

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Arbetsformer i förändring  
- församlingens uppgift och förutsättningar

♀

Arbetsformer i förändring  
- församlingens uppgift och förutsättningar

♀

Svenska kyrkans utredningar 2009:2  
Produktion och tryck: Ekotryckredners  
Omslagsfoto: Martin Runeborg

Artikelnummer: sk09127

issn 0283-426x

Ytterligare exemplar beställs av Svenska kyrkans informationsservice,  
info@svenskakyrkan.se, 018-16 96 00.

♀

5

Till kyrkostyrelsen

Kyrkostyrelsen beslutade den 22 april 2008 om direktiv för en utredning "om församlingarnas förhållningssätt och arbetssätt när det gäller olika former av verksamheter som inte självklart ligger inom ramen för församlingens grundläggande uppgift, till exempel begravningsbyråer". Den 29 maj 2008 beslutade kyrkostyrelsen att tillsätta Per Eckerdal, styrelseordförande för Bräcke Diakoni, Göteborg, som särskild utredare. Kyrkostyrelsen utsåg en styrgrupp av förtroendevalda att ingå i utredningsarbetet. Biskopsmötet utsåg biskop Tony Guldbrandzén att ingå i styrgruppen. Utredaren hade möjlighet att till sig knyta experter för uppdraget. Utredningen skulle slutföras senast den 1 oktober 2009.

Utredningssekreterare Leena Björstedt har varit utredningens sekreterare. I avsnitt 1.2 om utredningens genomförande framgår vilka experter som medverkat i utredningsarbetet samt vilka som ingått i styrgruppen. I samma avsnitt tydliggörs också styrgruppens roll i utredningsarbetet.

Utredningen antog namnet Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar. Det är också titeln på detta betänkande (SKU 2009:2), som härmed överlämnas.

För specialutredningarna, som redovisas i kapitel 5 och bilagorna 3 och 4, svarar respektive författare. För övrig text och i synnerhet de sammanfattande bedömningarna och förslagen svarar utredaren ensam.

Göteborg och Uppsala den 1 oktober 2009

Per Eckerdal

Leena Björstedt

♀

6



## Förkortningar

Di (utrednings)direktiv

Ds departementsserien, utredningsrapport som har utarbetats inom regeringskansliet

LOV lagen (2008:962) om valfrihetssystem

LOU lagen (2007:1091) om offentlig upphandling

Prop. regeringens proposition till riksdagen

SAOB Svenska Akademiens ordbok

SKL Sveriges Kommuner och Landsting

SOU statens offentliga utredningar

CSSkr Centralstyrelsens skrivelse till kyrkomötet (före år 2000)

Dnr diarienummer

KSSkr Kyrkostyrelsens skrivelse till kyrkomötet

Ln Läronämnden

SKU Svenska kyrkans utredningar

ÖN Svenska kyrkans överklagandenämnd

O Organisationsutskottet

TU Tillsyns- och uppdragsutskottet

EE Ekonomi- och egendomsutskottet

Kl Kyrkolivsutskottet

Kr Kyrkorättsutskottet

2KL Andra kyrkolagsutskottet (före år 2000)

KMot motion till kyrkomötet (före år 2000)



## Innehåll

Till kyrkostyrelsen 5

Förkortningar 7

Sammanfattning 11

1 Uppdrag, arbetssätt och disposition 16

1.1 Uppdraget 16

1.2 Utredningens genomförande 17

1.3 Disposition 19

2 Historisk bakgrund 20

SKU 2009_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]	
2.1 Enhetssamhällets upphörande	20
2.2 Kristna sällskapsbildningar och diakoninstitutionernas tillkomst	22
2.3 Det frivilliga församlingsarbetets framväxt	24
2.4 Den kyrkliga sociala verksamheten ifrågasätts	26
2.5 Församlingens uppgift formuleras om	27
3 Gällande regelverk för Svenska kyrkans församlingar	33
3.1 Inledning	33
3.2 Lagen om Svenska kyrkan	34
3.3 Begravningslagen	39
3.4 Kyrkoordningen	40
3.5 Svenska kyrkans namn	52
3.6 Tolkning och tillämpning av kyrkoordningen	53
3.7 Begravningsbyråfrågan och Överklagandenämndens beslut	56
3.8 Biskopsbrev om begravning	57
3.9 Kyrkomötets behandling av näraliggande frågor	58
4 Inventering av nya arbetsformer i församlingarna	65
4.1 Tidigare kartläggningar och studier inom området	65
4.2 Inventering genom webbenkät	70
4.3 Närstudierna	80
5 Kyrkorna och social ekonomi: internationell orientering	84
5.1 Inledning	84
5.2 Norska kyrkans roll i välfärden	85
5.3 Danska folkkyrkans roll i välfärden	88
5.4 Finska evangelisk-lutherska kyrkans roll i välfärden	90
5.5 Skotska kyrkans roll i välfärden	94
5.6 Engelska kyrkans roll i välfärden	97
5.7 Tyska kyrkans roll i välfärden	99
5.8 Holländska kyrkans roll i välfärden	103
♀	
6 Förutsättningar på svensk samhällsarena	106
6.1 Vård, skola, omsorg och den sociala ekonomin	106
6.2 Trossamfund och andra associationsformer	114
6.3 Trossamfund och skattelagstiftningen	116
6.4 Trossamfundet Svenska kyrkan och konkurrens-	

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

- lagstiftningen, begravningsbyråverksamheten 120
  - 6.5 Svenska kyrkans medlemsutveckling och ekonomi 121
  - 6.6 Bilden av Svenska kyrkan 124
  - 7 Teologiska överväganden och utgångspunkter 126
    - 7.1 Församling, stift och kyrka 126
    - 7.2 Den territoriella församlingen 129
    - 7.3 Diakoni och församlingens grundläggande uppgift 131
  - 8 Överväganden och förslag 138
    - 8.1 Församlingens grundläggande uppgift 138
    - 8.2 Bolagsbildning 146
    - 8.3 Verksamhet på välfärdsmarknaden 150
    - 8.4 Verksamhet på den privata marknaden och särskilt begravningsbyråverksamhet 155
    - 8.5 Driftsform och skattefrågor 167
    - 8.6 Tillåten användning av kyrkoavgiftsmedel 168
  - 9 Kyrkoordningskommentarer 168
- Bilagor
- Bilaga 1 Direktiv för utredningen 169
  - Bilaga 2 Enkätfrågorna 180
  - Bilaga 3 Konkurrensrätten och församlingars begravningsbyråer 185
  - Bilaga 4 Specialutredning kring företagsformer, skattefrågor m.m. 194
  - Bilaga 5 Svenska kyrkans överklagandenämnds beslut nr 22/07 220

♀

## Sammanfattning

Direktiven till denna utredning, som är ett uppdrag från 2007 års kyrkomöte, fastställdes av kyrkostyrelsen den 22 april 2008. Kyrkomötets uppdrag till kyrkostyrelsen var "att utreda församlingarnas förhållningssätt och arbetssätt när det gäller olika former av verksamheter som inte självklart ligger inom församlingens grundläggande uppgift, till exempel begravningsbyråer". Utredningen tog sig namnet Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar.

## Bakgrund och inventering

Betänkandet innehåller i kapitel 2 en kort historik som belyser utvecklingen av församlingens uppgifter inom Svenska kyrkan under de senaste 150 åren vad gäller både lagstiftning och praktik. Även andra former av engagemang främst inom det diakonala området och med nära anknytning till Svenska kyrkan berörs.

En central fråga i utredningen har varit hur församlingar i dag tolkar sin uppgift. Det nu gällande regelverket angående församlingens grundläggande uppgift och andra områden som har bedömts som relevanta i sammanhanget

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
redovisas i kapitel 3.

Enligt direktiven skulle utredningen göra en inventering av verksamheter som har "karaktären av näringsverksamhet" och utifrån denna inventering tillsammans med närmare studier av ett mindre urval församlingar söka svar på ett antal frågor. Utredningen har gjort en inventering i form av en enkät till alla pastorat. För att kunna genomföra det var det nödvändigt att definiera de verksamheter som skulle omfattas av inventeringen. Resonemangen

kring detta redovisas i avsnitt 4.2. Resultaten av enkäten och närstudierna, som redovisas i kapitel 4, tyder på att det inte har skett någon radikal förändring i församlingars arbetsformer. Ett antal församlingar har initierat verksamheter som i någon mening är nya vad gäller inriktning och/eller associationsform. Utredningens slutsats är att även dessa "nya" verksamheter i regel har nära anknytning till traditionellt församlingsarbete och att de av församlingarna ses som en del av församlingens uppgift eller som stöd för den.

I kapitel 5 redovisas en inventering som utredningen låtit göra av kyrkor i länder i vår närhet och deras motsvarande verksamheter. De områden som studerats är Norge, Danmark, Finland, Skottland, England, Tyskland och Nederländerna. Denna studie visar att det i regel inte är församlingarna som driver tyngre verksamhet inom välfärdsområdet utan kyrkliga organisationer inom eller med nära anknytning till den aktuella kyrkan. För

♀

samlingar ägnar sig främst åt informellt arbete (volontärarbete) inom liknande områden samt fungerar som initiativtagare i relation till de kyrkliga välfärdsorganisationerna.

De verksamheter som har varit aktuella i utredningen är i hög grad beroende av olika samhällsfaktorer. Ett antal sådana presenteras i kapitel 6. De ändrade förutsättningarna för nya aktörer inom vård, skola och omsorg tas upp. Utredningen har låtit genomföra två specialutredningar om konkurrenslagstiftningen respektive skattelagstiftningen och regelverket kring olika associationsformer. I kapitlet sammanfattas dessa, som i sin helhet finns som bilaga 3 och 4. Eftersom skattelagstiftningen är komplicerad och dessutom eventuellt föremål för ändringar inom en nära framtid anser utredningen att församlingar som överväger olika former av näringsverksamhet behöver anlita kompetent rådgivning. Konkurrenslagstiftningen togs upp av Överklagandenämnden i samband med ärendet som gällde begravningsbyrån i Kungsörs församling. Specialutredningen visar att det inte finns några hinder enligt gällande lag för en församling att driva begravningsbyråverksamhet. I kapitel 6 behandlas även frågor om församlingarnas ekonomiska utveckling och slutligen den allmänna bilden av Svenska kyrkan.

I kapitel 7 redovisas teologiska överväganden och utgångspunkter. Församling, stift och kyrka diskuteras som teologiska begrepp och som organisatorisk verklighet i Svenska kyrkan. Församlingens territoriella bestämning och teologiska motiv i Svenska kyrkans tradition tas upp. Eftersom den kartläggning som utredningen gjort visar att församlingar ofta ser de studerade verksamheterna som en konsekvens av församlingens diakonala uppdrag belyses också diakoni ur olika aspekter: begreppets innebörd i olika språkliga och kyrkliga kontexter, diakoni som administrativt och som teologiskt begrepp.

Överväganden och förslag

Församlingens grundläggande uppgift

Utredningens överväganden och förslag redovisas i kapitel 8. Ingen ändring föreslås i formuleringen av församlingens grundläggande uppgift i kyrkoordningens

2 kap. 1 § första stycket. De studier som utredningen genomfört

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] tyder på att församlingarna inte uppfattar den aktuella formuleringen som alltför snäv eller i någon mening inadekvat. Tvärtom tycks den vara tillräckligt öppen för att göra det möjligt för församlingar att anpassa sin verksamhet till nya situationer och utmaningar. I detta sammanhang har det också visat sig att några församlingar bedriver verksamhet utanför sitt eget territorium. Det kan inte anses stämma med kyrkoordningen och dess definition av församlingen som "det lokala pastorala området" och faller därmed inom ramen för stiftets tillsynsfunktion.

♀

De uttalanden om försiktighet som gjordes i samband med kyrkoordningens tillkomst vad gäller omfattningen av församlingens eventuella engagemang i "affärsverksamhet" och konkurrens med lokala näringsidkare vill denna utredning nyansera. Näringsverksamhet definieras som verksamhet med annan finansiering än kyrkoavgift eller begravningsavgift, exempelvis betalning för tjänster från privatpersoner eller kommunal ersättning. Det ska finnas en naturlig anknytning mellan den näringsverksamhet som församlingen bedriver och den grundläggande uppgiften. Utredningen föreslår att ett nytt stycke med den innebörden införs i kyrkoordningens 2 kap. 1 §. Församlingen ska naturligtvis följa sunda konkurrensmässiga och affärsmässiga principer. En sådan verksamhet, med hög kvalitet, som är tydligt motiverad utifrån församlingens grundläggande uppgift kan enligt utredningens bedömning till och med bidra till församlingens trovärdighet. Den föreslagna nya formuleringen utesluter rent finansierande verksamhet utan anknytning till församlingens grundläggande uppgift i församlingens regi.

Det har visat sig under utredningsarbetets gång att församlingsinstruktionen kanske inte alltid fyller den funktion som var avsedd vid kyrkoordningens tillkomst. Utredningen nöjer sig med att påpeka, att det efter tio års erfarenhet finns underlag för en översyn av hur församlingsinstruktionen fungerar som främjande- och tillsynsinstrument.

#### Bolagsbildning

Om en församling vill lägga en del av verksamheten i annan juridisk form än det registrerade trossamfundet förefaller aktiebolag vara den form som ligger närmast till hands. Enligt utredningens bedömning ska verksamhet i ett sådant bolag omfattas av församlingens pastorala program, församlingens revision och stiftets tillsyn. Ett beslut att bilda bolag ligger inom ramen för församlingens kompetens. En rådgivningsfunktion avseende bolagsbildning skulle enligt utredningen kunna övervägas av Svenska kyrkan.

Enligt kyrkostyrelsens skrivelse Styrning och ledning m.m. som 2009 års kyrkomöte har tagit ställning till ska kyrkoherden leda hela församlingens verksamhet. Därav följer att kyrkoherden också ska leda verksamhet som bedrivs i bolagsform. Enligt den tolkning som utredningen gör innebär detta att kyrkoherden ska vara bolagets VD.

I betänkandet påminns om att namnet och varumärket Svenska kyrkan inte får användas, ensamt eller i kombinationer, som bolagsnamn utan tillstånd av kyrkostyrelsen.

I samband med kyrkoordningens tillkomst konstaterades att det inte var möjligt att reglera frågor om offentlighet och sekretess i kyrkliga bolag. Utredningen kommer till samma slutsats men rekommenderar att församlingar frivilligt skriver in principer om offentlighet och sekretess i bolagsordningen för bolag som de kontrollerar. Detta för att samma öppenhet som råder inom den övriga verksamheten i församlingen ska gälla även i dess bolag.

♀

#### Verksamhet på välfärdsmarknaden

Utredningens kartläggning har visat att församlingar som bedriver verksamhet med välfärdsrelaterade uppgifter ser denna verksamhet som en del av den diakonala dimensionen av församlingens uppgift. Detta ligger väl i linje med de teologiska resonemang som redovisas i betänkandet. Dock

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] menar utredningen att de uppgifter som är lämpliga för en församling är de som kan bedrivas med en lätt och flexibel organisation. Det betonas också att det behöver finnas en balans mellan ett sådant engagemang och församlingens centrum, gudstjänsten. Välfärdsrelaterade uppgifter som kräver en tyngre organisation, dvs. som kännetecknas av hög omsättning, höga krav vad gäller professionalisering, långsiktighet m.m., ses däremot inte som lämpliga för en församling att bedriva. Dock ses det som angeläget att Svenska kyrkan prövar möjligheten att under andra former bedriva denna typ av verksamhet. Därför föreslås att kyrkostyrelsen utreder frågan om en utförarorganisation, en alternativ kyrklig organisationsstruktur för välfärdsuppgifter.

Verksamhet på den privata marknaden, begravningsbyråverksamhet

I utredningsdirektiven ställs särskilda frågor angående begravningsbyråverksamhet.

Utredningens slutsats är att det inte finns något hinder i gällande konkurrenslagstiftning för Svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet. Det finns inte heller något i skattelagstiftningen eller i statens uppdrag till Svenska kyrkan angående begravningsverksamheten som utgör hinder för en sådan verksamhet. Utredningen, som menar att begravningsbyråverksamhet mycket väl kan motiveras utifrån församlingens grundläggande uppgift med dess diakonala och även i vissa fall liturgiska dimension, understryker betydelsen av församlingens ansvar att tolka den grundläggande uppgiften utifrån de lokala förutsättningarna. En eventuell begravningsbyråverksamhet gränsar till de uppgifter som ligger i uppdraget att vara huvudman för begravningsverksamheten. Mot bakgrund av Svenska kyrkans uppdrag från staten att vara huvudman för begravningsverksamheten är det därför angeläget att på ett särskilt sätt säkra verksamhetens goda kvalitet när en församling beslutar bedriva begravningsbyråverksamhet. En Svenska kyrkans nationella kvalitetsnorm, ett kvalitetssystem föreslås i utredningen, både som stöd för den församling som vill bedriva begravningsbyråverksamhet och som villkor för att få starta en sådan verksamhet. Kyrkostyrelsen fastställer ordningen för kvalitetssystemet och det medgivande som ska lämnas innan en församling får starta en begravningsbyråverksamhet. En ny paragraf med den innebörden föreslås införas i kyrkoordningen.

