vilken information om denna verksamhet, som ska inkluderas i de olika dokumenten, uppgifter som, i sin tur, kan utgöra grundval för främjande och tillsyn. Eftersom dessa dokument redan idag utgör relationsdokument mellan stift och församlingar vid tillsynsförfaranden är bedömningen att stiftens resurser för tillsyn endast borde påverkas marginellt.

1.6 Ikraftträdande

Kyrkostyrelsen föreslår att tillägget i 2 kap. 2 § andra stycket kyrkoordningen, av vilket det framgår att även näringsverksamhet i form av en begravningsbyrå får bedrivas, ska träda i kraft den 1 januari 2023. I och med att tillägget i kyrkoordningen inte fordrar något agerande från församlingar, utan endast öppnar för en möjlighet att bedriva även sådan näringsverksamhet, saknas anledning att ha en längre genomförandetid, särskilt mot bakgrund av att det redan finns ett antal församlingar som bedriver sådan verksamhet som nu blir att anse som tillåten i och med ändringen i kyrkoordningen.

1.7 Konsekvenser för barn

Förslaget bedöms inte medföra några särskilda konsekvenser för barn.

1.8 Kommentar till bestämmelsen i kyrkoordningen

2 kap.

2 §

Ett tillägg i form av ett nytt *andra stycke* har gjorts, av vilket det framgår vad som särskilt ska beaktas av den som bedriver (naturligt anknuten) begravningsbyråverksamhet och samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten. Tillägget knyter således an till första styckets generella reglering som anger den grundförutsättning som gäller för all näringsverksamhet som en församling bedriver; att näringsverksamheten har naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften.

Vid alla typer av näringsverksamhet som en församling bedriver behöver församlingen beakta gränstragningen mellan församlingsverksamheten och näringsverksamheten. För den som samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten och bedriver begravningsbyråverksamhet blir det därtill särskilt viktigt att beakta de olika förutsättningar som gäller enligt lag för respektive verksamhet. En erinran om detta har tagits in i andra stycket. Sådan lagstiftning som åsyftas är, utöver begravningslagen, bland annat konkurrens- och skattelagstiftning, aktiebolagslagen, diskrimineringslagen, förvaltningslagen etcetera.

Utöver att en församling som bedriver begravningsbyråverksamhet måste kunna särskilja sina olika roller är det även angeläget att församlingsdrivna begravningsbyråer drivs på ett marknadsmässigt sätt, dels i syfte att skapa en bärkraftig ekonomi för verksamheten, dels för att motverka att misstankar uppstår om att verksamheten bedrivs på ett sätt som strider mot konkurrensrättsliga bestämmelser. Det är vidare av vikt att församlingen säkerställer att alla begravningsbyråer som verkar inom församlingens område behandlas lika vad gäller exempelvis möjlighet att boka lokal och präst till en begravningsgudstjänst.

Övervägandena finns i avsnitt 1.5.

2 Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster

KsSkr 2022:4

2.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

2.2 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar att 10 kap. 4 § kyrkoordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

4 §

Kyrkostyrelsen får på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller ett stift tillhandahålla administrativa tjänster till en sådan enhet.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2023.

2.3 Ärendet och dess beredning

Med anledning av det beslut som kyrkomötet 2019 fattade om att etablera en gemensam löneservice har kyrkostyrelsen uppmärksammat att det behövs ett tillägg i kyrkoordningen som ger den nationella nivån ett tydligt mandat att få tillhandahålla administrativa tjänster direkt till församlingar, pastorat, kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter, liksom till stift. Inom kyrkokansliet har under våren 2022 upprättats promemorian *Kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster* med förslag till ett tillägg i 10 kap. 4 § kyrkoordningen som ger kyrkostyrelsen ett sådant mandat. Eftersom den administrativa samverkan kan komma att utökas till att omfatta fler administrativa tjänster har även detta tagits i beaktande vid utarbetande av det föreslagna tillägget i kyrkoordningen.

Promemorian har sänts på remiss till samtliga stift samt fyra församlingar/pastorat inom varje stift. Därutöver har promemorian remitterats till Svenska kyrkans överklagandenämnd, Svenska kyrkans valprovsnämnd, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar, Svenska kyrkans arvodesnämnd samt Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation. Sammantaget har 10 stift, 16 pastorat/församlingar, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar, Svenska kyrkans arvodesnämnd samt Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation avgett remissyttranden. Svenska kyrkans valprovsnämnd har meddelat att de avstår från att lämna synpunkter. Av de som lämnat synpunkter har samtliga utom två tillstyrkt den föreslagna ändringen.

2.4 Bakgrund

2.4.1 Gemensam administration

2.4.1.1 Behandling i kyrkomötet

Vid 2012 års kyrkomöte beslutades att den nationella nivån i nära samverkan med stiftet skulle intensifiera arbetet med gemensam administration och förvaltning. Arbetet har sedan dess pågått och vid kyrkomötet 2018 beslutades om kyrkostyrelsens Målbilder 2030, varav en målbild är att kyrkostyrelsen till år 2030 ska bidra ”till utveckling av en effektiv styrning, administration och förvaltning i Svenska kyrkan, så att församlingarna kan fullgöra sitt grundläggande uppdrag” (KsSkr 2018:1 s. 8). En av de utmaningar som kyrkostyrelsen lyfter särskilt i nämnda skrivelse är det sviktande medlemsunderlaget som kräver en långsiktig resursplanering för att Svenska kyrkan även i framtiden ska kunna fira gudstjänst, bedriva undervisning och utöva diakoni och mission. Därtill framhålls att samverkan och samordning är centralt för att Svenska kyrkan ska kunna bedriva kostnadseffektiv, kvalitativ och hållbar verksamhet. Vidare anförs att kyrkostyrelsens strävan är att det ska finnas en likvärdig kvalitet inom det administrativa området i hela Svenska kyrkan, även om förutsättningarna ser olika ut i landets församlingar. Av nämnda skrivelse (KsSkr 2018:1) framgår även att avsikten är att den nationella nivån tillsammans med stiftet administrativt ska samverka inom de fem verksamhetsområden som stiftet och kyrkostyrelsen beslutat prioritera: it, fastigheter, ekonomi- och lönehantering, ärende- och dokumenthantering samt inköpsstöd.

Vid kyrkomötet 2019 framhöll kyrkostyrelsen att ett av de områden där Svenska kyrkan har möjlighet att uppnå stora effektiviseringar är kopplat till löne- och arvodeshantering och att kyrkostyrelsen efter dialog med stiftet inriktat sig på att etablera ett gemensamt lönecenter med verksamhetsstart 1 januari 2022 (KsSkr 2019:1). Kyrkomötet beslöt att bifalla nämnda skrivelse i enlighet med ekonomiutskottets förslag och därmed även kyrkostyrelsens inriktning att etablera ett gemensamt lönecenter. Vid

kyrkomötet 2020 framhöll kyrkostyrelsen återigen att det krävs samverkan och gemensamma lösningar för att kyrkan ska kunna verka rikstäckande för ett hållbart kyrkoliv och samtidigt hushålla med de samlade ekonomiska resurserna. Vidare anfördes att man efter förslag från kyrkostyrelsens råd för administrativ samverkan – som i sin tur konsulterat stiftet – utarbetat en strategi fram till 2030 inom området digitalisering och samverkan. I skrivelsen framhålls bland annat följande angående den långsiktiga strategin (KsSkr 2020:1 s. 8).

Svenska kyrkan har samverkat i gemensamma system sedan relationsändringen år 2000 och kyrkostyrelsens arbete är en fortsättning på en utveckling som pågått i 30 år, men som nu behöver påskyndas. Målsättningen är att ingen enhet i Svenska kyrkan ska behöva ha en egen IT-drift samt att den grundläggande infrastruktur som behövs inom Svenska kyrkan ska finansieras gemensamt. Det handlar om gemensam IT-plattform inkluderande nätverk och grundläggande digitala verktyg för varje arbetsplats, idag Microsoft 365. Likaså ett gemensamt lönecenter, ett gemensamt economicenter, digitalisering av medlemskommunikation, dokument- och diariesystem samt elektroniskt arkiv. Det mest effektiva är att administration sker på den plats och på det sätt där det blir mest rationellt med kvalitetssäkrade, effektiva gemensamma system och arbets sätt.