♀

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. Församlingens uppdrag

Församlingens uppgifter

1 § Församlingen är det lokala pastorala området. Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.

Församlingen har ansvar för den kyrkliga verksamheten för alla som vistas i församlingen.

Församlingen får även lämna bidrag till internationell diakoni och mission.

Särskilda bestämmelser finns om skyldigheten att tillhandahålla dop, konfirmation, vigsel och begravningsgudstjänst.

Församlingen skall anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens uppgifter samt anställa och avlöna personal, om detta inte är en uppgift för en kyrklig samfällighet som församlingen ingår i.

Församlingen får bedriva näringsverksamhet om den har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift. Om näringsverksamheten avser begravningsbyråverksamhet gäller vidare bestämmelserna i 47 kap. 3 a §.

#### 47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och samfälligheter

3 a § Innan en församling startar begravningsbyråverksamhet ska den ha inhämtat medgivande enligt den ordning som Kyrkostyrelsen har fastställt.

♀

#### 1 Uppdrag, arbetssätt och disposition

##### 1.1 Uppdraget

Kyrkostyrelsen beslutade den 29 maj 2008 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att utreda frågor om verksamheter som inte självklart ligger inom ramen för församlingens grundläggande uppgift. Enligt direktiven, fastställda av kyrkostyrelsen den 22 april 2008, utgör den centrala frågeställningen hur församlingens grundläggande uppgift tolkas idag. Utredningen ska belysa om församlingarna upplever svårigheter vid tolkningen av sitt uppdrag, om det föreligger behov av rådgivande insatser och om själva uppgiftsformuleringen motsvarar församlingarnas behov som det ser ut idag. Slutligen ska utredningen också belysa om det är möjligt för församlingar att bedriva verksamhet som ligger vid sidan om den grundläggande uppgiften men är vinstgenererande så att den ger församlingen kompletterande intäkter.

Som underlag för utredningens analys av församlingarnas nuläge ska en inventering ske. Inventeringen ska fördjupas genom närmare studier av ett urval församlingar. I analysen ska utredningen bland annat belysa motiv och drivkrafter för de aktuella verksamheterna och hur de eventuellt förändrat församlingens självuppfattning inklusive teologiska konsekvenser av detta.

De nya verksamheterna aktualiserar frågor om andra möjliga juridiska associationsformer än trossamfundet. Utredningen ska klarlägga saken. Vidare ska konsekvenser av gällande skatte- och konkurrenslagstiftning redovisas liksom frågor om insyn och demokrati. En särskild frågeställning är hur kyrkoavgiftsmedel får användas av församlingen. Utredningen ska också bedöma om och hur "den allmänna bilden av kyrkan" påverkas när en församling vidgar sin verksamhet till de aktuella områdena.

Direktiven pekar också på de stora förändringar som sker i Sverige när det gäller samhällets syn på den sociala ekonomin. Särskilt nämns dialogen som lett fram till en överenskommelse mellan staten, Sveriges kommuner och landsting samt den ideburna sektorn inom det sociala området. Utredningen ska ta tillvara erfarenheter från denna dialogprocess samt också särskilt belysa den parallella utvecklingen vad gäller kyrkor i vårt närområde.

Särskild uppmärksamhet ska utredningen enligt direktiven ge åt



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
begravningsbyråverksamhet.

Utredningen ska därvid beakta konsekvenserna av Svenska kyrkans uppdrag från staten att vara huvudman för begravningsverksamheten.

Överklagandenämnden har vidare i ett utslag fastställt att det inte kan anses vara en uppgift för Svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet. Enligt direktiven skapar detta beslut en osäkerhet om tolkningen av kyrkoordningen som behöver undanröjas.

Uppdraget ska redovisas för kyrkostyrelsen senast 1 oktober 2009.

♀

## 1.2 Utredningens genomförande

Enligt utredningens direktiv ska en referensgrupp med förtroendevalda ingå i utredningens arbete. Den 29 maj 2008 utsåg kyrkostyrelsen följande personer att ingå i referensgruppen, som i beslutet benämns styrgrupp: Bengt-Åke Gustafsson, Solveig Ininbergs, Iréne Pierazzi, Inger Persson, Cecilia Brinck, Stig Eriksson, Rickard Bonnevier, Stefan Landmark och Susann Torgerson. Biskop Tony Guldbrandzén har deltagit i arbetet som Biskopsmötets representant. Styrgruppen, som kontinuerligt följt utredningsarbetet, har haft fyra heldagsmöten under utredningens gång. Utifrån givet uppdrag har styrgruppen definierat sin roll som ett forum som genom sin bredd och sin förankring i Svenska kyrkans liv kunnat tillföra utredningsarbetet viktiga perspektiv och synpunkter. För utredningens slutsatser och förslag ansvarar dock utredaren ensam.

Generalsekreteraren har utsett rättschef Maria Lundqvist Norling att ingå i utredningsarbetet som expert och Leena Björstedt att vara sekreterare i utredningen. Utredaren har dessutom knutit Katarina Toll Koril, avdelningschef

för utbildning, utveckling och rekrytering vid stiftskansliet i Växjö stift, Jørgen Straarup, professor i religionsvetenskap vid Umeå universitet, och Per Westberg, utvecklingschef på Församlingsförbundet, till utredningen som experter.

Utredningen har antagit namnet Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar.

Den riksomfattande enkät som genomförts av utredningen har administrerats av Analysenheten vid kyrkokansliet. Analysenheten har gett stöd vid utformning av enkäten och tolkning av enkätresultatet. Enheten har också stått för genomförandet av större delen av utredningens fördjupade församlingsstudier, de s.k. närstudierna.

I utredningsarbetet har tre specialutredningar beställts som utförts av experter. Ariane Rodert, Bryssel, har genomfört den internationella studien om kyrkorna och den sociala ekonomin. Lennart Börjesson och Rolf Lind, Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB, har utformat rapporten om skatte- och associationsfrågor. Tobias Indén, Umeå, har genomfört utredningen om konkurrensfrågor och myndighetsutövning.

Utredningen har besökt samtliga stiftskanslier utom Visby för information och konsultation. Kontakten med Visby stift har efter överenskommelse skett per telefon. Utredningen har också, utöver närstudierna, besökt vissa församlingar som tagit initiativ inom området. Vidare har utredningen träffat representanter för begravningsbyråbranschen; Fonus och Sveriges Begravningsbyråers Förbund (SBF). Överläggningar har också skett med företrädare för landets stadsmissioner och diakoniinstitutioner samt andra intressenter inom den sociala ekonomin.

♀

Ett antal andra utredningar och processer berör de frågeställningar som denna utredning behandlar. Utredningen om demokrati och delaktighet i Svenska kyrkan, vanligen kallad Demokratiutredningen, lade fram sitt

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] betänkande Styra och leda (SKU 2008:1) i oktober 2008. Med utgångspunkt i utredningen lägger kyrkostyrelsen fram en skrivelse Styrning och ledning m.m. (KsSkr 2009:5) till årets kyrkomöte. Skrivelsen berör till viss del föreliggande utredning. I våra överväganden har vi därför tagit hänsyn till förslagen i kyrkostyrelsens skrivelse utan att kunna veta vilka beslut dessa senare kommer att leda fram till.

Utredningen har vidare haft samråd med den pågående Strukturutredningen samt med processansvariga i den pågående reflektionsprocessen kring Svenska kyrkans socialpolitiska roll. Inom ramen för den sistnämnda processen har en antologi publicerats som utredningen tagit del av, Nya möjligheter - Svenska kyrkans roll i 2000-talets Sverige.

Utredningen berörs även av flera statliga utredningar. Inte minst gäller detta Stiftelse- och föreningsskatteutredningen som lagt fram sitt betänkande Moderniserade skatteregler för ideell sektor (SOU 2009:65) i juni 2009. Även andra utredningar gällande bland annat mervärdesskattelagstiftningen och avdragsrätt för gåvor berör denna utredning.

De frågor som utredningen enligt direktiven ska behandla är mycket omfattande. Det reella utredningsarbetet kunde ta sin början i slutet av augusti 2008 och ska enligt direktiven redovisas senast 1 oktober 2009. Därmed har det endast stått ett år till förfogande och detta har inneburit en begränsande faktor för såväl djup som bredd för arbetet.

Det finns också en viss otydlighet i direktiven angående vilka verksamheter man avser att fokusera. Förutom begravningsbyråverksamhet exemplifieras i direktiven några andra verksamheter inom de sociala och pedagogiska områdena. Det talas också om verksamheter som har karaktären av näringsverksamhet.

Näringsverksamhet kan allmänt definieras som en yrkesmässig verksamhet som bedrivs i förvärvssyfte. Församlingsförbundet har 2006 för församlingarnas del tolkat detta så, att förvärvsverksamhet uppstår så snart en församling utöver kyrkoavgiften tar betalt för någon specifik tjänst man utför. Huruvida verksamheten avkastar vinst eller inte är ur denna aspekt ovidkommande.

För att kunna genomföra arbetet på ett meningsfullt sätt har utredningen med utgångspunkt från direktiven och en tolkning av dess intentioner fått gå vidare och konkret benämna exempel på verksamheter inom olika områden. Det framgår tydligast i utformningen av utredningens enkät. Diskussionen kring detta redovisas i avsnitt 4.2. När beteckningen "nya" arbetsformer används i detta sammanhang ska det uttolkas som ett relativt begrepp som rör verksamheter som inte generellt utgör självklara eller konventionella arbetsformer i församlingar och som bygger på särskilda intäkter vid sidan om kyrkoavgiften.

♀

### 1.3 Disposition

Efter de inledande avsnitten innehåller betänkandet i kapitel 2 en historisk bakgrund när det gäller församlingarnas uppgifter och ansvarstagande under det senaste dryga århundradet. Betoningen ligger framför allt på de förändringar som skett i församlingarnas arbetsformer och samspelen mellan församling och samhälle. Eftersom dessa förändringar alltsedan slutet av artonhundratalet ofta berört diakonala och sociala frågor spelar detta en framträdande roll i framställningen. Det gällande regelverket för Svenska kyrkans församlingar vad gäller dess uppgift m.m. redovisas i kapitel 3. Kapitel 4 ger en översiktlig bild av aktuella nya arbetsformer i Svenska kyrkans

församlingar. Kapitel 5 belyser i det internationella sammanhanget hur samhällssystem och kyrkor i vår närmaste omvärld samspelar inom framför allt det sociala området.

Efter att ha tecknat den historiska bakgrunden, gällande förutsättningar

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
i främst det inomkyrkliga regelverket och den aktuella bilden för Svenska kyrkans församlingar och för andra kyrkor i vårt närområde ger kapitel 6 en översikt över förutsättningarna på den svenska samhällsarenan för församlingarnas verksamhet. Till förutsättningarna hör förändrade attityder och förändrade spelregler när det gäller civilsamhället, men också den lagstiftning som reglerar juridiska associationsformer, skattefrågor och konkurrensfrågor. I detta kapitel behandlas också frågor om församlingarnas ekonomiska utveckling samt den allmänna bilden av Svenska kyrkan.

Utredningen förutsätter att det behöver finnas en samstämmighet mellan Svenska kyrkans organisatoriska uttrycksformer och bakomliggande teologiska principer. Därför redovisas i kapitel 7 några teologiska överväganden

och utgångspunkter som tillsammans med övrigt material, som redovisats i betänkandet, utgör grund för utredningens slutsatser. Dessa redovisas i kapitel 8, överväganden och förslag. Kapitel 9 innehåller kyrkoordningskommentarer.

Bland bilagorna redovisas specialutredningarna om konkurrenslagstiftningen, bilaga 3, och associations- och skattelagstiftningen, bilaga 4.

♀

## 2 Historisk bakgrund

Svenska kyrkans ställning, verksamhet och arbetsformer har förändrats radikalt under de senaste 150 åren. Fram till mitten av 1800-talet, under enhetssamhällets tid, hade församlingen övergripande ansvar i lokalsamhället med uppgifter som omfattade, uttryckt med nutida begrepp, utbildning, sjuk- och socialvård, gudstjänster, sjalavård och kyrkliga handlingar. Samhället, de borgerliga kommunerna och staten, tog sedan stegvis över ansvaret för vården, skolan och den sociala omsorgen.

I det här kapitlet belyser vi översiktligt denna process som också ledde till att Svenska kyrkans verksamhet kom att hamna i flera organisatoriskt mer eller mindre skilda spår. Vid sidan av den lagreglerade Svenska kyrkan med kyrkomöte, stift och församlingar växte, med nära relation till kyrkan, andra organisationer som kanaliserade människors engagemang. Parallellt med detta utvecklades inom församlingarna ett så kallat frivilligt församlingsarbete vid sidan av de församlingsangelägenheter som den kyrkliga kommunen hade tillåtelse att ägna sig åt.<sup>1</sup>

Förändringar i regelverket, i den del som gäller formuleringen av församlingens angelägenheter, tas också upp.

### 2.1 Enhetssamhällets upphörande

Kyrkan och staten hade hört nära samman sedan reformationstiden, men i mitten av 1800-talet rubbades den gamla ordningen. Förändringar som skedde då var en del av en större förändringsprocess i det svenska samhället med industrisamhällets framväxt, spridning av liberalismens idéer och folkrörelsernas tillväxt.

I 1686 års kyrkolag stadgades om församlingens skyldigheter gentemot fattiga och sjuka, kap. 17 Om sjukas och fångars besökning, 1-2 §§

Predikoämbetet skall både med lära och leverne underrätta sina åhörare, huru högt det angeläget är, att de beflita sig kristliga kärleksverk, ibland vilka de sjukas och anfäktades besökande, tröst och skötsel icke äro de ringaste. - De skola ock ofta okallade besöka de sjuka, särdeles de fattiga, och av ett kristligt uppsåt dem tröst och tjänst tillbjuda.

Prästen skulle enligt en genuint luthersk hållning med ord och genom sitt

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
 eget exempel mana församlingsborna att utföra kärlekens gärningar.

Kyrkan och klostren hade före reformationen haft stor betydelse för spridningen av mångahanda kunskaper och färdigheter, bland annat inom

1

För närmare studier hänvisas till t.ex. Sveriges kyrkohistoria, band 6, 7 och 8, Verbum.

♀

sjukvård och högre utbildning, men i och med reformationen blev även folkbildningen viktig. Det allmänna prästadömet förutsatte att var och en själv kunde studera bibeln, framför allt husfadern som skulle undervisa sin familj i den kristna tron. Så växte den ordning fram där kyrkan hade hand om skolan och fattig- och sjukvården. Någon annan jämförbar organiserad struktur fanns inte heller i det dåtida samhället.

Församlingens ansvar framgick i 1817 års sockenstämmoförordning där sockenstämmans angelägenheter angavs genom exemplifiering. I stämman avgjorde de jordägande sockenmännen under kyrkoherdens ordförandeskap ärendena. I stämmans angelägenheter ingick bland annat undervisningsanstalter inom församlingen, frågor om socknens fattigas försörjande, vaccinations befordrande och jordegummors antagande.

1842 års folkskolestadga innebar ännu att det hävdvunna nära sambandet mellan kyrka och folkundervisning bevarades och lagfästes. Enligt 1843 års sockenstämmoförordning ingick folkundervisning, fattigvård och allmän hälsovård fortfarande i sockenstämmans angelägenheter. En förändring var dock på väg. Den skedde genom 1862 års kommunalförordningar då de kyrkliga och de borgerliga elementen i sockenförvaltningen skildes åt och den borgerliga och den kyrkliga kommunen med skilda organisationer och uppgifter skapades. Den kyrkliga kommunens kompetensområde avgränsades och begränsades genom att församlingens uppgifter räknades upp. Skolfrågor kom även fortsättningsvis att tillhöra den kyrkliga kommunens uppgifter. Hälso- och sjukvård däremot skulle inte längre ingå i församlingens uppgifter och inte heller fattigvård. Kyrkoherden hade dock fortfarande rätt att delta i fattigvårdsstyrelsens sammanträden. Barnavårdsärenden sammankopplades med skolväsendet 1902 och kom att sortera under kyrkostämmorna.

Enligt 1909 års lag angående folkskoleväsendet i vissa städer blev såväl folkskolan som barnavården i dessa städer den borgerliga kommunens angelägenhet.

1924 blev den borgerliga kommunen huvudman för barnavården.

Så övergick en stor del av de uppgifter som 1686 års kyrkolag benämnde kristliga kärleksverk till den borgerliga kommunen. Den nya ordningen överensstämde i och för sig även den med den evangelisk-lutherska synen på samhället där både kyrkan och den världsliga makten tjänar Gud.

En parallell utveckling skedde vid samma tid på den övergripande statliga nivån. Ständriksdagen avskaffades i och med att en ny riksdagsordning utfärdades år 1866. En förordning om ett allmänt kyrkomöte utfärdades något tidigare, 1863. Så skildes även på riksnivån den kyrkliga representationen

från folkets representation i riksdagen. Kyrkan hade dock fortfarande en nära koppling till staten och församlingen var den borgerliga kommunens spegelbild, en kyrklig kommun med noggrant uppräknade uppgifter.

♀

2.2 Kristna sällskapsbildningar och diakoniinstitutionernas tillkomst

Även den kyrkliga, religiösa enheten inom Sverige påverkades av nya strömningar vid den här tiden. Dessa kom på sikt att skapa nya inslag i den bild

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
av strikt ansvarsfördelning mellan kyrkan och den borgerliga kommunen/  
staten som beskrivits ovan.

### 2.2.1 religiös väckelse

Tiden från 1800-talets början fram till 1860-talet betecknas i det nyligen avslutade verket Sveriges kyrkohistoria som romantikens och liberalismens tid. Dessa idéströmningar påverkade även det religiösa livet. Medborgarna, de enskilda människorna, blev mer aktiva och, på ett annat sätt än tidigare i det svenska enhets- och ståndssamhället, politiska och även religiösa subjekt.

Nya religiösa rörelser och folkrörelser kom att förändra samhällsbilden radikalt. En del av dessa, till exempel arbetarrörelsen och vissa väckelserörelser, var starkt kritiska mot Svenska kyrkan.

Redan under sent 1600-tal hade den pietistiska väckelsen som betonade personlig fromhet nått Sverige. Lekmanna-ledda samlingar i hemmen var ett typiskt inslag i den pietistiska rörelsen, vilket ledde till motstånd från myndigheternas sida och så småningom till förbud mot dessa samlingar, s.k. konventiklar. Även andra väckelser uppstod och spreds under 1700- och 1800-talet, ofta med impulser från utlandet och med insatser av hitsända missionärer. Den nyevangeliska väckelsen ledde vid mitten av 1800-talet till bildandet av Evangeliska Fosterlandsstiftelsen.

Lagstiftaren blev så småningom tvungen att ta hänsyn till den förändrade religiösa kartan. 1860 års lag angående främmande trosbekännare, s.k. dissenterlag, gjorde det möjligt att utträda ur Svenska kyrkan för att tillsammans med andra bilda kristna församlingar med en annan bekännelse, dock med många begränsningar rörande verksamheten. Lagen ersattes med en ny 1873. Då blev det möjligt att bilda samfund som kunde bli erkända av Kunglig Majestät. 1726 års konventikelplakat som förbjöd privata religiösa sammankomster i hemmen mjukades upp genom 1858 och 1868 års konventikelförordningar. Sammankomsterna tilläts men underställdes prästens och kyrkorådets kontroll.

Väckelserörelserna eftersträvade att hos befolkningen väcka och sprida en levande, personlig tro i gemenskap med andra. Ett hjälpmedel i detta arbete var spridning av traktater och biblar och olika föreningar startades för att producera dessa. Svenska Bibelsällskapet bildades 1815. Samtidigt växte intresset för att sprida den kristna tron utomlands bland "hednafolken". Med inspiration från Evangeliska Sällskapet som hade kopplingar till ett engelskt traktatsällskap och den herrnhutiska väckelsen, bildades Svenska Missionssällskapet 1835 för den "protestantiska lärans utbredande". Missionssällskapet i Lund, senare Lunds Missionssällskap, som bildades 1845

♀  
var mer kyrkligt orienterat och krävde att missionärerna hade studerat teologi. Frågan om den till staten knutna Svenska kyrkan kunde och skulle bedriva mission utomlands diskuterades livligt. Vid 1856 års riksdag fanns en motion om en kyrklig organisation för spridning av biblar och uppbyggelseböcker samt för missionen. Motionen stöddes av prästståndet men den gick ändå inte igenom beroende på kritik från Kunglig Majestät för den föreningsmässiga formen. Den yttre missionen inlemmades i Svenska kyrkans struktur när Svenska kyrkans missionsstyrelse bildades 1878.

### 2.2.2 diakonisällskapen

Den stora befolkningsökningen vid mitten av 1800-talet gjorde det nödvändigt för människor från landsbygden att söka utkomstmöjligheter på annat håll, i städernas växande industrier och även utomlands. Emigrationen ökade särskilt på 1860- och 70-talen. 1860-talets nödår bidrog starkt till

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] dessa flyttrörelser, särskilt emigrationen. Engagerade kristna i många länder såg de sociala och de andliga behoven i de växande städerna. En märklig detalj i sammanhanget är att 1871 års fattigvårdsförordning försämrade de fattigas möjlighet att få hjälp. Den gav kommunerna fria händer att själva besluta om hjälpens omfattning. Samtidigt avskaffades möjligheten att överklaga kommunens beslut.

Tanken om att ett organiserat diakonat också borde höra till den lutherska kyrkan väcktes inom Svenska kyrkan. Enligt E. G. Bring, professor i pastoralteologi i Lund, riskerade den nyevangeliska inremissionen att splittra kyrkan då den inte inordnade sig under prästämbetet. Bring skrev i kyrklig Tidskrift 1855 om diakonins plats i församlingen som en del av kyrkans väsen, lika självklar som predikan och sakramenten. Tanken väcktes om ett diakon eller diakonissämbete men den ledde inte till några resultat vid den aktuella tiden.

Det diakonala engagemanget fick söka sig andra vägar. Efter förebilder från kontinenten, främst Tyskland, bildades Sällskapet till beredande av en diakonissanstalt i Stockholm 1849, och 1851 antogs stadgarna till Svenska DiakonissSällskapet. Sällskapet var en fri förening, den hade ingen formell koppling till Svenska kyrkan. På det viset var den fri från formella ingripanden

från Svenska kyrkan samtidigt som den ändå ville vara kyrkans "trogna tjänarinna". Diakonissanstalten grundades 1851 och den blev Sveriges första sjuksköterskeskola, så småningom Ersta Diakonissällskap. Fyra ytterligare diakoniinstitutioner kom till så småningom. Samariterhemmet i Uppsala utvecklades från en karismatiskt präglad filantropisk gemenskap till en diakonissanstalt. Stiftelsen Stora Sköndal ägnade sig åt att utbilda manliga diakoner för arbete inom fattigvården. Vårsta Diakonigård startades som en filial till Ersta för att förse Norrlandsstiften med diakonissor. Yngst av diakoniinstitutionerna är Göteborgs Diakonissanstalt, nuvarande Bräcke Diakoni, som bildades 1923.

♀

Huvuduppgiften för diakoniinstitutionerna var utbildning, och den övriga verksamheten bedrevs främst som en konsekvens av utbildningen. De diakonissor som arbetade i församlingstjänst var anknutna till sitt moderhus. Ersättningen för deras arbete betalades till moderhuset och diakonissan fick medel för sitt uppehälle därifrån. Diakonissor arbetade även som sjuksköterskor i samhällets tjänst och några av dem under senare delen av 1800-talet också som lärare ute i samhället. Samariterhemmet utbildade under tiden 1906-1946 församlingssystrar som redan före utbildningen hade ett avtal med sin församling om att träda i dess tjänst. Motsvarande utbildningar kom till även på andra ställen. Hemsystrarna kunde hjälpa familjer i samband med sjukdomsfall men när kommunerna började ta över verksamheten upphörde behovet av församlingsanställda hemsystrar.

### 2.3 Det frivilliga församlingsarbetets framväxt

Det visade sig snart att den kyrkokommunala församlingsverksamheten inte kunde inrymma alla uppkomna behov och initiativ. Detta ledde till att det vid sidan av den lagstadgade verksamheten och organisationen uppstod frivillig verksamhet och en frivillig struktur inom Svenska kyrkan.

Städernas snabba tillväxt förde med sig mångahanda utmaningar som på längre sikt kom att påverka Svenska kyrkan radikalt. De inflyttande människorna behövde arbete, bostäder, sociala kontakter och, utifrån kyrkligt perspektiv, kristen gemenskap. Bostadsbristen och den övriga materiella nöden var ofta alarmerande. Men den kristet motiverade omsorgen om fattiga och sjuka var beroende av frivilliga initiativ. Församlingar försökte på olika sätt bemöta dessa behov samtidigt som det togs initiativ till att vitalisera församlinglivet.

Församlingar i större städer hade växt och antalet präster stod inte i

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
proportion  
till antalet församlingsbor. Värst var situationen i Stockholm. Det var omöjligt för prästerna att känna församlingsborna och deras behov och ha personlig kontakt med dem. Det dröjde till 1905-1906 innan Stockholms stora innerstadsförsamlingar efter många turer delades. Även i andra städer skedde liknande utveckling. Församlingar indelades i distrikt och distriktskyrkor byggdes.

Många av dem som såg de stora behoven och försökte agera inom kyrkans ram kom snart fram till att de var hänvisade till att agera utanför den formella kyrkoorganisationen. Det fanns många olika aktörer och olika initiativ som bidrog till att skapa den församlingsverksamhet som vi känner till från senare delen av 1900-talet.

År 1893 bildades Föreningen för väckande af kristligt församlingslif på kyrklig grund, senare Sällskapet för främjande av kyrklig själavård. Avsikten var att samla medel på frivillig väg för att avlöna präster som skulle arbeta bland arbetarbefolkningen i Stockholm. Föreningens medlemmar kom till

♀

stor del från de socialt medvetna kretsarna kring Ersta diakonissanstalt. Man ansåg att kyrkans ansvarstagande behövde nya former eftersom den offentlighetsrättsliga organisationen inte täckte in kyrkans religiöst motiverade kallelse. Verksamheten som följaktligen inte var lagreglerad kom att benämnas frivilligt församlingsarbete. Den termen och det fenomenet fick stor betydelse under det kommande århundradet.

Diakonissor och hemsystrar som utbildats vid diakoniinstitutionerna placerades i församlingar som skaffade medel på frivillig väg för att finansiera insatsen. 1898 fick Gävle församling tillstånd att anställa församlingsdiakonissor. Församlingens beslut motiverades med att diakonissor genom sitt arbete bland fattiga och sjuka skulle leda dessa närmare församlingen vilket skulle "föranleda att prästerna fick tillfälle att besöka dem".

Som ett centralt organ för det frivilliga kyrkliga arbetet bildades Svenska kyrkans diakonistyrelse vars stadgar fastställdes av Kunglig Majestät 1910 vilket i sig är intressant. Styrelsens uppgift skulle vara att "i samarbete med präster och lekmän inom kyrkoförsamlingarna och i samförstånd med stiftsstyrelserna (det vill säga domkapitlen) verka för en rikare utveckling av församlinglivet och den kristliga kärleksverksamheten inom den svenska kyrkan". Diakoniinstitutionerna ingick inte i Diakonistyrelsens ansvar. De var frivilliga, självständiga organisationer med mer eller mindre nära relationer till kyrkan.

Under 1800-talets sista decennier etablerades söndagsskolan trots viss oenighet kring formen under denna första tid. Allmänna svenska prästföreningen som bildades 1903 inspirerade bland annat till kyrkligt ungdomsarbete. Inom föreningen spreds idén om bildande av olika frivilliga råd inom församlingens för de frivilliga verksamhetsgrenarna.

Församlingshemsrörelsen som uppstod på 1890-talet fick en skjuts framåt av Diakonistyrelsens tillkomst. Församlingshem tjänade främst det växande frivilliga församlingsarbetets behov men dessa hem kunde i övrigt bestå av olika typer av lokaler. För att "i allmänhet väcka och höja intresset för detta slags byggnader och bilda en utgångspunkt för realiserandet av dylika företag" gav Diakonistyrelsen ut Boken om församlingshem 1914 som innehöll till och med ritningar för olika typer av församlingshem och förslag till stadgar för församlingshemsstiftelser.

Ungkyrkorörelsen som uppstod i början av 1900-talet och vars ledande gestalter var biskoparna Einar Billing och Manfred Björkquist verkade för sin del för frivilliga insatser och evangelisationsarbete.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Så kom det frivilliga församlingsarbetet till vid sidan av de lagstadgade uppgifterna. Det frivilliga arbetet gav lekmännen möjlighet att ta del i praktiskt arbete i församlingen. Frivilliga och legala organ existerade vid sidan av och samarbetade med varandra. Den frivilliga verksamheten kunde omfatta sjukvård och fattigvård, verksamhet för barn och ungdomar, syföreningar, arbete för yttre mission med mera.

♀

Parallellt pågick försök att skapa en stiftsmötesorganisation genom initiativ i riksdagen och kyrkomötet. Dessa försök ledde inte till något resultat då. Istället bildades så småningom stiftsmöten, det första i Kalmar år 1906, och stiftsråd på frivillig väg och de blev något av församlingsrörelsens "centralorgan" på stiftsplanet.

#### 2.4 Den kyrkliga sociala verksamheten ifrågasätts

Det uppstod även motreaktioner. Det har konstaterats tidigare att de nya idéströmningarna under 1800-talet också bar på kritik mot Svenska kyrkan och dess ställning som statskyrka och mycket av den kyrkliga verksamheten. Kyrkans ställning ifrågasattes både av frikyrkligheten och av arbetarrörelsen. I det socialdemokratiska partiets första partiprogram 1897 ingick kravet på religionsfrihet och på avskaffande av statskyrkan. Inom partiet höjdes senare andra röster som ville bevara statskyrkosystemet, dock utifrån vitt skilda bevekelsegrunder. Debatten om relationen mellan kyrkan och staten pågick under hela 1900-talet.

Folkhemsbygget och skapandet av välfärdsstaten kom att ha stor betydelse särskilt för den kyrkliga diakonala verksamheten främst från mitten 1900-talet. Staten skulle garantera en positiv utveckling genom generella åtgärder för alla medborgares bästa. Den sociala verksamheten skulle staten och kommunerna stå för och då skulle den frivilliga kyrkliga diakonin bli överflödigt. Medborgarna skulle inte behöva vara beroende av välgörenhet som diakoniinstitutioners verksamhet kunde betraktas som. Samhället skulle även ha hand om utbildningen som syftade till den sociala sektorn.

Allt detta kom att påverka diakoniinstitutionerna djupt. Den allmänna samhällsutvecklingen hade redan bidragit till att diakonissors liv förändrats i grunden. Det komunitetsliknande livet med starka begränsningar och kontroll stämde inte med den förändrade roll som kvinnor fått i samhället. Moderhusfunktionen hade inneburit att församlingen betalade diakonissans lön till moderhuset som sörjde för diakonissans behov både under de aktiva åren och efter pensioneringen. Denna funktion blev med tiden också dyr för institutionerna. Nu fick man söka nya vägar att förverkliga den diakonala kallelsen. Moderhusfunktionen upphörde och diakonissan blev en självständig yrkesarbetande kvinna och kunde bilda familj om hon så ville.

Institutionerna, särskilt Samariterhemmet, blev tvungna att avstå från flera verksamheter. Dock kunde de också expandera vilket Ersta, Stora Sköndal och Bräcke gjorde under 1960-talet. I det dominerande klimatet blev deras strategi att bedriva likadan, om inte bättre, professionell vård som det offentliga och i samarbete med det offentliga. Samtidigt fortsatte institutionerna att utbilda diakoner och diakonissor för kyrkans behov.

När landstingen från 1936 införde distriktssjukvården med distriktssköterskor minskade behovet av sjuksköterskeutbildade diakonissor i försam

♀

lingarna. Det påverkade inriktningen på diakonissors tjänster och likaså inriktningen på diakonissutbildningen. I 1942 års kyrkohandbok infördes en ritual för diakon- respektive diakonissvigning. Institutionerna fungerade som sändare till tjänst i församlingar men diakonatets ställning i Svenska kyrkan förblev otydlig.



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Vid den här tiden upphörde till stor del församlingars ansvar för folkundervisningen i och med att folkskolan överfördes till den borgerliga kommunen i alla församlingar med fler än 1500 invånare år 1930. I de små församlingarna fick kyrkostämman även i fortsättningen tillsätta skolråd. Kyrkoherden hade rätt att yttra sig i skolrådet och kunde väljas som ordförande.

Det kom att dröja ända till 1958 innan de sista formella banden mellan kyrkan och skolan försvann. Dessa förändringar i huvudmannskapet påverkade kristendomsämnet i skolan och vidare församlingars konfirmationsundervisning som tidigare hade skett inom skolans ram och byggt på den kristendomsundervisning som skolan förmedlade<sup>1</sup>.