Ekonomiutskottet anförde i sitt betänkande E 2020:1 att de stödjer kyrkostyrelsens strävan enligt Målbild 3 att bidra med resurser till effektivisering och samordning av administrationen inom Svenska kyrkan, för att på så sätt frigöra resurser till den grundläggande uppgift som församlingarna utför. Utskottet ansåg dock att det behövdes en kartläggning av var församlingar och pastorat befinner sig i nuvarande planer för sina it-lösningar och administrativa system och kyrkostyrelsen fick därför i uppdrag att tillsammans med stiftet genomföra en sådan kartläggning och att därefter till kyrkomötet 2021 presentera en färdplan samt investering- och finansieringsplan för det fortsatta införandet.

I den *Färdplan för samverkan och digitalisering* som presenterades för kyrkomötet 2021 framgår att kyrkostyrelsens långsiktiga strategi för digitalisering och samverkan omfattar åtta områden (KsSkr 2021:1, bilaga 3 s. 46).

Målbilden i strategin är att tillhandahålla en grundläggande infrastruktur inom Svenska kyrkan som finansieras gemensamt. Kyrkostyrelsen ska också tillhandahålla en gemensam it-plattform med nätverk som inkluderar grundläggande digitala verktyg för varje arbetsplats, gemensam löneservice, gemensam ekonomiservice, dokument- och diariesystem samt elektroniskt arkiv.

Angående löneservice och ekonomiservice anfördes i färdplanen att båda dessa tjänster syftar till att minska kostnaderna för administrativa arbetsuppgifter så att landets församlingar ska kunna lägga mer tid och resurser på den grundläggande uppgiften. I färdplanen redogörs vidare för att de församlingar som väljer att ansluta sig till Svenska kyrkans löneservice betalar för tjänsten utifrån den volym av lönespecifikationer som hanteras och att det därmed blir mer ekonomiskt fördelaktigt för hela Svenska kyrkan ju fler enheter som ansluter sig. Inriktningen är att löneservice senast 2030, eller vid 80 procents anslutning – vilket som inträffar först – finansieras av den gemensamma avgiften. Målet är således gemensam finansiering, men valbar anslutning (KsSkr 2021:1, bilaga 3 s. 54).

Beträffande ekonomiservice framhåller kyrkostyrelsen i färdplanen att det ännu inte finns något kyrkomötesbeslut om att starta Svenska kyrkans gemensamma ekonomiservice, men om en sådan tjänst etableras skulle den kunna erbjuda församlingar och pastorat fortsatt trygghet och kontinuitet i ekonomiarbetet. Vidare anføres att en sådan service inte syftar till att kyrkostyrelsen ska ta över några beslut från församlingar/pastorat, utan att man enbart vill verka för att minska kostnaderna för transaktionsintensiv ekonomihantering till förmån för den grundläggande uppgiften. En särskild färdplan för införande av Svenska kyrkans gemensamma ekonomiservice ska tas fram till kyrkomötet 2022 (KsSkr 2021:1, bilaga 3 s. 48 och 55).

2.4.1.2 Svenska kyrkans löneservice

Som framhållits ovan i avsnitt 2.4.1.1 fattade kyrkomötet i november 2019 beslut om att etablera ett för Svenska kyrkan gemensamt lönecenter med verksamhetsstart den 1 januari 2022. I juni 2020 beslutade kyrkostyrelsen att löneservice ska ligga i Uddevalla och den 3 maj 2021 invigdes vad som idag benämns *Svenska kyrkans löneservice*. Organisatoriskt hör Svenska kyrkans löneservice till den nationella nivån och personalen är också anställda i kyrkokansliet i Uppsala. Löneservice ska på sikt ha kapacitet att stödja hela Svenska kyrkan. Stiftens servicebyråer kommer tills vidare att finnas kvar och erbjuda framför allt ekonomihantering, medan avsikten är att all lönehantering som idag utförs på servicebyråerna på sikt ska övertas av Svenska kyrkans löneservice för att på så sätt effektivisera hanteringen och därmed spara resurser.

Anslutning till Svenska kyrkans löneservice är frivillig och för att en enhet på lokal nivå eller ett stift ska kunna nyttja tjänsten behöver enheten ingå ett avtal med den nationella nivån. Avtalet består i nuläget av en anslutningsöverenskommelse till vilken det finns kopplat tillhörande generella allmänna och särskilda villkor för såväl själva tjänsten som personuppgiftsbehandlingen. Avtalskonstruktionen med allmänna och särskilda villkor innebär i jämförelse med enskilt utformade avtalsvillkor en förenkling och förutsägbarhet för båda avtalsparter, det vill säga både den anslutande enheten och den nationella nivån. Avsikten med avtalskonstruktionen är även att man enkelt ska kunna använda den för andra administrativa tjänster som kan komma att erbjudas från den nationella nivån, såsom exempelvis ekonomitjänster, för det fall kyrkomötet beslutar att starta Svenska kyrkans gemensamma ekonomiservice.

2.4.2 Uppgiftsfördelningen inom Svenska kyrkan

Svenska kyrkans organisation regleras ytterst i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan. Lagen utgör det ramverk som trossamfundet själv har att hålla sig till när det gäller respektive nivåns grundläggande ansvarsfördelning samt vad kyrkomötet har att förhålla sig till när kyrkomötet tar beslut om inomkyrkliga bestämmelser.

I lagens 1 § anges att "Svenska kyrkan är ett evangeliskt-lutherskt trossamfund som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ." I 4 § stadgas att församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Vidare stadgas i 5 § att stiftets grundläggande uppgift är att främja och ha tillsyn över församlingslivet. Därtill anges i 6 § att kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ och vidare att kyrkomötet inte får "besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i." Det sistnämnda ger uttryck för en subsidiaritetsprincip, det vill säga att beslut inte ska fattas på högre nivå än nödvändigt. Kyrkomötet kan dock besluta om generella bestämmelser på områden som hör till stiftens och församlingarnas grundläggande uppgifter (prop. 1997/98:116 s. 59).

Vad som är den nationella nivåns uppdrag regleras närmare i kyrkoordningens kapitel 10, där det i 3 § i punktform mer specifikt stadgas vad kyrkostyrelsen ska göra. Sammanlagt finns det tio punkter, som har tillkommit vid olika tillfällen. Bestämmelsen är uttömmande för vad kyrkostyrelsen har mandat att göra men i andra kapitel i kyrkoordningen utvecklas och preciseras kyrkostyrelsens uppdrag och de uppgifter som kyrkostyrelsen har att fullgöra. Sedan relationsändringen har det efter hand uppkommit behov av att justera och göra tillägg avseende vad som är kyrkostyrelsens uppdrag. Beslut som fattas av kyrkostyrelsen ska ha stöd av någon av punkterna i 10 kap. 3 § eller i de efterföljande bestämmelserna/kapitlen där uppdraget preciseras. Finns det inte stöd för ett förslag/beslut krävs en ändring i kyrkoordningen. I sammanhanget är det även relevant att nämnda 10 kap. 2 a § där det stadgas att kyrkomötets bestämmelser ska ingå i kyrkoordningen om inte särskilda skäl talar mot detta. Kyrkomötet har genom nämnda bestämmelse – som infördes 2009 – ålagt sig att i huvudsak använda kyrkoordningens form för att utfärda bestämmelser avseende de områden som kyrkomötet enligt 2 § ska utfärda bestämmelser om.

När det gäller församlingar och deras uppdrag är detta närmare reglerat i kapitel 2 kyrkoordningen. Som framgår redan av lagen om Svenska kyrkan är församlingens grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission, vilket även förtydligas i 2 kap. 1 § första stycket kyrkoordningen. När det specifikt gäller ansvar för administrativa uppgifter – såsom exempelvis ekonomi och personal som behandlas i denna skrivelse – framgår det av fjärde stycket samma paragraf att det är församlingens ansvar att anställa och avlöna den personal samt anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens verksamhet. Ansvaret för de resurser som krävs i form av fastigheter, inventarier och personal är således en konsekvens av församlingens grundläggande uppgift. Om en församling ingår i ett pastorat framgår det av 5 § tredje stycket att de uppgifter som tas upp i 1 § fjärde stycket är pastoratets ansvar.

2.5 Överväganden och förslag

Kyrkostyrelsens förslag: Det införs en ny bestämmelse i kyrkoordningen som stadgar att kyrkostyrelsen på uppdrag av en församling, ett pastorat, en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller ett stift får tillhandahålla administrativa tjänster till en sådan enhet.

Ändrad paragraf: 10 kap. 4 §.

Promemorians förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens förslag.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker den föreslagna ändringen i kyrkoordningen som ger kyrkostyrelsen mandat att tillhandahålla administrativa tjänster direkt till en församling, ett pastorat, kyrkliga samfälligheter eller ett stift.