## 2.5 Församlingens uppgift formuleras om

### 2.5.1 1930 års församlingsstyrelselag

Den frivilliga församlingsverksamheten uppmärksammades så småningom i lagstiftningsarbetet. I förberedelsearbetet inför 1930 års församlingsstyrelselag kom frågan om det frivilliga församlingsarbetet upp. Departementschefen uttalade med anledning av lagutkastet 1929:

Sålunda bör vid förteckningens uppställande hänsyn tagas till de nya former för församlingsverksamhet, som så småningom vuxit fram. På grund härav bör en antydning givas om den kyrkliga diakonin, det frivilliga församlingsarbetet, ungdomsverksamheten med mera. Detta synes lämpligen kunna ske därigenom, att bland de kyrkliga angelägenheterna upptagas frågor om "åtgärder för främjande av församlingsvården".

Formuleringen var en positiv anpassning till den utveckling som skett i församlingarna.

Enligt den nya lagen kunde dessutom endast den som ansågs vilja främja församlinglivet väljas som ledamot i kyrkorådet.

1 Se Rune Larsson (2006) "Religionsundervisningen i svensk skola - en historisk exposé" i Religion, skole og kulturel integration i Danmark og Sverige, Peter B Andersen m.fl. (red.) København: Museum Tusulanums Forlag 113-150.

♀

### 2.5.2 församlingsstyrelsekommittén och 1961 års lag om församlingsstyrelse

Under 1940-talet utreddes och diskuterades "diakoniens inorganisering i svenska kyrkan". Biskop Hultgren sade under kyrkomötesbehandlingen 1951:

Men utvecklingen har nu fört oss in i en situation, då det framstår som en tvingande nödvändighet för både kyrkan och diakonirörelsen att de ingå en förening, som på ett nytt sätt gör diakonien till en kyrkans egen sak.

Han menade att kyrkan behövde ge diakoniarbetarna en erkänd plats bland sina tjänare men framför allt att kyrkan behövde diakonin.

Församlingsstyrelsekommittén

Församlingsstyrelsekommittén vars arbete resulterade i 1961 års församlingsstyrelselag diskuterade ingående församlingens kompetens, alltså frågan om vilken verksamhet församlingen fick bedriva med utdebiterade medel.

Kommittén hade genomfört en undersökning av vissa församlingars anslagspraxis och då kommit fram till att en klarare gränsdragning mellan

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
den borgerliga och den kyrkliga kommunens kompetens behövdes. Det handlade om att närmare definiera gränserna för den kyrkliga kommunens kompetens så att den inte skulle inkräkta på den borgerliga kommunens domän. Det påpekades i sammanhanget att frågan inte berörde verksamhet som inte krävde utdebiterade medel eller som utövades med stöd av kollektmedel, donerade medel eller frivilliga gåvor.

Den enda begränsning som gällde användningen av andra medel var att verksamhet, som skulle stödjas, till sin natur inte fick vara främmande för församlingens liv.

Kommittén konstaterade att det beträffande ungdomsvården och hjälpverksamheten bland gamla, sjuka och nödställda behövdes en klarare gränsdragning mellan församlingens och den borgerliga kommunens uppgifter eftersom det handlade om verksamheter som tidigare varit kyrkliga. Kommittén ansåg det varken lämpligt eller möjligt att exakt bestämma församlingens befogenheter.

Just inom detta fält synes nämligen den kyrkliga verksamheten befinna sig i fortgående utveckling och söka sig fram på delvis nya vägar. Avgränsningen bör därför allra minst här göras så snäv att verksamheten läses fast i sina nuvarande former, utan ett visst utrymme bör på detta område lämnas för de nya initiativ som utvecklingen kan göra motiverade.

Diakonin syftade enligt kommittén ytterst till själavård och hade därmed

♀  
en annan karaktär än kommunens socialvård. Församlingen skulle få anslå medel för anställande av diakonissor och för anskaffande av lokaler för den diakonala verksamheten och vad som i övrigt behövdes för deras verksamhet. Det skulle "liksom hittills tillkomma församling att vidta åtgärder till främjande av den hjälpverksamhet bland gamla sjuka och nödställda som bedrivs inom församlingen i diakonins form". Men om församlingen ansåg att det fanns behov att utdela medel som understöd skulle dessa medel skaffas fram på frivillig väg. Det stämde ju med diakonins karaktär av offer.

Sammanfattningsvis konstaterade kommittén att en församling bara kunde bedriva eller stödja en verksamhet av social karaktär om denna syftade till själavård och den sociala sidan "träder i bakgrunden för detta syfte". Olämpliga verksamheter exemplifierades med hemsysterverksamhet, direkt nykterhetsvårdande åtgärder samt att ombesörja begravningar, verkställa boutredningar eller att stödja företag som ägnar sig åt dylik verksamhet.

Samma synpunkter skulle gälla när man skulle dra gränserna för församlingens kompetens i barn- och ungdomsverksamheten. Församlingen skulle kunna uppmuntra frivilligt studiearbete bland ungdomen men inte bedriva folkhögskoleverksamhet. Det senare vände sig dock departementschefen senare mot i propositionen.

Utredningen behandlade också frågan om verksamhet bedriven "utom densamma", den lokala begränsningen av kompetensen. Det kunde handla om både institutioner och enskilda församlingsmedlemmar. Stöd till Svenska kyrkans diakonistyrelse och diakonianstalterna kunde också ingå i den tillåtna användningen av utdebiterade medel. I övrigt var det inte nog att verksamheten skulle vara till nytta för ett mindre antal medlemmar i den egna församlingen för att det skulle vara tillåtet att anslå utdebiterade medel. Förutsättningen var att verksamhetens skulle vara till stadigvarande nytta för ett icke ringa antal av församlingens medlemmar.

Begravningservice

I bilaga C i Församlingssstyrelsekommitténs betänkande redovisas rättspraxis, bland annat en ur utredningens synvinkel intressant regeringsrättsdom från 1948 (ref. 54):

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Församling ej behörig att teckna andel i ekonomisk förening med ändamål att bedriva begravningsrörelse. Ifrågavarande förening var enligt uppgift en av enskilda entreprenörer oberoende begravningsbyrå, vars driftskapital skulle sammanskjutas av folkrörelsernas organisationer och av vederbörande kyrkofullmäktige (i Borås kyrkliga samfällighet). Enligt stadgarna hade föreningen till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen, gå allmänheten till handa och befordra god begravningsssed genom att driva begravningsrörelse. (Kyrko

♀

fullmäktige framhöll i målet att föreningen vore en social anordning till stöd och hjälp för samfällighetens församlingar vid begravnings, vilket torde inrymmas under begreppet församlingsvård. Fullmäktige framhöll att dit plägade föras begravningsväsendet, varunder fölle tillhandahållande

av lokaler för begravning, och av gravar samt deras öppnande, igenfyllande och vård ävensom skötseln av griftegårdarna i övrigt. Begravningsväsendet vore en stor rörelse, för vilken i 1947 års stat anslagits 200 000 kronor. Bildandet av begravningsföreningen vore endast en utbyggnad av begravningsväsendet till gagn för församlingsmedlemmarna.)

Utgången i detta mål torde vara ett uttryck för den alltsedan de moderna kommunalförfattningarnas tillkomst upprätthållna principen att kommun ej äger driva företag, som helt eller huvudsakligen äsyftar att ge kommunen ekonomisk vinst.

Det negativa beslutet motiverades i det här fallet med att en kommun inte fick driva företag vars huvudsakliga syfte var ekonomisk vinst.

Idén om begravningservice kom även upp vid 1957 års kyrkomöte på grund av en motion i samband med behandlingen av förslaget till församlingslag. I motionen föreslogs, utan någon närmare motivering, att församlingar skulle bli behöriga att driva eller understödja företag för service vid begravnings. Kyrkolagsutskottet hänvisade vid sin behandling av motionen till församlingsstyrelsekommitténs resonemang om verksamhet av social karaktär och avvisade motionen.

### 2.5.3 remissbehandlingen och 1961 års lag om församlingsstyrelse

Vid behandlingen av lagförslaget föreslog kyrkomötet att i paragrafen om församlingens angelägenheter skulle stå "den kristna ungdomsvården, diakonien och annan kristen kärleksverksamhet." Kyrkolagsutskottet som förordade införandet av begreppet diakoni menade att "diakonien är en av huvudgrenarna av den kyrkliga verksamheten".

I remissyttranden över lagförslaget framförde även andra kyrkliga instanser att de önskade att diakonin skulle nämnas i lagen. Kammarkollegiet uttryckte betänkligheter mot termen och menade att det var ovisst, om innebörden

av ordet diakoni var klar för flertalet av de lekmän som hade att handlägga angelägenheter rörande församlingsvården. Därför var det inte lämpligt att införa ordet diakoni i lagtexten. Domkapitlet i Karlstad reagerade mot kommitténs uttalande att diakonin ytterst syftade till själavård. Domkapitlet menade att diakonin som uttryck för den kristna kärleken inte skulle ha några biavsikter utan att den skulle hjälpa när hjälp behövdes. Dessa kyrkliga synpunkter vann dock inte gehör. I likhet med församlingsstyrelsekommittén ville inte heller departementschefen tillåta att församlingar skulle driva eller stödja barnhem, barnkolonier eller barnstugor. Ung

♀

domsgårdar och hemgårdar skulle vara tillåtna men bara med motiveringen att avsikten var att fostra kristna människor.

I 1961 års lag om församlingsstyrelse definierades församlingens angelägenheter

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
för den del som gäller den fria församlingsverksamheten enligt  
följande (1 kap. 2 § 1 mom):

Med församlings angelägenheter avses frågor om

- - -

b) åtgärder till främjande av gudstjänstliv och kyrklig förkunnelse  
i övrigt samt av kristen verksamhet bland barn och ungdom, ålderstigna,  
sjuka och andra, som äro i behov av omvårdnad;

Församlingarna hade nu en stabil ram för sin diakonala verksamhet i och  
med att de fick anställa diakoner och diakonissor, ordna lokaler och främja  
hjälpverksamheten. Verksamheten skulle inte heller regleras alltför hårt utan  
ha möjlighet att utvecklas. Samtidigt begränsades församlingsdiakonin i den  
meningen att arbetet innerst inne skulle syfta till själavård. Samma begränsning

gällde även församlingens arbete bland barn och ungdom.

#### 2.5.4 uppgiftsformuleringen moderniseras

1958 års kyrka-statutredning diskuterade den fria församlingsverksamheten  
i betänkandet Kyrklig organisation och förvaltning (SOU 1967:45). Det  
konstaterades att den fria verksamheten i allt större utsträckning finansierades

med utdebiterade medel. Mot en striktare reglering framfördes att en  
naturlig och fri utveckling av den kyrkliga verksamheten var lämplig även ur  
samhällelig synpunkt i och med att kyrkan då kunde anpassa sin verksamhet  
efter skiftande förhållanden i samhället. Det konstaterades också att 1961  
års lag som antagits i stor enighet hade gett församlingarna vidgade möjligheter  
att stödja den fria verksamheten.

Uppgiftsparagrafens ordalydelse undergick en viss språklig modernisering  
i den del som berör den egentliga församlingsverksamheten i lagen (1982:  
1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter. 1 kap.

3 § En församling får själv vårda sina angelägenheter.

Med församlingsangelägenheter avses frågor om

- - -

3. främjande av gudstjänstliv och kyrklig förkunnelse i övrigt samt  
kristen verksamhet bland barn och ungdom, äldre, sjuka och andra,

♀

1982 års kyrkokommitté fick i uppdrag att utreda bland annat de kyrkliga  
strukturfrågorna på lokalplanet. Kommittén redovisade i sin rapport 1985  
att den hade för avsikt att använda begreppet diakoni i det slutliga förslaget  
till församlingslag "liksom det redan används i lag om svenska kyrkan". I  
lagen om svenska kyrkan (1982:942) nämndes diakoni bland de centrala  
verksamheter som kyrkomötet fick meddela föreskrifter för.

Formuleringen angående församlingen uppgifter fick sin nya lydelse i

1 kap. i församlingslagen (1988:180).

3 § Med församlingsangelägenheter avses frågor om

1. främjande av kyrkans gudstjänstliv och undervisning samt diakoni  
och evangelisation.

Enligt specialmotiveringarna svarade formuleringen mot det språkbruk som  
då användes inom Svenska kyrkan och innebar inte någon ändring i sak.  
Församlingslagens formulering återkom i 11 kap. 4 § i den nya kyrkolagen  
som riksdagen fattade beslut om i april 1992. Dessa språkliga ändringar

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
innebar inga innehållsliga förändringar.

## Cykelverkstad

Den fria församlingsverksamhetens utveckling visar avsevärd initiativvilja och -riktighet trots alla begränsningar. Avslutningsvis presenterar vi ett exempel som kanske pekar åt framtiden.

Regeringsrätten avgjorde 1988 ett ärende (nr 4857/1986) om en mer ovanlig form av församlingsverksamhet där en tolkning av uppgiftsparagrafen aktualiserades. Gottsunda församling hade i samarbete med Uppsala kommun öppnat en cykelverkstad där man sysselsatte ungdomar som ansågs finnas i riskzonen. Kommunen stod för lokalkostnader och ungdomars lön och församlingen för verkstadspersonal och insatser av en "socialpräst". Syftet med församlingens engagemang var att genom kristen verksamhet försöka rädda ungdomarna "till ett bättre liv än som eljest skulle ha väntat dem". Den klagande ansåg att kyrkofullmäktige hade överskridit sina befogenheter eftersom verksamheten närmast var social och de kristna inslagen var mycket begränsade. Regeringsrätten ansåg dock att församlingens medverkan föll inom församlingens angelägenheter enligt 1982 års lag. Cykelverkstaden drivs nu, 2009, av en stiftelse, Stiftelsen Gottsunda Cykelverkstad, vars styrelse består av ledamöter från Gottsunda församling och Uppsala kommun.

♀

## 3 Gällande regelverk för Svenska kyrkans församlingar

### 3.1 Inledning

När 1988 års kyrkomöte beslutade att hos regeringen begära en utredning om Svenska kyrkans ekonomiska och rättsliga förhållanden påbörjades den avgörande utredningsperioden om relationen mellan staten och Svenska kyrkan som sedan avslutades med att denna relation radikalt ändrades år 2000. Den av regeringen tillsatta utredningen tog sig namnet ERK-utredningen. I betänkandet Ekonomi och rätt i kyrkan (SOU 1992:9) presenterade utredningen tre olika övergripande modeller för en framtida ordning. Enligt modell 2, som sedan kom att vara grunden för det fortsatta arbetet, skulle riksdagen stifta en ramlag och kyrkan skapa ett inomkyrkligt regelsystem. Efter ERK-utredningen fortsatte utredningsarbetet i den statliga kyrkoberedningen och vidare i ett antal statliga och inomkyrkliga utredningar. Arbetet med de nya lagarna och Svenska kyrkans kyrkoordning bedrevs parallellt. Utredningarna höll nära kontakt med varandra.

Några av de områden som ur denna utrednings perspektiv är viktiga reglerades både i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan och i den nya kyrkoordningen. Lagen som motiverades med Svenska kyrkans och statens långa gemensamma historia skulle enligt riksdagens principbeslut 1995 innehålla det som var principiellt viktigt och av grundläggande karaktär för Svenska kyrkan. Där skulle bland annat anges att kyrkan skulle vara "en evangelisk-luthersk kyrka med episkopal struktur, en öppen folkskyrka, demokratiskt uppbyggd och rikstäckande"<sup>2</sup>. Lagens innehåll stämde naturligtvis med vad Svenska kyrkan önskade. Inför relationsändringen fanns det en stor oro på många håll inom Svenska kyrkan för vad denna förändring skulle föra med sig. Tydliga ramar fastställda i lagen om Svenska kyrkan, men framtagna i samarbete med kyrkan, sågs som en garanti för framtida stabilitet. Andra kyrkolagsutskottets uttalande vid 1997 års extra kyrkomöte, med anledning av en motion som motsatte sig en statlig reglering av ett trossamfunds lära var tydlig på den punkten:

1. Staten och trossamfunden - bestämmelser om Svenska kyrkan och andra trossamfund,

prop. 1997/98:116 s. 39.

2. Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan, prop. 1995/96:80.

♀

Emellertid torde särskilda förhållanden vara för handen när det gäller Svenska kyrkan och hennes lära vid tidpunkten för nya relationer till staten. En viktig faktor är härvid att Svenska kyrkan alltsedan reformationen varit en kyrka med statlig reglering och att dess identitet som ett evangelisk-lutherskt trossamfund idag är reglerad genom lagstiftning. En annan viktig faktor är att den för framtiden förutsatta lagstiftade identiteten för tiden efter relationsändringen inte bestäms ensidigt av staten utan är resultatet av Svenska kyrkans egna önskemål. En ytterligare viktig faktor är att Svenska kyrkan själv i syfte att värna kontinuiteten har önskat fortsatt statlig lagstiftning som utgör en beskrivning av kyrkans syn på sig själv.

I det följande redovisas de bestämmelser som är mest relevanta för denna utredning, vissa av Överklagandenämndens beslut och andra bindande eller vägledande dokument.

### 3.2 Lagen om Svenska kyrkan

Lagen om Svenska kyrkan omfattar 14 paragrafer som innehåller en beskrivning av Svenska kyrkan och dess uppbyggnad, bestämmelser om dess ekonomi, om enskildas rätt att ta del av handlingar, om arkiv, om överprövning och om Svenska kyrkans skyldighet att lämna vissa uppgifter till myndigheter.

Församlingens grundläggande uppgift och territorialprincipen som regleras i lagens fjärde paragraf är från denna utrednings perspektiv centrala frågor. Vidare kommer vi i det följande att gå in närmare på regleringen av kyrkoavgiften, handlingars offentlighet och överprövning.

Lagens två första paragrafer ger en övergripande beskrivning av Svenska kyrkan. De "försöker spegla den självförståelse som kyrkan givit uttryck åt" men också visa vilka krav staten ställer på Svenska kyrkan efter relationsändringen.<sup>1</sup>

1 § Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt samfund som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ.

2 § Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka, som i samverkan mellan en demokratisk organisation och kyrkans ämbete bedriver en rikstäckande verksamhet.

1. Staten och trossamfunden, Rättslig reglering, SOU 1997:41, Specialmotivering s. 244-245.

♀

#### 3.2.1 territorialprincipen

Lagens fjärde paragraf handlar om församlingen:

4 § Församlingen är lokal enhet inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område.

Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.

Det kan också finnas icke-territoriella församlingar.

Paragrafens första stycke fastställer den så kallade territorialprincipen. Församlingen, den grundläggande lokala enheten, omfattar de personer som

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] tillhör Svenska kyrkan och bor inom församlingens område. Territorialprincipen var viktig för kyrkans organisatoriska identitet. Genom den garanterades också att kyrkan skulle vara rikstäckande. I lagens förarbeten hänvisades till att 1995 års kyrkomöte uttalat att denna princip skulle framgå av lagen om Svenska kyrkan. Begreppet bosatt skulle förstås som något vidare än begreppet folkbokförd och det skulle regleras inomkyrkligt.<sup>1</sup> Det överlämnades också till Svenska kyrkan att bestämma om det skulle finnas icke-territoriella församlingar.

### 3.2.2 församlingens grundläggande uppgift

I det första förslaget till en lag om Svenska kyrkan i Kyrkoberedningens betänkande nämndes inte församlingens uppgift. I remissbehandlingen framgick att flera kyrkliga remissinstanser önskade tydliga bestämmelser om kompetensfördelningen mellan kyrkans olika nivåer. 1995 års kyrkomöte uttalade att "en mycket tydlig precisering behöver ske av de uppgifter och den kompetens som tillkommer varje kyrklig nivå". Parterna var överens om att den planerade lagen om Svenska kyrkan inte fick bli alltför omfattande, men regeringen hade ändå i sin skrivelse till 1995 års kyrkomöte öppnat för att bestämmelser om bland annat församlingarnas och stiftens ställning skulle kunna övervägas i det fortsatta utredningsarbetet.

Det blev en uppgift för de efterföljande utredningarna att formulera lagregler som skulle klarlägga de olika nivåernas uppgifter och grundläggande kompetens. Utgångspunkten i det fortsatta arbetet i fråga om församlingens uppgifter blev kyrkolagens uppräknade av församlingens angelägenheter. Den första punkten i uppräknningen som handlade om frågor om främjande av kyrkans gudstjänstliv och undervisning samt diakoni och evangelisation, betecknades som "det egentliga församlingsarbetet".<sup>2</sup> De angelägenheter

1. SOU 1997:41 s. 247.

2. RegSkr, 1997:2 s.69, Prop. 1997/98:116 s. 52.

♀

som räknades upp i de följande punkterna, anskaffande och underhåll av olika slags egendom, anläggande av begravningsplatser och avlöningsförmåner för de anställda, var sådant som bidrog till och skapade förutsättningar för det arbete som skulle utföras. De betecknades som nödvändiga förutsättningar

för arbetet. En ändring mot kyrkolagen var att det inte längre var aktuellt att tala om främjande när församlingars kommunstatus skulle upphöra. Församlingarna skulle helt enkelt vara utförare av uppgifterna.

Den grundläggande verksamheten skulle vara densamma som tidigare. Det ansågs vara viktigt av såväl teologiska som rättsliga skäl att församlingens

egen uppgift skulle formuleras konkret. Den statliga utredningen samrådde med de inomkyrkliga utredningarna i frågan. Gudstjänst, undervisning och diakoni ansågs väl stämma med vad uppgiften handlade om, men det föreslogs att evangelisation skulle bytas ut mot det bredare begreppet mission.

Det var dock inte fråga om fyra olika uppgifter. I betänkandet citerades ett uttalande av den teologiska expertgruppen som stod till det inomkyrkliga utredningsarbetets förfogande:<sup>1</sup>

Vare sig praktiskt eller teoretiskt går det att dra några skarpa gränser mellan uppgifterna att fira gudstjänst, bedriva undervisning och utöva diakoni och mission. Det är frågan om olika överlappande aspekter på kyrkans liv och uppdrag.

De övriga församlingsangelägenheter som fanns uppräknade i kyrkolagen skulle inte tas med i lagen om Svenska kyrkan. Dessa uppgifter ansågs vara alltför omfattande och dessutom vara i behov av omskrivning beroende på samhällsutvecklingen och utvecklingen av kyrkans arbetsformer. Därför

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] skulle de regleras inomkyrkligt. Dessutom var de moment som ingick i det egentliga församlingsarbetet, alltså gudstjänst, undervisning, diakoni och mission just det som var specifikt för församlingen till skillnad från kyrkans övriga nivåer. I och med detta var kravet på precisering av uppgiften och kompetensen uppfyllt för församlingens del.

Läronämnden kommenterade formuleringen av församlingens uppgift i sitt yttrande med anledning av regeringens skrivelse Staten och trossamfunden vid 1997 års kyrkomöte:

Svenska kyrkans organisatoriska uppbyggnad måste relateras till hennes bekännelse. Församlingen är den primära enheten eftersom det är där människorna lever, evangelium förkunnas och sakramenten utdelas.

1. SOU 1997:41 s.182.

♀

Denna beskrivning är i överensstämmelse med artikel VII i Augsburgska bekännelsen. När det i 4 § bestäms att den grundläggande uppgiften är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission svarar det mot bekännelsen. Läronämnden finner att bestämningen "mission" teologiskt sett rymmer mer än bestämningen "evangelisation". Mission, i betydelsen sändning och uppdrag, är i likhet med diakoni främst att se som dimensioner i församlingens liv. Beskrivningen av församlingen utifrån dess grundläggande uppgift, karaktär av gemenskap av de människor som lokalt tillhör kyrkan och territorialprincipen är i överensstämmelse med Svenska kyrkans bekännelse och historiska tradition.<sup>1</sup>

### 3.2.3 kyrkoavgift

För att församlingarna skulle kunna fortsätta med sin verksamhet i ungefär samma omfattning som tidigare behövdes garantier för att inkomsterna inte skulle sjunka dramatiskt i samband med relationsändringen. Statlig uppbördshjälp

och en bestämmelse i lagen om Svenska kyrkan om skyldighet för medlemmarna att betala kyrkoavgift skapade en grund för en kontinuitet i församlingarnas ekonomi. Kyrkoavgiften reglerades i två paragrafer.

7 § Den som tillhör Svenska kyrkan skall betala lokal och regional kyrkoavgift.

8 § Församlingen beslutar om lokal kyrkoavgift. Om församlingen ingår i en kyrklig samfällighet, får samfälligheten besluta om hela eller del av avgiften.

Stiftet beslutar om regional kyrkoavgift.

I regeringens skrivelse till 1997 års kyrkomöte noterades dessutom att det redan i riksdagens principbeslut om ändrade relationer mellan kyrkan och staten ingick vissa grundförutsättningar för avgiftsuttaget, nämligen att Svenska kyrkan skulle få statlig hjälp med uppbörden av avgiften och att denna skulle tas ut i förhållande till den enskilda kyrkotillhörigas inkomst.<sup>2</sup>

### 3.2.4 handlingars offentlighet

1995 års kyrkomöte ansåg att offentlighetsprincipen borde gälla även efter relationsändringen och att detta borde slås fast i lagen om Svenska kyrkan. Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering sammanfattade som sin utgångspunkt "att Svenska kyrkan efter relationsändringen inte skulle ingå i den sfär där principen om allmänna handlingars offentlighet gäller, men att samma möjlighet till insyn i princip ska vara kvar". Områden "där det

1. Ln 1997:11 s. 3.



2. RegSkr 1997:2 s. 77.

♀

statliga intresset är störst", begravningsverksamheten och vården av den kulturhistoriskt värdefulla egendomen, skulle enligt utredningen omfattas av offentlighetsprincipen. I övrigt skulle inomkyrkligt reglerad handlingsoffentlighet gälla.<sup>1</sup>

Rätten att del av handlingar regleras i lagens 10 och 11 §.

10 § Om rätten att ta del av Svenska kyrkans handlingar när det gäller vissa verksamheter finns bestämmelser i sekretesslagen (1980:100).

11 § Även utöver vad som följer av 10 § skall var och en ha rätt att ta del av Svenska kyrkans handlingar. Denna rätt får begränsas bara om det är

särskilt motiverat med hänsyn till

1. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden,
2. svenska kyrkans ekonomiska intresse, eller
3. något synnerligen väsentligt intresse.

Efter relationsändringen skulle kyrkans verksamhet fortsätta att bedrivas under öppenhet och allmänheten skulle ha tillgång till handlingarna på samma sätt som före år 2000. Öppenheten skulle garantera Svenska kyrkans karaktär som öppen folkkyrka och den sågs också som en förutsättning för att demokratins grundläggande idéer skulle förbli ledande inom Svenska kyrkan.

Däremot ansåg inte regeringen att det fanns anledning att regleringen om handlingsoffentlighet skulle omfatta organ, bolag, föreningar och stiftelser, där Svenska kyrkan hade ett bestämmande inflytande.<sup>2</sup>

Offentlighet skulle gälla i övrigt men den skulle regleras närmare inomkyrkligt.

Det är värt att notera att var och en, oberoende av medlemskap i Svenska kyrkan, fick rätt att ta del av handlingarna.

### 3.2.5 överprövning

I lagens 13 § stadgas att beslut att inte låta någon ta del av de handlingar som avses i bestämmelsen skulle få överprövas. Regeringen uttalade i propositionen:

Möjligheten att få beslut överprövade är en förutsättning för att grundläggande demokratiska värderingar skall få genomslag inom Svenska kyrkan även i framtiden. Det är därför av betydelse att även andra beslut inom kyrkan än de som avser handlingsoffentlighet kan överprövas.

1. sou 1997:41.
2. Prop. 1997/98:116 s. 65.

♀

Kyrkan skulle själv bestämma i vilken utsträckning överprövning skulle vara möjlig och hur det inomkyrkliga överprövningssystemet skulle utformas. Dock skulle kravet på juridisk kompetens inom detta särskilda organ komma till uttryck i lagen. Det motiverades med att den yttersta prövningen i frågor om handlingsoffentlighet skulle komma att ske inom detta organ. Regeringen påpekade också att det var rimligt att även andra frågor som enligt Svenska kyrkan kunde överprövas ytterst skulle prövas av detta

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
organ.1 Paragrafen lyder:

13 § Beslut som innebär att någon inte får ta del av sådana handlingar

som avses i 11 § överprövas på det sätt som Svenska kyrkan bestämmer.  
I den utsträckning som Svenska kyrkans bestämmer får också  
andra beslut överprövas.

För att inom Svenska kyrkan ytterst pröva frågor enligt första  
stycket skall ett särskilt organ inrättas. Ordföranden i detta organ skall  
vara eller ha varit ordinarie domare.

### 3.3 Begravningslagen

Enligt begravningslagen (1990:1144) ska de territoriella församlingarna  
inom Svenska kyrkan ha hand om begravningsverksamheten utom i de fall  
regeringen har beslutat att en kommun ska ha uppgiften. Det senare gäller  
för Stockholm och Tranås kommuner. Frågan om begravningsverksamheten  
var en viktig del av överenskommelsen mellan Svenska kyrkan och staten  
om relationsändringen.

Begravningsverksamheten avser enligt lagen de olika åtgärder som har  
direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser. För den  
som vid dödsfallet var folkbokförd inom begravningshuvudmannens område  
ska huvudmannen utan kostnad tillhandahålla

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 för 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. • 2

1. Prop. 1997/98:116 s. 69.

2. 9 kap. 6 § i begravningslagen.

♀

I regeringens proposition berördes andra arbetsuppgifter som en huvudman  
kunde tänkas åta sig. Några remissinstanser hade nämligen påtalat att  
definitionen av begravningsverksamheten kunde tolkas som en kompetensregel  
som begränsade huvudmannens möjligheter att åta sig andra uppgifter  
som låg utanför det definierade området.<sup>1</sup>

Enligt regeringen finns det inte något i förslaget till ändringar i  
begravningslagen  
som utgör hinder för en huvudman att – inom ramen för  
sin generella kompetens – även utföra andra uppgifter än dem som kan  
anses ingå i begravningsverksamheten.

Finansieringen av sådana uppgifter skulle ske på annat sätt än genom  
begravningsavgiften.

### 3.4 Kyrkoordningen

Svenska kyrkans centralstyrelse fastställde direktiv för det inomkyrkliga  
utredningsarbetet i december 1995. För genomförandet tillsatte styrelsen

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] en ledningsgrupp, fyra utredningsgrupper och en teologisk expertgrupp. Arbetet resulterade i sex betänkanden varav det första, huvudbetänkandet, innehöll ett förslag till kyrkoordning (1998:1). Betänkandena och remissbehandlingen bildade grunden för Centralstyrelsens skrivelse Kyrkoordning för Svenska kyrkan (CsSkr 1999:3). Denna behandlades vid 1999 års kyrkomöte som fastställde den nya kyrkoordningen som trädde i kraft den 1 januari 2000.

Centralstyrelsen framhöll i kyrkomötesskrivelsen att kontinuitetsaspekten varit viktig. Det hörde till förutsättningarna för arbetet med kyrkoordningen att gällande föreskrifter om Svenska kyrkan i huvudsak skulle bestå.

I det följande redovisas de gällande kyrkoordningsbestämmelserna kring ett antal frågor som är relevanta för utredningen. Det innebär att vi, utöver de ursprungliga bestämmelserna i 2000 års kyrkoordning, även redovisar senare ändringar som Kyrkomötet har beslutat.

### 3.4.1 församlingens grundläggande uppgift

Kyrkoordningens andra avdelning handlar om församlingarna. I inledningen står om syftet med församlingens uppgift:

1. Staten och trossamfunden - begravningsverksamheten, kulturminnena, personalen,

avgiftsbetalningen, m.m. prop. 1998/99:38 s.99.

♀  
att människor ska komma till tro på Kristus och leva i tro, en kristen gemenskap skapas och fördjupas, Guds rike utbreddas och skapelsen återupprättas. Allt annat som församlingen utför är stöd för och konsekvens av denna grundläggande uppgift.

Uppgiftsformuleringen finns i 2 kap.:

1 § Församlingen är det lokala pastorala området. Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.

Församlingen har ansvar för den kyrkliga verksamheten för alla som vistas i församlingen. Församlingen får även lämna bidrag till internationell diakoni och mission.

Särskilda bestämmelser finns om skyldigheten att tillhandahålla dop, konfirmation, vigsel och begravningsgudstjänst.

Församlingen skall anskaffa och underhålla den egendom som behövs för församlingens uppgifter samt anställa och avlöna personal, om detta inte är en uppgift för en kyrklig samfällighet som församlingen ingår i.

Församlingens grundläggande uppgift hade redan formulerats i lagen om Svenska kyrkan när de inomkyrkliga utredningarna presenterades. Den så kallade nivåutredningen kommenterade i sitt betänkande Arbetet på olika kyrkliga nivåer (SKU 1998:3) uppgiftsformuleringen. Utredningen ansåg att den markerade församlingens livsformer och församlingens ställning på ett bättre sätt som subjekt för uppgiften nu när det inte längre talades om främjande.