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift anför att de delar kyrkostyrelsens uppfattning avseende behovet av tydliggörande i kyrkoordningen att kyrkostyrelsen har möjlighet att tillhandahålla administrativa tjänster till lokala och regionala enheter. Vidare framhålls att det är av godo att den föreslagna paragrafen är generellt utformad så att det inte behövs särskilda regleringar för olika typer av tjänster. Även *stiftsstyrelsen i Luleå stift* framhåller att det är positivt att regelverket förtydligas och att regleringen möjliggör för den nationella nivån att tillhandahålla administrativa tjänster direkt till andra organisatoriska enheter inom Svenska kyrkan. *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* yttrar att de

i grunden är positiva till administrativ samverkan. Stiftet ser att det krävs samverkan och gemensamma lösningar för att Svenska kyrkan ska kunna hushålla med de samlade ekonomiska resurserna. Vidare framhålls att det mest effektiva är att administration sker på den eller de platser och på det sätt där det blir mest rationellt med gemensamma arbetssätt och system. Stiftet poängterar dock att ordet ”får” i förslaget är betydande och att det är viktigt att frivilligheten att ansluta sig till gemensamma administrativa tjänster kvarstår.

Stiftsstyrelsen i Strängnäs stift tillstyrker förslaget men påpekar angående den föreslagna bestämmelsen att det tydligt bör framgå att i det fall det gäller uppdrag från församling är det enbart församling som inte ingår i pastorat som avses.

Stiftsstyrelsen i Visby stift anför att de inte har något att invända mot förslaget i promemorian. Däremot framhåller stiftet vikten av det som de i tidigare remissvar lyft fram till kyrkostyrelsen – som har samband med de återkommande åtta områden som tas upp på sidorna 6–7 i förevarande promemoria – och som utgör grunden för tillhandahållandet av administrativa tjänster. Stiftet har i sitt remissvar bland annat infogat citat som omnämner att stiftsstyrelsen är kliven till en höjning av den gemensamma avgiften samt att man i grunden är tveksam till anslutning avseende gemensam ekonomiservice.

Stiftsstyrelsen i Västerås stift har framhållit att det är en förutsättning att det kommer till ett tillägg i kyrkoordningen som ger nationell nivå ett tydligt mandat att få tillhandahålla administrativa tjänster direkt till andra organ inom Svenska kyrkan, och att detta även är en förutsättning för ett fortsatt arbete framåt. Stiftet understryker dock att frågan borde ha varit behandlad och beslutad långt tidigare i och med att nationell nivå redan idag tillhandahåller administrativa tjänster direkt till andra organ inom Svenska kyrkan, trots avsaknad av stöd i kyrkoordningen. Även *Västerås pastorat* poängterar att då verksamheten redan inletts ”är det förstås klädsamt att detta också är tillåtet enligt kyrkoordningen.” Pastoratet lyfter även finansieringsfrågan och anför bland annat; för att valfriheten i den föreslagna formuleringen ”på uppdrag av församling [...]” ska vara reell kan inte finansieringen vara gemensam och obligatorisk. Vidare poängteras att lokala samarbeten bör uppmuntras – både existerande och tänkbara framtida – och att möjligheterna till sådana samarbeten ytterligare stärkts i och med momsfrifriheten mellan kyrkliga enheter. Pastoratet menar dock att det finns en risk med de nationella lösningarnas finansiering och att man i praktiken med en sådan lösning omöjliggör lokal samverkan eller konkurrerar ut lokala enheter då totalkostnaderna för administrationen inte kan motiveras. Pastoratet lyfter även tillsynsfrågan och anför att det inte går att komma ifrån det faktum att stiftet i någon mån kommer att utöva tillsyn över nationell nivå och vidare att stiftet inte längre själv har möjlighet att korrigera eventuella brister i det utförda arbetet, såsom är fallet vid de stiftsdrivna servicebyråerna.

Örebro pastorat anför att förslaget ligger i linje med det som pastoratet tidigare uttryckt avseende det nödvändiga i att avlägsna alla former av obligatorier för lokal nivå. Vidare framhålls att ”[f]örslaget formar en god balansgång mellan demokrati, rättssäkerhet och effektivitet när det slår vakt om subsidiaritetsprincipen, den lokala nivåns beslutskapacitet samt mandat att sluta avtal.” Även *Oscars församling* tillstyrker förslaget och framhåller att det är bra att tillägget blir en egen bestämmelse – och inte en del av 10 kap. 3 § – då ”frivilligheten är en förutsättning för det nu föreslagna mandatet”.

Katrineholmsbygdens församling framhåller att den föreslagna förändringen i grunden är bra. Samtidigt anför församlingen att det är viktigt att valfriheten för församlingarna kvarstår och omnämner att de själva tillsammans med omkringliggande

församlingar har långt framskridna planer på att bilda någon typ av gemensam administration och att frivillighetsaspekten ger dem möjlighet att kunna välja den lösning som för dem blir mest effektiv och/eller billigast. Vidare nämner församlingen även vikten av att en gemensam administrationslösning inte blir för likriktad, utan att det finns möjligheter till anpassningar utifrån olika behov och förutsättningar. Församlingen nämner också – avseende prisbilden för såväl administrativa tjänster som it-support – att nationell nivå behöver arbeta hårt med att hitta funktioner och produkter som inte bara håller måttet utan som även är prismässigt konkurrenskraftiga. Församlingen avvisar vidare en gemensam finansiering och menar att den som utnyttjar tjänsten är den som ska betala den faktiska kostnaden.

Visby domkyrkoförsamling tillstyrker förslaget men betonar samtidigt vikten av frivilligt deltagande och att det kanske inte är möjligt med gemensam finansiering utifrån församlingars olika förutsättningar. Församlingen poängterar också att det framgent behöver göras en kostnadsberäkning på om den nationella nivåns administrativa tjänster verkligen frigör resurser lokalt. Församlingen anför vidare att de ser vissa risker avseende en eventuell centralisering av ekonomin; ekonomihanteringen utgör ett viktigt redskap i verksamhetsplanering, långsiktig ekonomisk utveckling, bokslut och uppföljning, vilket medför att hanteringen bör ligga nära de ansvariga beslutsfattarna lokalt för att inte riskera att den grundläggande uppgiften på sikt kan bli lidande.

Säffle pastorat ställer sig positiva till den föreslagna ändringen och anför att detta är en långsiktig hållbar väg att gå, men att de samtidigt vill framhålla några viktiga synpunkter i den fortsatta planeringen av administrativa tjänster. Bland annat poängteras vikten av frivillighet och att det finns bra och rationella rutiner för att tjänsterna ska bli korrekt utförda och för att samarbetet ska fungera. Pastoratet framhåller vidare att de vill trycka på medvetenheten om att alla uppgifter som rör en aktuell tjänst inte försvinner helt och hållet på det lokala planet bara för att den lyfts till stift- eller nationell nivå, och att den lokala organisationen därmed behöver ha kvar resurser som kan hantera exempelvis problem och fel som kan uppstå samt vid behov hjälpa aktuella medarbetare. Pastoratet önskar även att alla serviceverksamheter inom Svenska kyrkan kunde jobba med SLA (Service Level Agreement) för att klargöra förväntansbilden som finns, samt för att ge underlag till hur den utförda tjänsten och det fortsatta samarbetet kan utvecklas på sikt.

Ösmo Torö Församling tillstyrker även de promemorians förslag, men framhåller att de inte anser att finansieringen av de tjänster som tillhandahålls ska finansieras med en gemensam avgift, samt att det måste vara frivilligt för församlingar och pastorat att ansluta sig till gemensamma lösningar. Vidare poängteras att de inte känner sig övertygade om att gemensamma lösningar verkligen skapar mer pengar och utrymme för församlingens verksamhet, utan att åtgärderna i stället tvärtom skulle kunna leda till ökade kostnader och mer administration för små församlingar.

Saltsjöbadens församling framhåller att de betraktar förslaget till ändring i kyrkoordningen som en motiverad komplettering av vad som redan tillämpas avseende gemensamma funktioner. Samtidigt poängteras att det är särskilt angeläget att vad som efterfrågas kan erbjudas på sådana villkor att valfriheten säkras och blir reell och att de system som utvecklas endast ska betalas av de som använder dem.