Uppgiften fick vidare inte uppfattas som valfri utan som en skyldighet. Det var bara ambitionsnivån och formerna för det praktiska genomförandet som församlingen fick bestämma.

Utredningen uppehöll sig vid skillnaden mellan evangelisation och mission. Evangelisation ansågs vara inriktad på särskilda aktiviteter som

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
evangelisationskampanjer.  
Ordet mission uppfattades som bredare, både som global och lokal. Uppgiftsformuleringen innehöll "olika överlappande aspekter på kyrkans liv och uppdrag", inte separata uppgifter.

Församlingen skulle ha ansvar för alla som vistas i församlingen tillfälligt eller under en längre tid. Enda undantaget från denna s.k. lokaliseringssprincip var möjligheten att lämna bidrag till internationell diakoni och mission. Församlingen skulle också skaffa allt som behövdes för uppgiftens genomförande, som att anställa personal.

Centralstyrelsen anslöt sig i sin skrivelse till 1999 års kyrkomöte till den uppgiftsformulering som fanns i den av riksdagen redan beslutade lagen om Svenska kyrkan. Formuleringen hade ju fått ett stort stöd i remissbehandlingen och den hade tillstyrkts av 1997 års extra kyrkomöte. Resonemanget i regeringens skrivelse kring andra angelägenheter återkom här. Styrelsen

♀  
diskuterade också frågan om eventuella andra formuleringar för det första var möjliga, vilket kunde hävdas utifrån att lagen om Svenska kyrkan trots allt var en ramlag, och om de sedan var nödvändiga. Mot mer konkreta beskrivningar talade behovet av att begränsa reglerna till det som var grundläggande och specifikt för församlingen. Ytterligare skäl fanns:

Ett sådant skäl är att det knappast går att göra en uppräkningslista av alla församlingens angelägenheter som kan göra anspråk på att vara fullständig och heltäckande. Ett annat är att dessa mer preciserade angelägenheter kan behöva beskrivas på olika sätt allt eftersom samhället och Svenska kyrkans arbetsformer utvecklas, medan de grundläggande uppgifterna får förutsättas vara mer beständiga över tiden. Beskrivningen av församlingens grundläggande uppgifter skall alltså ses som en sammanfattning av det som en församling skall ägna sig åt.<sup>1</sup>

I kyrkoordningskommentarerna preciserades den första paragrafens innehåll. Där togs även frågan om kyrkoavgiftsmedlens användning upp:

Till skillnad från föreskrifterna i kyrkolagen innebär bestämmelsen i princip en skyldighet för församlingen att fullgöra det som anges i bestämmelsen. Samtidigt är den avsedd att fungera som en kompetensreglering i den meningen att församlingen inte får använda sina avgiftsmedel för andra uppgifter än de som anges där.<sup>2</sup>

- - -

Övriga i bestämmelsen angivna uppgifter är i princip tvingande även om församlingen själv avgör hur och vilken omfattning dessa skall fullgöras, naturligtvis inom ramen för församlingsinstruktionen och vad kyrkoordningen i övrigt föreskriver.

I kapitlet Grundläggande utgångspunkter i kyrkomötesskrivelsen knöt Centralstyrelsen<sup>3</sup> ihop församlingens uppgift och biskopens och domkapitlets tillsyn:

Det som är fastlagt som församlingens grundläggande uppgift - att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission - är samtidigt det som ligger vid sidan om den lokala självstyrelsen och står under tillsyn från biskop och domkapitel. Det ingår också i det som lagts under särskilt ansvar på kyrkans vigda tjänare som utifrån sina vigningslöften inför biskop och domkapitel svarar för hur de fullgör sina uppdrag.

- - -

1. C:skr 1999:3, 2-70
2. C:skr 1999:3, s. 2-336

♀

Eftersom kyrkorådet är församlingens styrelse och därmed också har ett ansvar för att församlingens grundläggande uppgift blir utförd måste det finnas en relation till stiftet som tillsynsorgan också för kyrkorådet. Församlingsinstruktionen ersätter de hittillsvarande tjänstgöringsföreskrifterna för präster och skall täcka in det gemensamma uppdrag för gudstjänst, undervisning, diakoni och mission som församlingen, kyrkoråd och kyrkoherde, har. Genom denna ordning tillämpas principen Gemensamt uppdrag - delat ansvar.

#### 3.4.2. begravningsverksamheten

Kyrkoordningen hänvisar till begravningslagen för att markera att begravningsverksamheten är en del av kyrkans uppgifter samtidigt som det framgår att det är en samhällelig uppgift.

2 § Föreskrifter om församlingens ansvar för begravningsverksamheten

finns i begravningslagen (1990:1144).

Några gränsdragningar eller preciseringar förekom inte i samband med kyrkoordningens tillkomst.

#### 3.4.3 lokaliseringsprincipen

Nivåutredningen föreslog att lokaliseringsprincipen som fanns i kommunallagen skulle finnas i kyrkoordningen. Enligt denna princip fick församlingen ha hand om de församlingsangelägenheter som hade anknytning till församlingens område eller dess medlemmar. Diskussionen handlade om att den strikta lokaliseringsprincipen i vissa avseenden borde vara möjlig att rucka. Församlingens ansvar skulle inte begränsas till medlemmarna utan skulle omfatta alla som vistades i församlingen en längre eller en kortare tid. Som exempel nämndes intagna på institutioner, de som går i skola och turister. I sådana fall skulle församlingen kunna räkna med stöd av stiftet.

Centralstyrelsen förtydligade resonemanget vidare i skrivelsen till kyrkomötet. Styrelsen betonade att det var viktigt att det klart framgick i kyrkoordningen att församlingen är en del av den världsvida kyrkan och dess verksamhet en del av en större helhet. Lokaliseringsprincipen har sin grund i att de som tillhör församlingen betalar kyrkoavgift för dess verksamhet. När nu församlingens ansvar vidgades till att omfatta även dem som vistas där men inte tillhör församlingen var det ett uttryck för grundtanken om församlingen som en del i en större helhet, eftersom den "bryter igenom" lokaliseringsprincipen. Kopplingen till det lokala området var dock kvar, med motiveringen att "på så sätt skapas en naturlig avgränsning av en församlings ansvar gentemot andra församlingar i den rikstäckande kyrkan".

♀

#### 3.4.4 likställighetsprincipen

Likställighetsprincipen som den var formulerad i kyrkolagen skulle även fortsättningsvis gälla inom Svenska kyrkan.

3 § En församling skall behandla dem som tillhör församlingen lika om

det inte finns sakliga skäl för något annat.

I kyrkoordningskommentarerna framgick att bestämmelsen inte hindrade att till exempel avgifterna till en kyrklig förskola var differentierade under förutsättning att beslutet var fattat på objektiva grunder.<sup>1</sup>

#### 3.4.5 kyrkoavgift och ekonomi

## Kyrkoavgiften

I lagen om Svenska kyrkan stadgas att den som tillhör Svenska kyrkan ska betala lokal och regional kyrkoavgift. Motsvarande paragraf i kyrkoordningen hänvisar till lagen om Svenska kyrkan.

Den inomkyrkliga utredningen om ekonomi och egendom såg kyrkoavgiften som den huvudsakliga finansieringskällan för kyrkans verksamhet. Vid genomgången av andra tänkbara intäktskällor nämndes serveringsintäkter och andra intäkter från försäljning. Utredningen varnade för illojal konkurrens. "Församlingar och kyrkliga samfälligheter bör avstå från att i egen regi eller genom särskilt bildade juridiska personer, t.ex. stiftelser driva sådan verksamhet i konkurrens med lokala företagare." Det uppmanas till försiktighet ifall församlingen skulle åta sig arbeten åt andra uppdragsgivare. Det skulle vara tillåtet men i begränsad omfattning. Församlingar och samfälligheter borde inte heller bedriva affärsverksamhet i konkurrens med företag i näringslivet. Inte heller borde stiftelser som kyrkan bildat ägna sig åt "annat än kyrklig verksamhet".<sup>2</sup>

Det kan noteras att utredningen inte såg någon risk för en dramatisk nedgång i kyrkoavgiftsintäkterna.<sup>3</sup>

I Centralstyrelsens skrivelse behandlades kyrkoavgiften mycket kortfattat och främst utifrån uppbörds- och andra praktiska aspekter.

## Ekonomisk förvaltning

Enligt direktiven till den inomkyrkliga utredningen skulle utgångspunkten för regelsystemet för den lokala nivåns ekonomiska förvaltning tas i kyrkolagen och det nya regelsystemet i stor utsträckning bygga på kyrkolagen och lagen om församlingsstyrelse. Det innebar enligt utredningen att även

1. CsSkr 1999:3 s. 2-337.
2. Ekonomi och egendom SKU 1998:5 s. 92.
3. SKU 1998:5 s. 150.

♀

kommunallagens förarbeten skulle komma att ses som kyrkoordningens förarbeten. Den då (1997) gällande kyrkolagens bestämmelser byggde på en anpassning av kommunallagens motsvarande bestämmelser.

Utredningen föreslog följaktligen att kyrkolagens bestämmelser om församlingars och samfälligheters ekonomiska förvaltning i huvudsak skulle föras över från kyrkolagen till kyrkoordningen.<sup>1</sup> Centralstyrelsen kommenterade främst de ändringar mot gällande kyrkolagsbestämmelser som utredningen föreslagit. Kravet på budgetbalans var nödvändigt för att ge förutsättningar för långsiktig stabil finansiell utveckling och för att motverka risker. Pantsättningsförbudet skulle slopas för annan egendom än kyrkobyggnader. För begravningsplatser gällde begravningslagen som inte tillät pantsättning. Eftersom det nu fanns förslag om att församlingar skulle få anslå medel till internationell diakoni och mission ansågs det nödvändigt att reglera att ideella placeringar skulle redovisas särskilt i bokföringen.

I samband med kyrkoordningens förslag behandlades vid 1999 års kyrkomöte en motion med yrkande att det borde anges i kyrkoordningen att förvaltningen av kyrkans tillgångar skulle ske i enlighet med kyrkans grundläggande värderingar. Ekonomiutskottet hänvisade i sitt yttrande över motionen till att ärkebiskopen vid kyrkomötets öppnande tagit upp behovet av att kyrkan tog fasta på sina grundläggande värderingar samtidigt som han också hade tagit upp svårigheterna med att precisera vad gott förvaltare innebär. Formuleringen på ett etiskt försvarbart sätt i enlighet med kyrkans grundläggande värderingar togs sedan in bland annat i paragrafen om

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
församlingars  
medelsförvaltning.2 Bestämmelserna finns i kyrkoordningens 47  
kapitel. Observera att andra meningen i den första paragrafen är ett tillägg  
från 2006.

Mål för den ekonomiska förvaltningen

1 § Församlingen skall ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.

Församlingen skall ha en ekonomisk ställning som utgör en betryg-  
gande buffert för ekonomiska påfrestningar.

För en församling som ingår i en samfällighet skall det som sägs i  
2-11 §§ om församlingar i stället gälla samfälligheter. Det som sägs  
om kyrkofullmäktige gäller då i stället samfälliga kyrkofullmäktige och  
det som sägs om kyrkorådet gäller kyrkonämnden. I 12-13 §§ finns  
särskilda bestämmelser för samfälligheter. (SVKB 2006:12)

1. SKU1998:5 s.173 ff.

2. 2 KL 199:1 s. 144, 481, KMot1999:56.

♀  
Medelsförvaltning

2 § Församlingen skall förvalta sina medel på ett sådant sätt att kravet på  
god avkastning och betryggande säkerhet tillgodoses. Medlen skall  
därtill förvaltas på ett etiskt försvarbart sätt i enlighet med kyrkans  
grundläggande värderingar.

Kyrkofullmäktige skall utfärda närmare bestämmelser om hur medlen  
skall förvaltas.

Svenska kyrkans överklagandenämnd1 behandlade år 2004 ett överklagande  
som gällde en fastighetsförsäljning. I det aktuella fallet hade fastigheten  
sålts  
till en annan än den som hade lämnat det högsta anbudet och frågan var om  
det stred mot regleringen i kyrkoordningen. Nämnden uttalade i sitt beslut  
om tolkningen av paragrafen om god ekonomisk hushållning:

(Den är) av målsättningskaraktär och till sin natur sådan att den saknar  
direkt rättsverkan. I samband med införandet av bestämmelsen  
uttalades att avsikten inte var att den skulle ligga till grund för  
domstolsprövning  
av om kommunala beslut är förenliga med en god ekonomisk  
hushållning. - Bestämmelsen i 47 kap. 2 § kyrkoordningen  
gäller medelsförvaltning och tar endast sikte på hur de medel en församling  
eller samfällighet förfogar över skall vara placerade.

Nyckelorden i de här behandlade paragraferna, god ekonomisk förvaltning  
och stabilitet, god avkastning, säkerhet och etiskt försvarbart förvaltning,  
visar att det ställs höga krav på församlingarna. Samtidigt visar det sig att de  
rättsliga effekterna, om en församling bröt mot bestämmelserna, var svaga.

Budgetens innehåll

En bestämmelse om budgetbalans fanns initialt i kyrkoordningen, nämligen  
att intäkterna minst skulle motsvara utgifterna om det inte fanns särskilda  
skäl mot det. Vidare fanns en bestämmelse om ekonomisk planering där  
det också reglerades hur ett eventuellt underskott skulle återställas under de  
närmast följande två åren. På uppdrag av 2003 och 2005 års kyrkomöten  
utredde kyrkostyrelsen kravet på budgetbalans och kravet på återställande

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] av det egna kapitalet vid underskott. Styrelsen presenterade utredningens resultat till 2006 års kyrkomöte, 2 som beslutade att införa kravet i första paragrafen (se ovan) om god ekonomisk ställning och beredskap, i stället för den tidigare formuleringen om budgetbalans. Vidare fick paragraferna 4, om

1. Läs om Överklagandenämnden och dess uppgift längre fram i detta kapitel.

Det aktuella beslutet har nr 2/2004.

2. KSSkr 2006:6.

♀  
budgetens innehåll och 5, om målsatt kapital, en ny lydelse. De nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 2007.

Det bör noteras att Ekonomi- och egendomsutskottet vid behandlingen av den ovan nämnda skrivelsen vid 2006 års kyrkomöte allvarligt varnade församlingarna för ekonomiskt risktagande :

Tidpunkten för införandet av de nya reglerna bör särskilt kommenteras. Sällan har Svenska kyrkan varit utsatt för så många och starka ekonomiska hot som idag. Utskottet delar kyrkostyrelsens uppfattning:

Kyrkoordningens krav på en god ekonomisk hushållning innebär bland annat att kostnader inte skall vältras över på senare generationer eller mandatperioder. Med kyrkans stora fastighetsinnehav kan de ekonomiska påfrestningarna för underhåll och reinvestering variera kraftigt mellan åren och även över längre tidsperioder. Även av andra skäl, som befolkningsomflyttning, medlemsförändringar, lagstiftning, nya tekniska krav, m.m. kan oförutsedda ekonomiska påfrestningar uppstå. När församlingar engagerar sig i ny verksamhet, som åldringsvård, bostäder etc., ökar också riskexponeringen. De ekonomiska reserver som erfordras för att möta dessa situationer får inte lättvindigt tas i anspråk för kortsiktiga behov.

Mot bakgrund av ovanstående osäkerheter och risker anser utskottet att det är av mycket stor vikt att de nya bestämmelserna inte tas som intäkt för kortsiktiga ekonomiska utsvävningar.

Det varnades alltså särskilt för de risker som ny verksamhet, exemplifierad med åldringsvård och bostäder, kunde föra med sig.

Självkostnadsprincipen

Självkostnadsprincipen sågs av utredningen om ekonomi och egendom som självklar även i fortsättningen. Den motiverades med kommunala principer, nämligen att en kommun var förhindrad att utnyttja den monopolställning som i allmänhet förelåg vid avgiftsfinansierad kommunal verksamhet. Undantag från principen fanns. Den gällde inte vid medelsförvaltning eller fastighetsförvaltning. Visst överuttag kunde godtas under en begränsad period under förutsättning att överskottet skulle användas för investeringar enligt en långsiktig plan. 1 Utredningen ansåg att dessa motiv kunde anföras för självkostnadsprincipens bibehållande även efter relationsändringen.

Centralstyrelsen kom fram till en annan hållning än utredningen i fråga om självkostnadsprincipen:

1. SKU 1998:5 s. 177 f.

♀  
Enligt vår mening skall självkostnadsprincipen inte längre gälla för Svenska kyrkan. Församlingar och andra kyrkliga organ får därmed rätt att självständigt sätta pris på de varor och tjänster som tillhandahålls. Samtidigt måste noteras att kyrkliga organ - i likhet med andra juridiska personer - blir skattskyldiga för inkomst, i den mån man



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] bedriver näringsverksamhet. Av detta skäl - och med hänsyn till den allmänna bilden av kyrkan - bör kyrkliga organ också fortsättningsvis endast i ytterst begränsad utsträckning bedriva verksamhet som kan betraktas som affärsmässig.<sup>1</sup>

Församlingar och andra kyrkliga organ skulle alltså själva bestämma priset för sina varor och tjänster men de borde ändå inte ägna sig åt affärsmässig verksamhet i någon större omfattning.