Uppsala pastorat framhåller att det för församlingar och pastorat är gynnsamt med samverkan så till vida tjänsterna är efterfrågade och kommer verksamheterna till gagn. Vidare anføres att detta i sin tur förutsätter en inblick och förståelse för de olikheter som förekommer mellan stift, större pastorat och mindre församlingar och att det inte är synonymt med kostnadsbesparingar, effektiviseringar och kvalitetsökningar att

tvunga in församlingar och pastorat i enhetliga lösningar genom gemensam finansiering. Även *Norra Billings pastorat* framhåller att förutsättningarna ser olika ut i landets församlingar och att det då är positivt att få möjlighet till en god kompetens med likvärdig kvalitet inom det administrativa området. Pastoratet framhåller dock att det är viktigt att det är frivilligt för församlingar och pastorat att ingå avtal till en rimlig kostnad. Liknande synpunkter framförs av *Roslagens östra pastorat* som anför att en förutsättning för att de ska tillstyrka förslaget är att varje pastorat och församling själv har möjlighet att ta ställning till om man vill ansluta sig till ett centralt erbjudande om administrativa tjänster eller inte, då de lokala förutsättningarna i landet varierar liksom de olika enheternas organisation.

Bollnäs pastorat har tillstyrkt förslaget och samtidigt lämnat synpunkter på den finansieringsmodell som nämns i promemorian, genom att föreslå en egen betalmodell samt utvärdering av löneservice. Även *Växjö pastorat* tillstyrker förslaget och anför att det föreslagna mandatet kan vara till god nytta i den samverkan som bör kunna ske inom hela Svenska kyrkan, under förutsättning att det är efterfrågade tjänster. Vidare framhålls att det inte är synonymt med effektivisering och kvalitetsökning att tvinga in församlingar och pastorat i enhetliga lösningar och att kyrkostyrelsen behöver säkerställa en väl fungerande ”kunddialog” och organisation för att ge pastorat och församlingar riktigt inflytande tidigt i utvecklingsprocessen.

Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation tillstyrker förslaget och anför att de anser att ändringen är väl motiverad utifrån kyrkomötets beslut. Arbetsgivarorganisationen framhåller dock bland annat, att det är viktigt att kontinuerligt följa upp implementeringen av administrativ samverkan för att säkerställa att den lokala nivån och stift verkligen frigör resurser till den grundläggande uppgiften, vilket är avgörande för att så småningom kunna växla kyrkoavgiften till gemensam finansiering.

Kramfors pastorat avstyrker förslaget med motivet att en centralstyrd upphandling inte kommer att ta hänsyn till de olika förutsättningar som finns i församlingar, pastorat och stift. Vidare anför att förslaget riskerar att bli dyrare på sikt då utvecklingen av programvaror sker snabbt och därför bör utvecklas lokalt. Även *Västervåla-Väst-anfors* församling avstyrker förslaget med motiveringen att förslaget ”är ytterligare ett försök från kyrkokansliet att centralisera makt och i framtiden undvika att kyrkomötet fattar beslut som strider mot kyrkoordningen.”

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Inledningsvis vill kyrkostyrelsen förtydliga att det förslag till ändring i 10 kap. 4 § kyrkoordningen som läggs fram till kyrkomötet 2022 *enbart* berör kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster till andra organisatoriska enheter inom Svenska kyrkan och *inte* hur dessa tjänster ska finansieras eller närmare utformas etcetera. Som framgår av sammanställningen ovan berör dock flertalet remissinstanser just sådana frågor. Då dessa synpunkter faller utanför det förslag som nu behandlas kommer kyrkostyrelsen inte närmare att beröra eller bemöta dessa synpunkter nedan. Det som har framförts i dessa avseenden kommer dock att finnas med inom ramen för kyrkostyrelsens fortsatta arbete med administrativ samverkan.

Som framgår av bakgrundsbeskrivningen har olika beslut i kyrkomötet lett fram till att det nu har etablerats en gemensam löneservice – Svenska kyrkans löneservice på den nationella nivån. Syftet är att den nationella nivån därigenom kan tillhandahålla lönetjänster både till församlingar, pastorat, andra kyrkliga samfälligheter och stift.

Som också har redovisats ovan framgår det av kyrkoordningen att varje enskild församling har ansvar för sin ekonomi och för den personal som behövs för att församlingen ska kunna bedriva sin verksamhet. Om en församling ingår i ett pastorat

ankommer dock nämnda uppgifter på pastoratet. Att församlingen har det yttersta ansvaret för exempelvis lönehantering för sin personal, betyder dock inte att församlingen också måste ha egen personal som hanterar församlingens löner och arvoden, utan församlingen har möjlighet att anlita någon annan till att utföra uppdraget. Det finns således enligt kyrkoordningen inget hinder för en församling att anlita en annan aktör för att utföra församlingens löne- och arvodeshantering.

Frågan är om det gör någon skillnad ifall enheter i stället för en privat aktör anlitar den nationella nivån för en sådan tjänst, vilket är vad som sker genom Svenska kyrkans löneservice. En annan relevant fråga är om det finns stöd i kyrkoordningen för att den nationella nivån erbjuder en sådan tjänst *direkt* till församlingar, pastorat, andra kyrkliga samfälligheter och stift.

Utgångspunkten i kyrkoordningen är att kyrkostyrelsen ska stödja stiftet och att stiftet i sin tur stödjer församlingarna. Praxis är dock delvis annorlunda då flera administrativa frågor i praktiken kräver direktkontakter mellan den nationella nivån och församlingar och pastorat. Det gäller exempelvis hantering inom ramen för kyrkobokföringssystemet, utbetalning av kyrkoavgifter etcetera. Av stor betydelse för att det behöver finnas ett direkt stöd till församlingarna i dessa fall är kyrkostyrelsens övergripande ansvar för gemensamma system i enlighet med 10 kap. 3 § punkten 7, men också kyrkostyrelsens mandat att bestämma om användningen av sådana gemensamma datasystem enligt 56 kap. 3 §.

Som nämnts inledningsvis är Svenska kyrkans löneservice tänkt att administrativt avlasta framför allt församlingar vad gäller deras arvodes- och lönehantering. Syftet är att församlingarnas kostnader för lönehantering ska minska genom att de inte längre ska behöva ha egen personal som hanterar de anställdas och förtroendevaldas löner och arvoden, utan att detta i stället ska kunna överlämnas till Svenska kyrkans löneservice. Även om gemensamma datasystem kommer att användas som ett led i arbetet, kan konstateras att den administrativa tjänsten som sådan – det vill säga utförandet av själva arbetsuppgiften – inte ryms inom någon av de punkter som finns uppräknade i 10 kap. 3 § eller i 56 kap. avseende kyrkostyrelsens mandat.

Sett till det faktum att Svenska kyrkans löneservice i stor utsträckning kan likställas med de servicebyråer som stiftet har ansvar för, är det enligt kyrkostyrelsen relevant att titta på hur man tidigare har sett på frågan att stiftet utför en uppgift som enligt kyrkoordningen ankommer på församlingen. Mot bakgrund av den ökade samverkan inom bland annat administration som har skett under de år som kyrkoordningen har funnits, upprättades inom rättsavdelningen år 2013 en promemoria (Stiftets främjande- och tillsynsansvar inom förvaltningsområdet) där bland annat just frågan om ett stift får utföra vissa av församlingarnas uppgifter belystes. I nämnda promemoria framhölls att det i kyrkoordningens förarbeten varit viktigt att betona att det alltid är församlingarna som har ansvar för den grundläggande uppgiften, samtidigt som det kan finnas uppgifter som på grund av sin karaktär och de resurser som finns tillgängliga, är särskilt lämpliga att hantera på stiftsnivå. Slutsatsen av utredningen var att den verksamhet som bedrivs genom stiftets servicebyråer kunde anses falla inom stiftets uppgift att främja församlingarnas liv. I promemorian diskuterades även huruvida det faktum att ett stift själv – eller genom exempelvis en servicebyrå – erbjuder tjänster är förenligt med stiftets tillsynsansvar rörande en god förvaltning i församlingarna, då även den administrativa förvaltningen ingår i det som stiftet har tillsyn över. Den slutsats som drogs i promemorian var att det inte har varit menat att kyrkoordningens reglering ska omöjliggöra för stiftet att, trots sin tillsynsroll, bistå församlingarna genom att exempelvis bedriva en servicebyrå som har hand om lönehantering. Dock framhölls att det var viktigt ”att församlingen *på frivillig grund* gett

ett uppdrag till stiftet att för församlingens räkning utföra vissa uppgifter och att arbetet sker i nära samarbete med församlingen.” Slutligen framhölls att det ändock i teorin skulle kunna uppstå en situation där stiftet finner anledning att rikta kritik mot en församling för den förvaltning som på uppdrag av församlingen sker hos stiftets servicebyrå, men att det i praktiken aldrig borde kunna uppstå en sådan situation mot bakgrund av att stiftet råder över den kritiserade verksamheten och därmed även har möjlighet att tillse att bristerna åtgärdas.