#### 3.4.6 handlingars offentlighet

De närmare bestämmelserna om handlingars offentlighet som förutsattes i regeringens proposition<sup>2</sup> finns i de inledande paragraferna i kyrkoordningens 53 kapitel. Dessa regler är utformade med statliga regler som förebild. Offentlighet sågs som en förutsättning för fortsatt öppenhet och demokrati i Svenska kyrkan.

Undantagen finns i det 54 kapitlet. Bland annat finns där förbud till skydd för kyrkans ekonomiska intressen. Den inomkyrkliga utredningen om val, indelning, kyrkobokföring och arkiv konstaterade kort angående offentlighet och sekretess i organisationer som inte är en organisatorisk del av trossamfundet:

Vi har inte ansett det möjligt att i en kyrkoordning för trossamfundet Svenska kyrkan reglera frågan om offentlighet och sekretess i föreningar, stiftelser och bolag som på olika sätt är knutna till trossamfundet Svenska kyrkan, men inte formellt en del av trossamfundet.<sup>3</sup>

Överklagandenämnden har i några beslut behandlat frågan om offentlighet när det gäller ett av Svenska kyrkan helägt bolag.<sup>4</sup> I det aktuella fallet gällde

offentlighetsprincipen inom bolaget i enlighet med direktiv från bolagets ägare. Bolaget hade dock avslagit en begäran om utlämnande av vissa handlingar. Överklagandenämnden kunde inte pröva ärendet eftersom frågan om handlingsoffentlighet beträffande ett bolags handlingar inte var reglerad i kyrkoordningen.

1. CsSkr 1999:3, 2-283 f.
2. Prop. 1997/98:116 s. 62.
3. Val, indelning, kyrkobokföring, arkiv, SKU 1998:4 s. 238.
4. ÖN:s beslut nr 26/01, 36/01 och 30/02.

♀

Bolagets handlingar kom senare att förvaras hos Svenska kyrkan på nationell nivå och då kom de också att omfattas av offentlighetsprincipen. Vid begäran lämnades handlingarna inte heller nu ut, den här gången med hänvisning till kyrkoordningens bestämmelser om skydd för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden i kyrkans affärsverksamhet (54 kap. 7 §). Överklagandenämnden fann dock vid sin prövning att skyddet inte gällde i det här fallet då kyrkans affärsverksamhet enligt kyrkoordningen endast avser verksamhet som drivs av Svenska kyrkan eller dess organisatoriska delar.

#### 3.4.7 tillsyn

Den teologiska expertgruppen, som arbetade parallellt med de inomkyrkliga utredningarna, belyste i en promemoria den särskilda funktionen för tillsyn och omsorg, episkopé-funktionen, som funnits inom kyrkan genom dess 2000-åriga historia. Redan under andra århundradet fanns den struktur med en biskop som hade ansvar för ett antal närliggande församlingar som kom att bestå. Expertgruppen uttalade att "episkopé-funktionen är given kyrkan för att främja enheten och för att mitt i mångfalden hålla samman henne i den gemensamma tron" både inom den egna kyrkan och med Kristi världsvida kyrka i alla tider. Vidare fastslogs: "I stiftens episkopé-funktion kan inte organisatoriska och ekonomiska förhållanden - det som ibland ses som

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] något yttre - skiljas från det som avser kyrkans grundläggande uppgifter.” Det påpekades också att stiftet inte passivt kan vänta på att dess tjänster blir

efterfrågade. Samtidigt som episkopé-funktionen innefattande tillsyn, ledning och värnande av enheten, inte är förbehållen enbart en viss tjänst eller nivå inom kyrkan har stiftet under biskopens ledning haft ett speciellt ansvar för tillsynen i svenska kyrkan och i hela kristenheten.<sup>1</sup>

Stiftets tillsynsuppgift behandlades även i utredningen Personal, tillsyn, överklagande (SKU 1998:6). Där föreslogs att församlingen och domkapitlet i samverkan skulle utforma en församlingsinstruktion. Den skulle innehålla församlingens egna pastorala program för den grundläggande uppgiften och en redovisning av församlingens verksamhet bland teckenspråkiga samt på finska och andra språk, regler om viss fortbildning och en redovisning av samverkan med andra församlingar i personalfrågor. Utredningen menade att församlingsinstruktionen inte fick bli alltför omfattande och därmed otydlig som instrument för tillsyn.<sup>2</sup>

Centralstyrelsen anslöt sig till denna beskrivning. Andra kyrkolagsutskottet sammanfattade (2KL 1999:1):

1. Arbetet på olika kyrkliga nivåer, SKU 1998:3 s. 128 ff.
2. SKU 1998:6 s. 85 ff.

♀

Det gemensamma uppdraget förstärks ytterligare genom församlingsinstruktionen. Den skall gemensamt utarbetas lokalt utifrån de förutsättningar som där finns. Och det skall ske i enighet. Den skall självständigt beslutas dels av kyrkorådet, dels av kyrkoherden och i samråd med domkapitlet. Den inrymmer det som ligger i församlingens grundläggande uppgift. Med sin beslutsförankring och sitt innehåll ger församlingsinstruktionen den nödvändiga inriktning för det gemensamma uppdrag och de olika roller som kyrkoråd och kyrkoherde har. Den bildar också underlag för att biskopen och domkapitlet skall kunna utöva sitt tillsynsansvar med råd, stöd, uppmuntran, dialog och ytterst också kontroll och ingripande. Därmed befrämjar församlingsinstruktionen också samspelet mellan församlingar och stift.

Bestämmelserna om tillsyn över församlingar fördes sedan in i kyrkoordningens 57 kapitel.

1 § Biskopen och domkapitlet skall ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och samfälligheter samt över verksamheten i stiftet.

I tillsynen ingår

1. råd, stöd och hjälp, dels i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, dels i rättsliga frågor,
2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5-7 a §§,
3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
4. granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vigningslöften,
5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vigningstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
6. befogenhetsprövning enligt 31 kap. 14 § och 32 kap. 14 §, och
7. beslutsprövning enligt 8-18 §§.

Det som sägs i första stycket 1-6 gäller även utlandskyrkan.

### 3.4.8 beslutsprövning

Eftersom överklagandenämndens beslut angående begravningsbyrån i Kungsör spelar en viktig roll för denna utredning redogör vi här kort för bestämmelserna om beslutsprövning och överklagande inom Svenska kyrkan.

Beslutsprövning motsvarar laglighetsprövningen av kommunala beslut som även gällde församlingarna före år 2000. Beslutsprövningen innebär att ett beslut prövas på formella grunder. Dessa framgår i 57 kap. 10 § i kyrkoordningen.

♀

Grunder för prövningen

10 § Ett prövat beslut skall upphävas, om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församlingen, samfälligheten respektive stiftet,
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa

Det prövade beslutet kommer antingen att bestå eller upphävas.

Vilka beslut som kan prövas och vem som kan begära prövning framgår av 8 §. Bland annat kan en enskild församlingsmedlem begära prövning av församlingens beslut.

Domkapitlet avgör frågor om beslutsprövning som första instans. Domkapitlets beslut får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd.

### 3.4.9 överklagande

Regler om överklagande finns i kyrkoordningens 58 kapitel. I de inledande paragraferna framgår att ett beslut endast får överklagas om det framgår av en bestämmelse i kyrkoordningen att det får överklagas. Bara den som beslutet angår får överklaga det, om beslutet har gått honom emot, om inte något annat framgår av kyrkoordningen.

Det överprövningsorgan som nämns i lagen om Svenska kyrkan är Svenska kyrkans överklagandenämnd som beskrivs på följande sätt i kyrkoordningens 10 kapitel:

10 § Svenska kyrkans överklagandenämnd är ett särskilt organ för att ytterst överpröva beslut inom Svenska kyrkan.

Överklagandenämnden skall självständigt fullgöra de uppgifter som anges i kyrkoordningen.

I Centralstyrelsens kyrkoordningskommentarer påpekas:

Uttrycket "särskilt organ" – som har hämtats från den nämnda bestämmelsen i lagen om Svenska kyrkan – innebär en markering både av överklagandenämndens självständiga ställning och av att nämndens enda uppgift skall vara att pröva överklaganden.

Överklagandenämndens självständiga ställning som uttrycks i bestämmelsens andra stycke, innebär att kyrkomötet och andra rikskyrkliga organ inte får lägga sig i hur de enskilda ärendena skall

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] hanteras i nämnden. Det finns inte heller utrymme för någon annan generell reglering av nämndens verksamhet än den som finns i själva kyrkoordningen.

♀

Ytterligare bestämmelser angående överklagandenämnden finns i det 16 kapitlet i kyrkoordningen. Av 7 § framgår att nämndens beslut inte går att överklaga.

Vid beslutsprövningen prövas om en församlings eller ett stifts beslut strider mot kyrkoordningen. I sista hand prövas en sådan fråga av överklagandenämnden som alltså ytterst är den som avgör hur kyrkoordningen ska tolkas.

### 3.5 Svenska kyrkans namn

Användningen av benämningen Svenska kyrkan är reglerad, i grunden genom lag. Benämningen Svenska kyrkan användes första gången i lagtext i 1860 års lag om främmande trosbekännare, den första så kallade dissenterlagen.

I 8 kap. 6 § regeringsformen sägs att föreskrifter om grunderna för Svenska kyrkan som trossamfund ska meddelas i lag. Dessutom finns lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan. I den anges att Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund.

I 5 § i lagen (1998:1593) om trossamfund fastställs att med registrerat trossamfund avses

1. Svenska kyrkan och
2. trossamfund som har registrerats enligt denna lag.

Om registrerade trossamfunds namn står

14 § Ett registrerat trossamfunds namn eller en benämning som är förväxlingsbar med detta namn får inte utan tillstånd offentligen användas av någon annan annat än som benämning på trossamfundet i fråga.

Vid överträdelse av första stycket tillämpas 15 och 18-20 §§ firmalagen (1974:156). Härvid skall vad som sägs om firmaintrång gälla intrång i trossamfundets namn. I fråga om registrerade trossamfunds namn skall även 16 § firmalagen tillämpas.

Första och andra styckena gäller också för registrerade organisatoriska delars namn.

Namnet Svenska kyrkan, utan tillägg, avser Trossamfundet Svenska kyrkan, helheten som representeras främst av Kyrkomötet och kyrkostyrelsen. Kyrkostyrelsen avgör vem som får använda namnet Svenska kyrkan.

Kyrkostyrelsen har fastställt Svenska kyrkans logotyp och ett styrdokument som beskriver hur logotyper och deskriptiva tillägg ska användas.

Vid registreringen av logotypen framfördes till Patent- och registreringsverket att logotypen endast får användas av trossamfundet och dess registrerade organisatoriska delar eller efter överenskommelse med trossamfundet.

Svenska kyrkans logotyp består av två delar, en ordbild och ett bildmärke. Dessa får inte användas separat, utan skall alltid hanteras i en helhet.

Logotypen är varumärkesskyddad och ägs av Trossamfundet Svenska kyrkan

♀

som huvudman. Enligt varumärkeslagen får ingen annan än huvudmannen avgöra vem som får använda logotypen.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Svenska kyrkan, utan tillägg, tillsammans med bildmärket används av den nationella nivån. Övriga delar av trossamfundet använder tillägg, stiftets namn eller församlingsnamnet och så vidare. I styrdokumentet framgår att logotyperna tas fram centralt av kyrkokansliets informationsavdelning. Det är alltså inte tillåtet att skapa egna logotyper med det fastställda bildmärket lokalt.

### 3.6 Tolkning och tillämpning av kyrkoordningen

#### 3.6.1 inledningstexterna

I kyrkoordningens inledning redovisas syftet med kyrkoordningen:

En huvuduppgift för kyrkoordningen är att ange de strukturer och beslutsformer som ger de bästa förutsättningarna för Svenska kyrkan att fullfölja sin kallelse. Härtill kommer uppgiften att bevara och stärka enheten och gemenskapen bland dem som tillhör Svenska kyrkan, mellan församlingar och stift och med hela den världsvida kyrkan.

Vidare konstateras att kyrkoordningen har sina begränsningar. Regelsystemet behandlar främst den institutionella sidan och inledningstexterna behandlar bara sådant som regleras i kyrkoordningen. Alla viktiga ämnen behandlas inte i kyrkoordningen.

Vid tolkningen och förståelsen av kyrkoordningens bestämmelser kan vägledning sökas i inledningstexterna, kyrkoordningens förarbeten och Överklagandenämndens beslut. Bokförlaget Verbum har tagit fram en kommenterad kyrkoordning som är skriven av några kyrkorättssakkunniga.<sup>1</sup>

Läronämnden uttalade i sitt yttrande över kyrkoordningsförslaget att inledningstexterna är viktiga bidrag till förståelsen av kyrkoordningens regler, men de utgör inte en heltäckande beskrivning av vad kyrkan har att säga om de områden som regleras i kyrkoordningen.

Relationen mellan de teologiska inledningstexterna och bestämmelserna, paragraferna, och tillämpning av bestämmelserna behandlades ingående i Centralstyrelsens skrivelse till kyrkomötet 1999.2 Teologi och juridik knyts samman i kyrkoordningen och inledningstexterna tjänar det sammanhållande syftet, att "tydliggöra den teologiska reflektionens primära betydelse

1. Kyrkoordning för Svenska kyrkan med kommentarer och angränsande lagstiftning,

Verbum 2005.

2. CsSkr 1999:3 s. 2-31 f.

<sup>1</sup>  
för kyrkoordningens innehåll och utformning". Utgångspunkten för kyrkoordningens innehåll är Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära. Inledningstexterna ger bakgrunden och sammanhanget för bestämmelserna i avdelningarna eller det aktuella kapitlet. I inledningstexterna lyfts några väsentliga aspekter på det som behandlas i de följande avdelningarna eller kapitlen. Varje paragraf motiveras inte.

Kyrkoordningens inledningstexter innehåller inga direkta bestämmelser eller rättsregler och kan därför inte som sådana användas som grund när man ska bedöma om någon har brutit mot kyrkans ordning. Sambandet mellan inledningstexten och det som följer efter kan också vara mer eller mindre direkt. I inledningstexterna kan anges sådant som hör till god kyrklig ordning utan att det kan anses vara en rättsregel. Även i det fallet gäller att prövning mot en sådan text inte kan ske. Var hamnar då inledningstexterna i tolkningskällors hierarki? Centralstyrelsen uttalade i skrivelsen till kyrkomötet

1999 att dessa texter som är beslutade av kyrkomötet efter en remissbehandling inte kan ha lägre dignitet än förarbeten till kyrkoordningen.

### 3.6.2 tolkning och tillämpning

Vid tolkningen och tillämpningen av kyrkoordningen skulle i stor utsträckning gälla samma förutsättningar som gäller för samhällets rättsordning. I Centralstyrelsens skrivelse beskrevs kort vad som kännetecknar en rättsregel och den praktiska tillämpningen där stöd kan hämtas från förarbeten, praxis och rättsdogmatisk litteratur.

Till kyrkoordningens förarbeten hör främst Centralstyrelsens skrivelse till kyrkomötet 1999 Kyrkoordning för Svenska kyrkan (CsSkr 1999:3) och dess utskottsbehandling. Skrivelsen föregicks av ett omfattande utredningsarbete

med flera utredningsbetänkanden som resultat. För de bestämmelser som inte var nya eller knappt ändrades vid kyrkoordningens tillkomst gäller att tolkningsstöd kan sökas i förarbeten till de föreskrifter som gällde före år 2000.

I fortsättningen är de viktigaste källorna till nya och ändrade bestämmelser kyrkostyrelsens skrivelser till kyrkomötet och deras utskottsbehandling vid kyrkomötet.

Äldre praxis kan sökas bland domstolarnas avgöranden. Med tiden skapar de olika inomkyrkliga prövningsinstanserna sin egen praxis. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör ytterst vad som ska gälla. Dessutom finns Svenska kyrkans valprövningsnämnd och Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar.<sup>1</sup>

1. En mer ingående genomgång av vad som kan ses som förarbeten, praxis och doktrin i relation

till kyrkoordningen finns i Kyrkoordning för Svenska kyrkan med kommentarer och angränsande lagstiftning, s. 32 ff.