Det förhållandet att det enligt kyrkoordningen är godtagbart att stiftet driver servicebyråer innebär inte en legitimitet per automatik för samma typ av verksamhet på den nationella nivån. Som framhållits tidigare är det tydligt reglerat vad respektive nivå inom Svenska kyrkan har för uppdrag och vilka uppgifter de får/ska utföra. Den nationella nivåns uppdrag i relation till “utveckling av församlingslivet och av en god förvaltning i församlingar och pastorat” är – som framgår av 10 kap. 3 § punkten 1 kyrkoordningen – att stödja stiftet. Detta innebär att det inte genom punkten 1 finns stöd för den nationella nivån att i ett direkt avtalsförhållande med församlingen utföra uppgifter åt denna, utan att det behövs ett förtydligande i kyrkoordningen som ger kyrkostyrelsen ett sådant mandat såsom nu föreslås.

Flertalet remissinstanser har pekat på vikten av just frivillighet att ansluta sig, såsom en avgörande faktor för kyrkostyrelsens mandat att tillhandahålla administrativa tjänster. I sammanhanget är det enligt kyrkostyrelsen av vikt att belysa det som nämns i ovan nämnda promemoria från år 2013, angående kravet på frivillighet för att det ska anses tillåtet för ett stift att “ta över” och utföra en uppgift som i grunden åvilar församlingen enligt gällande regler. Angående tillåtligheten av stiftets servicebyråer hade det inte varit förenligt med gällande bestämmelser – och nämnda uppgiftsfördelning – om det varit tvingande för församlingarna att låta stiftets servicebyråer sköta lönehanteringen. Det mandat som kyrkostyrelsen föreslår för nationell nivå bygger således på frivillighet att ansluta sig, vilket också tydliggörs av orden ”får” och ”på uppdrag av” i den föreslagna bestämmelsen.

Då flera remissinstanser berört finansieringsfrågan såsom en del av frågan om frivillighet vill kyrkostyrelsen förtydliga att frågan om eventuell gemensam finansiering av dessa tjänster saknar betydelse för hur man rent juridiskt ser på mandatfrågan. Som tidigare nämnts avser det nu aktuella förslaget endast kyrkostyrelsens befogenhet att tillhandahålla administrativa tjänster till den lokala nivån, men hur det närmare ska ske och under vilka förutsättningar utöver att det ska vara på uppdrag, är frågor som får hanteras när det är aktuellt för kyrkostyrelsen att utnyttja mandatet. Frågor om finansieringsmodell avgörs ytterst av kyrkomötet.

Bland annat *Uppsala pastorat* har framhållit vikten av att de tjänster som erbjuds är efterfrågade och kommer verksamheterna till gagn. Angående detta vill kyrkostyrelsen framhålla att vilka tjänster som ska tillhandahållas alltid ska förankras med stiftet i enlighet med den administrativa *samverkan* som stiftet och den nationella nivån gemensamt beslutat om och arbetar efter, för att på så sätt säkerställa att de tjänster som erbjuds från nationellt håll gagnar hela kyrkan.

Sammanfattningsvis konstaterar kyrkostyrelsen – i likhet med vad som även uppmärksammas av *Västerås stift* och *Västerås pastorat* – att det är av vikt att kyrkoordningen hålls aktuell och uppdaterad och att det därför behövs ett tillägg i kyrkoordningen för att regelverket ska uttrycka det som kyrkomötet redan har beslutat om när det gäller gemensam löneservice, nämligen att kyrkostyrelsen får tillhandahålla administrativa tjänster direkt till församlingar, pastorat, kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter och stift. I och med att de tjänster som tillhandahålls från den nationella nivån kan komma att utökas med exempelvis ekonomiservice, föreslår kyrkostyrelsen en generell formulering av det tillägg som föreslås i kyrkoordningen, vilket uttrycks

med orden ”administrativa tjänster”. Vidare föreslår kyrkostyrelsen att tillägget placeras i en egen bestämmelse – 10 kap. 4 § – och inte såsom ett tillägg i 10 kap. 3 §. Det beror på att det mandat som bestämmelsen reglerar berör något kyrkostyrelsen får göra, till skillnad från uppräkningsparagrafen i 3 § som handlar om sådant som kyrkostyrelsen har ett direkt ansvar för.

Angående den synpunkt som framförts från *Strängnäs stift* – att man i förslaget till formulering i 10 kap. 4 § kyrkoordningen bör tydliggöra att det endast är församling som inte ingår i pastorat som avses – anser kyrkostyrelsen att det inte finns skäl för att ändra bestämmelsen såsom föreslås. Det är visserligen korrekt såsom stiftet påpekar att en församling som ingår i ett pastorat inte själv har mandat att ge i uppdrag till nationell nivå att tillhandahålla administrativa tjänster till församlingen. Detta följer redan av uppgiftsfördelningen mellan församlingar som ingår i pastorat och pastoratet enligt 2 kap. 5 § kyrkoordningen. Det är pastoratet som har det ekonomiska ansvaret för alla församlingens uppgifter och som ska anställa och avlöna den personal som behövs för församlingarnas verksamhet. Detta är självklart något som kyrkostyrelsens beaktar när det är aktuellt att ingå avtal med en församling, utan att det behöver anges särskilt.

När det gäller tillsynsfrågan – som också var föremål för analys i den tidigare promemorian från år 2013 – anser kyrkostyrelsen att även den frågan behöver uppmärksammas i förhållande till att man från den nationella nivån på uppdrag av en församling har hand om dess lönehantering. Som nämnts ovan kan ett stift som har en servicebyrå hamna i en situation där de finner anledning att rikta kritik mot en församling för den förvaltning som i praktiken sker hos stiftets servicebyrå. En liknande situation skulle kunna uppstå rörande en församling som överlämnat sin lönehantering till Svenska kyrkans löneservice. I en sådan situation kan frågan ställas dels hur kritiken ska framföras, dels vilket ansvar som kan läggas på den enskilda församlingen som i realiteten inte har någon faktisk möjlighet att påverka förvaltningen. Det rimliga i en sådan situation torde vara att stiftet framför sin kritik till församlingen som i sin tur får informera den nationella nivån, som i enlighet med avtalsvillkoren mellan parterna har att beakta och åtgärda eventuella fel och brister som uppmärksammas. *Västerås pastorat* har angående detta påpekat att det inte går att komma ifrån det faktum att stiftet i någon mån kommer att utöva tillsyn över nationell nivå. Kyrkostyrelsen förstår om det förhållande som uppstår möjligen kan uppfattas på detta sätt. Församlingen är dock ytterst – gentemot stiftet – den som är ansvarig för lönehanteringen oaktat om församlingen utför denna uppgift själv, eller anlitar en extern byrå eller Svenska kyrkans löneservice. Sammanfattningsvis är kyrkostyrelsens uppfattning att tillsynsfrågan inte bör leda till några problem.

2.6 Ikraftträdande

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Det bedöms inte nödvändigt med några särskilda övergångsbestämmelser.

2.7 Konsekvenser

Bestämmelsen bedöms sammantaget bidra till tydlighet avseende vad den nationella nivån har mandat att göra, vilket är av vikt för att upprätthålla förtroendet för det inomkyrkliga regelverket. Förslaget bedöms inte medföra några särskilda konsekvenser för barn.

2.8 Kommentar till bestämmelsen i kyrkoordningen

10 kap.

4 §

Paragrafen är ny och anger att den nationella nivån får tillhandahålla administrativa tjänster *direkt* till församlingar, pastorat, kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter och stift. En anslutning till sådana administrativa tjänster som erbjuds av den nationella nivån ska vara frivillig, vilket framgår uttryckligen av bestämmelsen genom formuleringen att det enbart är ”på uppdrag av” en församling, pastorat, kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter eller stift som den nationella nivån får tillhandahålla en sådan tjänst direkt till enheten. Detta betyder i praktiken att ett avtal behöver upprättas mellan den nationella nivån och den enhet som önskar ansluta sig till en administrativ tjänst som erbjuds. Vilka administrativa tjänster som överhuvudtaget ska kunna erbjudas från den nationella nivån direkt till annan enhet är därtill ett sådant beslut som alltid ska förankras med stiftens i enlighet med den administrativa samverkan som stiftens och den nationella nivån gemensamt beslutat om och arbetar efter.

Övervägandena finns i avsnitt 2.5.

3 Övriga ändringar

3.1 Förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att

1. anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen,
2. anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkomötets beslut (SvKB 1999:4) om Instruktion för kyrkostyrelsen.

3.2 Bestämmelser

3.2.1 Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar i fråga om kyrkoordningen att 22 kap. 1 § och 57 kap. 9 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 §

<p>Konfirmationen ska innefatta dopundervisning, deltagande i församlingens gudstjänstliv samt en konfirmationsgudstjänst med <i>redovisning</i>, trosbekännelse, bön med handpåläggning och sändning.</p>	<p>Konfirmationen ska innefatta dopundervisning, deltagande i församlingens gudstjänstliv samt en konfirmationsgudstjänst med <i>predikan</i>, trosbekännelse, bön med handpåläggning och sändning.</p>
--	---

57 kap.

9 §

Domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av en församling, ett pastorat eller en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av ett stift eller en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 §.

En begäran om beslutsprövning ska avfattas skriftligt, egenhändigt undertecknas och ges in till prövningsinstansen. Klaganden ska därvid ange vilket beslut som ska prövas och vilka omständigheter som åberopas till stöd för prövningen.

<p>Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, pastoratets respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.</p>	<p>Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, pastoratets, <i>samfällighetens</i> respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.</p>
---	---

Anslaget om protokolljusteringen måste vara uppsatt på anslagstavlan under hela klagotiden för att tiden ska löpa ut.

Om framställningen före klagotidens utgång har kommit in till församlingen, pastoratet, samfälligheten respektive stiftet i stället för till prövningsinstansen, ska den ändå prövas.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2023.

3.2.2 Förslag till ändringar i kyrkomötets beslut (SvKB 1999:4) om Instruktion för kyrkostyrelsen

Kyrkomötet beslutar att 5 a § kyrkomötets beslut (SvKB 1999:4) om Instruktion för kyrkostyrelsen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Kyrkostyrelsen får, *om särskilda skäl föreligger*, sammanträda med ledamöter närvarande på distans. Sådant sammanträde får endast äga rum om ljud- och bildöverföring sker i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra på lika villkor. Lokaler där deltagande i sådant sammanträde sker ska vara så beskaffade att inte obehöriga kan ta del av sammanträdeshandlingar, bild eller ljud.

Kyrkostyrelsen får sammanträda med ledamöter närvarande på distans. Sådant sammanträde får endast äga rum om ljud- och bildöverföring sker i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra på lika villkor. Lokaler där deltagande i sådant sammanträde sker ska vara så beskaffade att inte obehöriga kan ta del av sammanträdeshandlingar, bild eller ljud.

Ledamot som önskar delta på distans ska, senast det antal dagar som kyrkostyrelsen bestämt, i förväg anmäla detta till kyrkokansliet. Ordföranden avgör om närvaro får ske på distans.

Den som är ordförande för sammanträdet ska alltid vara närvarande på den plats där sammanträdet hålls.

Kyrkostyrelsen får bestämma vad som närmare ska gälla om deltagande på distans i styrelsen.

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid styrelsens sammanträde.

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2023.

3.3 Ärendet och dess beredning

Kyrkostyrelsen har under året uppmärksammat behov av två ändringar i kyrkoordningen. Den första ändringen är en konsekvens av ändringar i kyrkohandboken gällande konfirmationsgudstjänsten, som antogs av kyrkomötet 2017. Den andra ändringen består av ett tillägg som missades att föra in i kyrkoordningen i samband med att det år 2019 gjordes vissa förändringar i regelverket rörande de kyrkliga samfälligheterna för särskilda uppgifter. Ändringarna är av sådan karaktär att de inte har föranlett behov av remissbehandling.

Kyrkostyrelsen har vidare under de år som bestämmelser om deltagande på distans gällt för styrelsen, uppmärksammat ett behov av justeringar även i dessa. De föreslagna ändringarna berör endast förhållanden avseende kyrkostyrelsen och är av sådan karaktär att de inte har föranlett behov av remissbehandling.

3.4 Bakgrund

3.4.1 Anslag av tillkännagivanden i kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter

Vid kyrkomötet 2019 beslutades om ändringar i kyrkoordningen, med innebörden att de bestämmelser som finns rörande stiftens tillsyn ska gälla även för de kyrkliga samfälligheterna för särskilda uppgifter (se TU 2019:2). Beslutet innebar bland annat ändringar i 57 kap. 8–10 §§ rörande beslutsprövning. Emellertid missades att göra en ändring i 57 kap. 9 § tredje stycket som berör inom vilken tid en framställan om beslutsprövning ska ha inkommit till prövningsinstansen. Av nämnda stycke framgår att tidsfristen för att begära överprövning av ett beslut räknas från den dag då det tillkännages på församlingens, pastoratets respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats. Det finns därför en brist i regelverket som medför en otydlighet om när tidsfristen för att överklaga beslut fattade av kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter börjar löpa.

3.4.2 Momentet redovisning i 22 kap. 1 §

I samband med att nuvarande kyrkohandbok antogs av kyrkomötet 2017 kom momentet redovisning i 1986 års kyrkohandbok att ersättas av predikan, såsom konfirmationsgudstjänstens förkunnande huvudmoment. Av nuvarande kyrkohandbok framgår att predikan i konfirmationsgudstjänsten gestaltas av konfirmanderna, med hjälp av präst och ledare. Prästen är ansvarig för predikan. Vidare framgår att om konfirmanderna haft en redovisning vid ett särskilt tillfälle ersätter *inte* en sådan redovisning predikan i konfirmationsgudstjänsten (Kyrkohandbok för Svenska kyrkan, del I, s. 206 f.). Denna ändring återspeglas inte i kyrkoordningen, där det i 22 kap. 1 § alltså anges att momentet redovisning är ett moment i konfirmationsgudstjänsten.

3.4.3 Deltagande på distans i kyrkostyrelsen

3.4.3.1 Kyrkoordningens bestämmelser om deltagande på distans

Kyrkoordningen förutsätter som huvudregel att sammanträden i organ inom Svenska kyrkan genomförs med ledamöter som är fysiskt närvarande. Den 1 januari 2020 infördes en möjlighet i kyrkoordningen för beslutande och verkställande organ att sammanträda med ledamöter närvarande på distans. Enligt kyrkoordningen får ledamöter delta i kyrko- och stiftsfullmäktiges sammanträden på distans, om fullmäktige har beslutat det och det sker genom ljud- och bildöverföring i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra och delta på lika villkor. Den som är

ordförande för sammanträdet får inte delta på distans. Om fullmäktige beslutar att ledamöter får delta i fullmäktiges sammanträden på distans, ska det också anges i vilken utsträckning sådant deltagande får ske. En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid fullmäktiges sammanträde. Fullmäktige beslutar även om och i vilken utsträckning ledamöter får delta på distans i sammanträden med kyrkoråd, församlingsråd och valnämnder på lokal nivå samt för stiftsfullmäktige, stiftsstyrelsen och nämnder på stiftsnivå. Deltagandet ska då ske på det sätt som anges för fullmäktige för att en ledamot ska anses närvarande på sammanträdet. (3 kap. 17 a §, 4 kap. 15 a, 27 §§, 7 kap. 6, 15 §§, 38 kap. 5 § kyrkoordningen.)

För de beslutande och verkställande organ som regleras genom bemyndiganden till kyrkostyrelsen, till exempel för de två kyrkliga samfälligheterna för särskilda uppgifter, finns bestämmelser utfärdade av kyrkostyrelsen.

För organ som domkapitel och de nationella nämnderna saknas i kyrkoordningen uttryckligt stöd för beslutsfattande på distans (se ovan nämnda skrivelse). Kyrkostyrelsen bereder dock frågan om formerna för sådant beslutsfattande i nämnda organ och en promemoria med sådana förslag remissbehandlas för närvarande (se Dnr Ks 2020-1620).

För kyrkostyrelsen är det kyrkomötet som fattar motsvarande beslut. I kyrkomötets beslut (SvKB 1999:4) med instruktion för kyrkostyrelsen finns motsvarande bestämmelser om deltagande på distans i kyrkostyrelsen. Kyrkostyrelsen får, om särskilda skäl föreligger, sammanträda med ledamöter närvarande på distans. Sådant sammanträde får endast äga rum om ljud- och bildöverföring sker i realtid och på ett sådant sätt att samtliga deltagare kan se och höra varandra på lika villkor. Lokaler där deltagande i sådant sammanträde sker ska vara så beskaffade att inte obehöriga kan ta del av sammanträdeshandlingar, bild eller ljud. (5 a § första stycket). Med ledamot avses även tjänstgörande ersättare. Den som inte deltar i beslutsfattande omfattas inte av bestämmelserna.

Av förarbetena framgår vidare att möjligheten till deltagande på distans är en kompletterande möjlighet för ett beslutsfattande ”som annars överhuvudtaget inte hade kommit till stånd, eller för de fall där deltagandet på distans på ett väsentligt sätt förbättrar någon enstaka ledamots möjlighet till deltagande” och att huvudregeln fortfarande ska vara att sammanträden genomförs med ledamöter närvarande på den plats där sammanträdet äger rum (se KsSkr 2019:4, s. 85). Deltagande ska ske med ljud och bild i realtid, bland annat därför att ledamöterna ska kunna se vilka som deltar i sammanträdet, oavsett om deltagande sker på distans eller inte, och kunna vara fullt delaktiga i överläggningarna. Deltagandet ska också ske på lika villkor. Ett av syftena med detta är, enligt kyrkostyrelsen, att motverka att ett deltagande på distans i sig underlättar möjligheten att påverka utgången i ett beslutsärende, exempelvis om tekniken inte fungerar. I en situation som denna betraktas, enligt förarbetena, deltagandet som en rättighet för den distansdeltagande ledamoten att också kunna delta i sammanträdet på distans (se vidare angående detta och andra förutsättningar, (nämnda skrivelse, s. 87). Kyrkostyrelsen framhöll vidare att ”med de grundläggande förutsättningar som föreslås regleras i kyrkoordningen, ställs det i vissa fall tämligen höga krav för att distansdeltagande ska vara tillåtet. Enligt kyrkostyrelsen är detta dock rimligt när det gäller deltagande i beslutsfattande i den demokratiska ordning som gäller inom kyrkan.”, (nämnda skrivelse s. 86 f.). Ansvaret för att den tekniska utrustning som finns uppfyller kraven och tillförsäkras att deltagandet sker på lika villkor är ytterst en fråga för ordföranden. Ordföranden har ett särskilt ansvar för genomförandet av mötet och ordningen på detsamma och måste därför fysiskt befinna sig på den plats där sammanträdet hålls (nämnda skrivelse, s. 88).

Bestämmelserna utformades huvudsakligen i enlighet med kommunallagens motsvarande regler. Med beaktande av den lokala självstyrelsen, reglerades enbart grunderna för deltagandet på distans i bestämmelser. (Se vidare KsSkr 2019:4, O 2019:3).

I syfte att understryka att deltagande på distans inte är en huvudregel utan ett komplement till det fysiska sammanträdet, angavs uttryckligen i kyrkostyrelsens instruktion att ett deltagande på distans förutsätter att det finns särskilda skäl. Det särskilda skälet ska, enligt förarbetena, föreligga för den ledamot som önskar delta i ett sammanträde på distans och kan till exempel bero på att personen på grund av långa avstånd har svårt att komma till sammanträdet, att ett ärende brådskar eller att föredragningslistan är så kort att den inte motiverar fysisk närvaro av samtliga ledamöter. Det bör därför också vara en fråga för ordföranden att avgöra om distansdeltagande kan medges i det enskilda fallet. Det ansågs inte vara fråga om en rättighet för någon ledamot att delta på distans. I syfte att ge ordföranden möjlighet att ta ställning till frågan om distansdeltagande reglerades även i instruktionen att ledamoten måste anmäla detta till kyrkostyrelsens kansli ett visst antal dagar före sammanträdet. (KsSkr 2019:4 s. 93). Vad som gäller för kyrkostyrelsen i dessa delar utgör även exempel för lokala överväganden när det beslutande organet tar ställning i frågor om deltagande på distans inom respektive enhet (se KsSkr 2019:4 s. 90 f.).

3.4.3.2 Kyrkostyrelsens riktlinjer för beslutsfattande under särskilda omständigheter för organ inom Svenska kyrkan m.m.

Med anledning av pandemin beslutade kyrkostyrelsen den 26 mars 2020 att utfärda *Riktlinjer för beslutsfattande under särskilda omständigheter för organ inom Svenska kyrkan*. Riktlinjerna utfärdades med hänvisning till kyrkostyrelsens uppdrag enligt 12 kap. 2 § kyrkoordningen att leda och samordna Svenska kyrkans beredskap och vidta de åtgärder som behövs i händelse av kris och höjd beredskap. Styrelsen konstaterade att kyrkoordningens bestämmelser varit i kraft under kort tid, att det medfört att många kyrkofullmäktige då inte hunnit ta ställning till att nyttja möjligheten eller införskaffa nödvändig teknik samt att de inte gällde för alla organ. Sammantaget menade kyrkostyrelsen att kyrkoordningens bestämmelser om beslutsfattande inte ensamt kunde säkerställa de kyrkliga organens beslutskapacitet utan att någon enskild person skulle utsätta sig för risk för liv och/eller hälsa. (Dnr Ks 2020-0437, prot. bil. 5 till kyrkostyrelsens protokoll 2020:2). Styrelsen underrättade kyrkomötet om sitt beslut år 2020 (KsSkr 2020:1, E 2020:1, KmSkr 2020:2).

Enligt de av styrelsen utfärdade riktlinjerna gäller som förutsättning för att en ledamot som deltar på distans ska anses närvarande på ett sammanträde i ett organ inom Svenska kyrkan att 1) det finns rekommendationer från statliga myndigheter som medför att en eller flera ledamöter inte fysiskt kan delta i sammanträdet 2) det finns ett ärende som måste avgöras och där beslutet inte kan skjutas upp till ett senare tillfälle, 3) det finns inte något beslut om att nyttja möjligheten till beslutsfattande på distans som kommer till uttryck i bland annat 3 och 4 kap. kyrkoordningen som gäller för det aktuella organet, eller att ett sådant beslut har fattats men det saknas praktiska förutsättningar att nyttja möjligheten på grund av tekniska begränsningar, eller organet inte är ett sådant organ som träffas av dessa bestämmelser, och 4) det finns inte en lämnad delegation som skulle kunna nyttjas för att fatta beslutet. Om samtliga förutsättningar är uppfyllda gäller att den person som fullgör uppgiften som ordförande kan besluta att ett sammanträde ska hållas med ledamöter närvarande på distans. Deltagandet ska då företrädesvis ske genom ljud- och bildöverföring i realtid och på ett sådant sätt att samtliga ledamöter kan delta på lika villkor. I den utsträckning detta inte är möjligt får detta deltagande i stället ske enbart genom ljudöverföring i realtid.

Ledamöter som deltar på detta sätt ska anses närvarande på sammanträdet. Ordföranden behöver inte befinna sig på den plats där sammanträdet äger rum. Vidare anges att om ett sammanträde enligt kyrkoordningen ska vara offentligt ska detta krav anses uppfyllt om de personer som befinner sig på den fysiska plats där sammanträdet äger rum enligt kallelsen kan följa sammanträdet via en ljudöverföring i realtid.

Kyrkomötet 2021 avslog en motion om att ge kyrkostyrelsen i uppdrag att återkomma till kyrkomötet med förslag som skulle innebära att de sätt som varit möjliga att sammanträda på under pandemin, att ge ordföranden rätt att bestämma att organ ska genomföra ett sammanträde med alla deltagande närvarande på distans och enbart ljudöverföring i realtid skulle permanentas (O 2021:7, Km prot., beslut § 95). Utskottet framhöll följande:

Utskottet konstaterar inledningsvis att sammanträden som genomförs under digitala former kommer att fortsätta, sett till den allmänna samhällsutvecklingen. Utskottet ser positivt på möjligheterna att mötas digitalt i och med att denna arbetsform möjliggör ett deltagande som i vissa fall annars inte hade kunnat komma till stånd.

Såsom utskottet framhöll när bestämmelserna om deltagande på distans ursprungligen infördes, menar utskottet att bestämmelserna om detta alltså är ett gott komplement till kyrkoordningens övriga bestämmelser om sammanträden och att fysisk närvaro är huvudregel. Enligt bestämmelserna ska deltagande på distans bland annat ske på lika villkor och med ljud- och bildöverföring i realtid. Ordföranden för sammanträdet ska också närvara på den plats där sammanträdet äger rum. Den undantagsmöjlighet i kyrkostyrelsens riktlinjer för beslutsfattande under särskilda omständigheter för organ inom Svenska kyrkan, som innebär att deltagandet kan ske enbart med ljudöverföring, är enligt utskottets mening inte en god ordning för sammanträden under ordinarie omständigheter. När ett deltagande sker med enbart ljudöverföring går flera dimensioner av det samtal som förs förlorat, jämfört med de möjligheter som finns när det går att både se och höra den som deltar i överläggningarna. På motsvarande sätt menar utskottet att kravet på att ett sammanträde ska äga rum på en plats och att ordföranden närvarar på den platsen ur ett demokratiskt perspektiv är viktigt, som en garant att säkra möjligheter för deltagare att alltid kunna bege sig till en viss plats och därmed alltid kunna delta i ett sammanträde.

Utskottet vill avslutningsvis framhålla att de ordinarie bestämmelserna om beslutsfattande på distans skapar goda förutsättningar för beslutande och verkställande organ inom Svenska kyrkan att sammanträda med ledamöter närvarande på distans. Bestämmelserna är teknikneutrala och beaktar den lokala självstyrelsen genom möjligheter för respektive beslutande organ att ange om och i vilken utsträckning deltagande på distans kan ske. Utskottet föreslår mot denna bakgrund att motionen ska avslås.

3.5 Överväganden och förslag

3.5.1 Momentet redovisning i 22 kap. 1 §

Kyrkostyrelsens förslag: En ändring görs i kyrkoordningen så att ordet redovisning byts ut mot ordet predikan.

Ändrad paragraf: 22 kap. 1 § kyrkoordningen

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Med anledning av att momentet redovisning har tagits bort i kyrkohandboken såsom obligatoriskt moment i konfirmationsgudstjänsten och i stället ersatts med momentet predikan ska detta återspeglas även i kyrkoordningen. Kyrkostyrelsen föreslår därför att ordet redovisning stryks i 22 kap. 1 § och ersätts av ordet predikan.

3.5.2 Anslag av tillkännagivanden i kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter

Kyrkostyrelsens förslag: En ändring, i form av ett tillägg av ordet ”samfällighets”, görs i 57 kap. 9 § tredje stycket.

Ändrad paragraf: 57 kap. 9 § kyrkoordningen

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Det får anses självklart att tidsfristen för när ett beslut som har fattats av en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter börjar löpa är densamma som för beslut som fattats av en församling, ett pastorat eller ett stift – det vill säga när det tillkännages på samfällighetens anslagstavla att protokollet över beslutet justerats. Kyrkostyrelsen föreslår därav att ordet ”samfällighetens” läggs till i uppräkningsdelen i 57 kap. 9 § tredje stycket.

3.5.3 Deltagande på distans i kyrkostyrelsen

Kyrkostyrelsens förslag: Det ska inte längre uttryckligen anges i kyrkostyrelsens instruktion att särskilda skäl behöver föreligga för att en ledamot ska tillåtas att delta på distans i ett sammanträde med kyrkostyrelsen.

Ändrad paragraf: 5 a § kyrkomötets beslut (SvKB 1999:4) om Instruktion för kyrkostyrelsen

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Kyrkostyrelsen har vid ett antal tillfällen – särskilt under pandemin åren 2020–2021 – genomfört sammanträden med ledamöter närvarande på distans med goda erfarenheter. Kyrkostyrelsen konstaterar vidare, i likhet med vad kyrkomötet 2021 uttalade (O 2021:7), att sammanträden som genomförs med digitala inslag kommer att fortsätta, sett till den allmänna samhällsutvecklingen. Styrelsen ser också positivt på möjligheterna att mötas digitalt i och med att denna arbetsform möjliggör ett deltagande som i vissa fall annars inte hade kunnat komma till stånd. Därutöver har en teknikutveckling, genom de nya gemensamma it-lösningar som kyrkostyrelsen tillhandahåller, medfört ökade möjligheter till ett enklare, säkrare och bättre deltagande på distans, vilket kan antas vara en utveckling som fortsätter. Ökade möjligheter för distansnärvaro kan vidare vara särskilt positivt för unga och yrkesaktiva, som idag kanske har svårt att åta sig och medverka i förtroendeuppdrag på grund av krav att närvara fysiskt

långt från hemorten. Till detta kommer att sådant deltagande även kan bidra positivt ur ett hållbarhets- och kostnadsperspektiv, inte minst genom ett minskat antal resor.

Mot ovanstående bakgrund finns det skäl att i större utsträckning än vad som nu medges i kyrkostyrelsens instruktion att överlämna till kyrkostyrelsen att själv avgöra när deltagande på distans ska kunna ske, utan ett i instruktionen reglerat krav på särskilda skäl.

3.6 Ikraftträdande

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Det bedöms inte nödvändigt med några särskilda övergångsbestämmelser.

3.7 Konsekvenser för barn

Förslagen bedöms inte medföra några direkta eller indirekta konsekvenser för barn.

3.8 Kommentar till bestämmelserna i kyrkoordningen

22 kap.

1 §

Ordet *redovisning* byts ut mot ordet *predikan*. Ändringen görs mot bakgrund av att momentet redovisning i 1986 års kyrkohandbok har kommit att ersättas av momentet predikan – såsom förkunnande huvudmoment i konfirmationsgudstjänsten – i nuvarande kyrkohandbok som antogs av kyrkomötet 2017.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.1.

57 kap.

9 §

Ett tillägg i form av ordet ”*samfällighetens*” görs i tredje stycket för att tydliggöra att tidsfristen för att begära beslutprövning av ett beslut som har fattats av en kyrklig samfällighet för särskilda uppgifter börjar löpa när det tillkännages på samfällighetens anslagstavla att protokollet över beslutet justerats. Ändringen görs mot bakgrund av de ändringar rörande stiftens tillsyn över de kyrkliga samfälligheterna som beslutades vid kyrkomötet 2019.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.2.

3.9 Kommentar till bestämmelserna i kyrkostyrelsens instruktion

5 a §

I paragrafen har orden ”särskilda skäl” tagits bort.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.3.

Utdrag ur protokoll fört vid kyrkostyrelsens sammanträde den 16 juni 2022.

Närvarande: Antje Jackelén, ordförande, ledamöterna Wanja Lundby-Wedin, Daniel Tisell, Amanda Carlshamre, Jesper Eneroth, Marjut Ervasti, Nils Gårder, Lars Johnsson, Berth Löndahl, Erik Sjöstrand och Margareta Winberg samt tjänstgörande ersättarna Carin Jakobsson, Bengt Kjellgren, Sofija Pedersen Videke och Marie Rydén Davoust.

Föredragande: rättschef Maria Lundqvist Norling

Kyrkostyrelsen beslutade

att till kyrkomötet lämna skrivelsen 2022:4 Ändringar i kyrkoordningen m.m.

Wanja Lundby-Wedin, Jesper Eneroth, Marjut Ervasti, Lars Johnsson, Margareta Winberg och Sofija Pedersen Videke **reserverade** sig mot beslutet till förmån för det inte bifallna yrkandet om återremiss av delen om kyrkliga begravningsbyråer, och utvecklade reservationen:

Vi anser att frågan om vilken påverkan ett beslut om att allmänt tillåta pastorat/församlingar att ha kyrkliga begravningsbyråer kommer ha på kyrkans uppdrag som huvudman för begravningsverksamheten inte är tillräckligt utrett. Huvudmannaskapet är redan idag ifrågasatt från olika håll och vi anser att en riskanalys behöver genomföras innan frågan om att tillåta kyrkliga begravningsbyråer tas upp till förnyad prövning.

Det är närmast självklart att det inte finns några lagrum som hindrar kyrkliga begravningsbyråer, det är inte den svåra frågan. Enligt utredningen finns för närvarande ett mycket litet antal kyrkliga begravningsbyråer. Skulle antalet öka väsentligt så står Svenska kyrkan enligt vår mening i en helt ny situation. Vi menar att denna nya situation noga måste analyseras innan ett beslut fattas. Denna analys saknas i utredningen som ligger till grund för förslaget.

Kyrkostyrelsen noterar i skrivelsen att de anvisningar och råd för att bedriva näringsverksamhet i allmänhet som också föreslås gälla för begravningsbyråer i stort är okända inom Svenska kyrkan, samt att dessa behöver uppdateras. Vi anser att detta bör göras innan ett beslut fattas.

Ett av huvudskälen för att tillåta kyrkliga begravningsbyråer är att begravningsse- den snabbt förändras i en icke önskvärd riktning för Svenska kyrkan. Kyrkostyrelsens skrivelse argumenterar för att kyrkliga begravningsbyråer är en garant för att de kyrkliga begravningsbyråerna utvecklas. Vi delar uppfattningen att frågan om hur utvecklingen kan vändas i en positiv riktning är av strategisk vikt, men anser att det är en fråga som kräver ett engagemang från hela kyrkan och ser inte att det kan lösas med att några fler församlingar väljer att starta egna begravningsbyråer.

Sammantaget så finns flera skäl för att en vidare analys bör genomföras innan frågan om kyrkliga begravningsbyråer åter tas upp till behandling.