♀

Det finns även andra dokument med officiell karaktär som har betydelse för tolkningen och förståelsen av kyrkoordningen, till exempel biskopsbrev, ekumeniska överenskommelser och deras förarbeten.

### 3.6.3 vad händer när någon bryter mot kyrkoordningen?

Kyrkoordningen innehåller bestämmelser om vilka beslut som kan överklagas och hur det ska gå till, samt hur tillsynen fungerar. I inledningen till kyrkoordningens trettonde avdelning som handlar om tillsyn och överklagande står att det är biskopens och stiftets uppdrag att utöva tillsyn över församlingarna. Vi har tidigare kort redovisat bestämmelserna angående beslutsprövning och överklagande samt överklagandenämndens funktion.

Vad händer då om till exempel en församling, enligt ett beslut i högsta instans, överklagandenämnden, har brutit mot kyrkoordningen? Några sanktioner finns inte inskrivna i kyrkoordningen. Överklagandenämnden kan inte utmäta straff.

Kyrkoordningsförslaget granskades av en särskild juridisk granskningsgrupp vars yttrande inkluderades i Centralstyrelsens skrivelse till kyrkomötet som bilaga. Gruppen påpekade att det, trots att kyrkoordningen innehåller regler om bestämmandekedjan, fanns svårigheter som berodde på att Trossamfundet Svenska kyrkan saknade normgivningsrätt. Vad skulle ske vid konflikter mellan olika organisatoriska delar? Gruppen förutsatte att den lojalitet mellan svenska kyrkans olika delar som kyrkoordningen bygger på skulle minska risken för allvarliga konflikter.

Centralstyrelsen kommenterade avsaknaden av sanktionsmöjligheter i sin skrivelse.<sup>1</sup> Styrelsen hänvisade till domkapitlets rätt att skilja vinningstjänsten innehavare från rätten att utöva tjänsten och till beslutsprövningsordningen.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
I extrema fall "när en församling har upphört att vara församling eller när kyrkans lära eller ordning eller allmän svensk lag på mer flagrant [sätt] sätts åt sidan, kan tillsynsorganet oavsett tillsynsform ta initiativ till en indelningsförändring". Styrelsen menade att de mer ingripande åtgärderna mer sällan skulle komma till användning och hänvisade till att goda råd och även kritik kunde ingå i ett beslut när ett tillsynsärende inte annars ansågs kunna leda till någon åtgärd. Den nya ordningen förutsätter att det finns ett samförstånd och en lojalitet från alla som deltar i verksamheten. I ett annat sammanhang diskuterade Centralstyrelsen möjligheten att använda utjämningsystemet i sanktionssyfte. Styrelsen konstaterade att det var möjligt att koppla till exempel extra utjämningsbidrag och stiftsbidrag till olika villkor. Denna möjlighet borde enligt styrelsen kvarstå och några särskilda bestämmelser behövdes inte.<sup>2</sup>

1. CsSkr 1999:3, s. 2-314.

2. CsSkr 1999:3, s. 2-279.

♀

### 3.7 Begravningsbyråfrågan och Överklagandenämndens beslut

Västanfors-Västervåla församling startade sin begravningsbyrå i januari 2005. Byrån drivs av församlingens bolag Kyrkans vård och omsorg i Sverige AB. Bolaget startade en filial i Kungsörs församling i april 2006, med avsikt att Kungsörs församling så småningom skulle ta över, vilket också skedde senare.

Kungsörs församlingens beslut om samarbete med kyrkans begravningsbyrå överklagades av en församlingsmedlem till domkapitlet i Västerås stift. Frågan gällde om samarbetet med begravningsbyrån som drivs i aktiebolagsform hänför sig till något som inte är angelägenhet för församlingen samt om det strider mot kyrkoordningen eller annan bindande rättsregel. Domkapitlet fann den 29 augusti 2006 att så inte var fallet.<sup>1</sup> Domkapitlet gjorde dock följande tillägg:

En församlingens samarbete med viss begravningsbyrå måste ske med omdöme så att misshälligheter inte uppkommer och förtroendet inte äventyras. Det är viktigt att församlingens grundläggande uppgift enligt KO inte sammanblandas med samarbete med begravningsbyråbolaget. Det framstår därför som mindre lämpligt att församlingens kyrkoherde och ordföranden i kyrkorådet kopplas som styrelseledamöter i bolaget.

Det är uppenbart att domkapitlet inte såg begravningsbyråverksamheten som en del av församlingens grundläggande uppgift.

Domkapitlets beslut överklagades till Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämnden kom fram till

att det inte kan anses vara en uppgift för Svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet, vare sig självständigt eller tillsammans med en annan, och att det klandrade beslutet således är oförenligt med regleringen i kyrkoordningen.<sup>2</sup>

Överklagandenämnden hänvisade till kyrkomötesbehandlingen av en motion vid 2004 års kyrkomöte. Motionären hade föreslagit att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att utreda möjligheterna till att skapa en rikstäckande Svenska kyrkans begravningsbyrå. Motionen avsågs av Ekonomi- och egendomsutskottet som uttalade att begravningsbyråverksamhet inte kunde

1. Dnr 51-32-2006

2. ÖN:s beslut 22/2007, bilaga 5.

♀

anses vara en av kyrkans kärnverksamheter (EE 2004:6). Utskottet hänvisade till yttranden från både Budget- och Kyrkolivsutskottet. Det senare skrev att utskottet inte såg det som en uppgift för Svenska kyrkan att bedriva verksamhet av detta slag. Utskottet menade vidare att det var församlingarnas arbete med begravningsfrågorna som behövde bli mer genomreflekterat. Överklagandenämnden hänvisade även till andra problem som Ekonomi- och egendomsutskottet hade pekat på.

Innan Överklagandenämnden hade behandlat frågan hade även Domkapitlet i Härnösand på grund av ett överklagande fattat beslut om bedrivande av en begravningsbyrå i Härnösands domkyrkoförsamling. Domkapitlet kom fram till att det inte visats att begravningsbyråverksamhet skulle vara oförenligt med församlingens angelägenheter.<sup>1</sup>

Överklagandenämndens beslut ledde till en intensiv debatt huvudsakligen därför att nämnden inte klart utpekade vilken bestämmelse i kyrkoordningen som beslutet grundade sig på. Vidare har det påpekats att uttalandena om begravningsbyråverksamhet vid 2004 års kyrkomöte gällde en rikstäckande begravningsbyrå eftersom motionen handlade om en sådan. I det fallet kan sägas att utskottsuttalandena inte är entydiga.

Kungsörs församling har fortsatt driva sin begravningsbyrå och det har även de andra församlingarna som har bedrivit begravningsbyråverksamhet gjort, dock med undantag av Härnösands domkyrkoförsamling som lade ner sin begravningsbyrå. Två byråer har startats efter att nämnden fattat sitt beslut.<sup>2</sup>

### 3.8 Biskopsbrev om begravning

På hösten 2006 publicerades Begravningen – ett brev från Svenska kyrkans biskopar. I brevet beskrivs bland annat hur en lokal begravningspastoral kan tas fram och vad den bör innehålla. Under arbetets gång förutsätts att församlingen tar kontakt med begravningsbyråerna på orten. En av de rekommenderade rubrikerna i en tänkt begravningspastoral är Samverkan. Under denna rubrik tas upp hur samverkan sker med begravningsbyråer och skolor samt med andra församlingar.

I brevet som publicerades innan Överklagandenämnden fattat sitt beslut angående begravningsbyrån i Kungsörs församling nämns inte församlingsägda begravningsbyråer. I kapitlet om borgerlig begravning avråds präster, diakoner och kyrkligt förtroendevalda från att vara officiant vid en borgerlig begravning.

1. Dnr 372/2006/191/D

2. Alla dessa byråer har ett visst samarbete och en gemensam webbplats. Dessutom finns

åtminstone en församling som bedriver liknande försäljning.

♀

### 3.9 Kyrkomötets behandling av näraliggande frågor

Ovan har vi redovisat det gällande regelverket till de delar som är viktiga för utredningen. Kyrkomötet har efter kyrkoordningens tillkomst också behandlat näraliggande frågor utan att det resulterat i ändringar i kyrkoordningen. De redovisas i det följande.

#### 3.9.1 församlingens grundläggande uppgift och församlingsinstruktionen

Så snart som vid 2000 års kyrkomöte motionerades det om klarläggande arbete angående församlingens grundläggande uppgift, i det fallet begränsat till aspekterna mission och undervisning. Motionären oroades av sjunkande



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
deltagarsiffror vid gudstjänster och andra verksamheter och efterlyste  
krismedvetenhet  
inom Svenska kyrkan. Kyrkolivsutskottet påpekade att församlingarna  
enligt kyrkoordningen skulle formulera ett pastoralt program  
inom ramen för församlingsinstruktionen och att det var i det lokala  
sammanhanget  
som reflektionen om vad det kristna vittnesbördet innebär skulle  
äga rum, inte genom direktiv uppifrån. Motionen avslogs (Kl 2000:14).

Året därpå behandlade kyrkomötet en motion med rubriken Om församlingens  
fyra huvuduppgifter. Motionären uttryckte oro för att församlingarna  
alltför lite skulle uppmärksamma sin uppgift att möta människorna i  
samhället och i vardagen, och i första hand vänta sig att dessa skulle söka  
sig till gudstjänsterna. I betänkandet räknade kyrkolivsutskottet upp material  
som fanns att tillgå till stöd för arbetet med församlingsinstruktionerna.  
Vidare underströks att församlingens grundläggande uppgift är en och att en  
omvärldsanalys som skulle ingå som en del i församlingsinstruktionen var  
ett viktigt redskap när man skulle se vad som behövde göras (Kl 2001:6).

Formuleringen av församlingens grundläggande uppgift aktualiserades  
åter år 2005 med anledning av tre motioner. I en av dessa föreslogs en  
omformulering  
för att tydliggöra att församlingens grundläggande väsen är mission,  
i en annan att ordet undervisning skulle ersättas med lärande och i den  
tredje att kyrkostyrelsen skulle utarbeta ett förslag om vad mission innebär  
nationellt och internationellt. Läronämnden konstaterade i sitt yttrande med  
anledning av motionerna kort att den gällande formuleringen överensstämde  
väl med Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära. De fyra dimensionerna är  
delar av samma uppdrag, att räcka evangeliets gåva. Läronämnden anförde  
vidare att det kunde finnas goda skäl att reflektera vidare kring begreppens  
innehåll. Organisationsutskottet hänvisade i sitt betänkande till Läronämnden  
och till Ekumenikutskottet som ville ge församlingarna arbetsro i formandet  
av församlingsinstruktionerna. Utskottet hänvisade också till lagen  
om Svenska kyrkan där en likalydande uppgiftsformulering finns. Utskottet  
ansåg att starka skäl talade för att kyrkoordningens formulering skulle vara  
identisk med den i lagen om Svenska kyrkan (O 2005:4). Enligt utskottet var

♀

det inte motiverat att föreslå riksdagen en ändring av lagens formulering.  
Kyrkomötet avslog motionerna men biföll ett under kyrkomötesöverläggningen  
ställt förslag att en gemensam reflektion över församlingens grundläggande  
uppgift skulle tas upp som ett tema på ett kommande kyrkomöte.  
Vid sin redovisning av behandlingen av kyrkomötets ärenden till 2006 års  
kyrkomöte informerade kyrkostyrelsen om att uppdraget hade tagits med  
i kyrkomötespresidiets och kansliets planering för kyrkomöten efter 2006.  
Uppdraget har ännu inte verkställts.

### 3.9.2 äldreboenden

2004 års kyrkomöte beslutade med anledning av en motion att uppdra åt  
kyrkostyrelsen att sprida information och erfarenheter om hur pastoraten  
kan driva äldreomsorg och gruppboenden. Motionären efterlyste information  
om lagar, bestämmelser och bidragsmöjligheter. I utskottsbetänkandet  
redovisas det arbete som en central tillsatt referensgrupp inom Svenska kyrkan  
hade bedrivit inom området social ekonomi. Särskilt hänvisas till Sven  
Thidevalls bok När kartan inte längre stämmer<sup>1</sup>. Utskottet menade att det  
lämpligaste sättet att tillmötesgå behovet av aktuell information skulle vara  
att sprida information via hemsidan eller kyrknätet. Utskottet ansåg dock  
att det var viktigt att påpeka att om pastoraten skulle satsa på att driva  
äldreboende fick det inte innebära att pastoratet skulle dra sig tillbaka från  
andra äldreboenden inom sitt område (Kl 2004:2).

Uppdraget resulterade i en kartläggning Äldre- och gruppboenden i  
Svenska kyrkans församlingar – en kartläggning av förekomst och erfarenheter,  
sammansäld av Stig Linde 2007. Ett antal exempel presenteras och  
olika faktorer som möjliggör eller försvårar en sådan verksamhet analyseras  
i rapporten. Vidare ställs några principiellt viktiga frågor, bland annat om

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
församlingar på detta sätt skapar kyrkliga "ghetton", vilka som utgör målgruppen

för kyrkans diakonala uppdrag och hur församlingen bäst förvaltar  
"kyrkans ekonomiska, symboliska och kulturella kapital".

Vid 2008 års kyrkomöte behandlades en motion där det föreslogs att den nationella nivåns kapital skulle användas för att bidra till finansiering av äldreboenden där Svenska kyrkan lokalt ensam eller tillsammans med andra kyrkor ville driva äldreboende. Kyrkomötet avslog motionen med motiveringen att detta inte var en uppgift för den nationella nivån och hänvisade dessutom till denna utredning (EE 2008:6).

1. Boken presenteras i avsnitt 4.1.

♀

### 3.9.3 begravningsverksamheten i församlingsinstruktionen

2001 års kyrkomöte avslog en motion som föreslog att begravningsverksamheten skulle integreras i församlingsinstruktionen med hänvisning till att begravningsverksamheten är en samhällelig uppgift och att församlingsinstruktionen

bara ska omfatta sådana frågor som täcks in av församlingens grundläggande uppgift. Utskottet uttalade dock att det var viktigt att församlingars

arbete präglades av ett helhetsperspektiv. "Det måste finnas en samverkan mellan de olika verksamhetsområdena och för att detta ska uppnås krävs en samordning av mål och riktlinjer för verksamheterna." (Kr 2001:7)

### 3.9.4 kyrkan och begravningsväsendet

En gemensam kyrkans "begravningspolicy" föreslogs i en motion vid 2003 års kyrkomöte. Motionen avslogs med hänvisning till att en normerande policy inte var lämplig med tanke på de stora skillnaderna i praxis som fanns inom Svenska kyrkan. Ett mer lämpligt stöd var att förvänta av det då pågående arbetet för att ta fram en begravningspastoral (Kl 2003:6). Detta sistnämnda arbete resulterade sedan i biskopsbrevet om begravning som har berörts i avsnitt 3.7.

### 3.9.5 friare församlingstillhörighet

Kyrkomötet har flera gånger både före och efter kyrkoordningens tillkomst behandlat frågan om församlingstillhörighet utifrån motioner som föreslagit att det ska vara möjligt för en medlem att välja församling. I Organisationsutskottets betänkande år 2000 hänvisades till tidigare behandling av frågan. Utskottet sammanfattade de olika intressena (O 2000:3):

För ett bibehållande av nuvarande ordning talar å ena sidan territorialprincipen

och det till denna princip kopplade sambandet mellan folkbokföring, erläggande av kyrkoavgift, rösträtt och valbarhet. Även territorialprincipen som en förutsättning för människors lokala tillgång till ord och sakrament och som en grundläggande del av vår kyrkas tradition och självförståelse är av betydelse i detta sammanhang. Det som talar för en mer flexibel lösning med större valfrihet för den enskilde är å andra sidan den förändrade samhällssituationen. Sambandet boende - arbetsplats - fritid är inte lika relevant som tidigare. Många känner sig ha sin "andliga hemvist" i annan församling.

Kyrkomötet ansåg då, år 2000, att frågan var för tidigt väckt. Redan året därpå återkom den på Kyrkomötet som då ansåg att det var dags att utreda frågor som hade anknytning till församlingstillhörighet (O 2001:2).

Organisationsutskottet

menade att det fanns en öppning i frågan i och med församlingars förändrade status efter relationsändringen och att termen "bosatt" skulle definieras inomkyrkligt. Utredningen som kyrkostyrelsen tillsatte pre

♀

senterade ett betänkande med titeln Rörlig församlingstillhörighet - modeller och konsekvenser (SKU 2004:1). Kyrkostyrelsen valde dock att inte lägga fram något förslag i frågan till Kyrkomötet.

Sedan dess har frågan behandlats flera gånger vid Kyrkomötet, senast år 2008. Det finns en grundlig genomgång av ärendets behandling i Organisationsutskottets betänkande Friare församlingstillhörighet (O 2008:3). I utskottet fanns delade meningar i fråga om huruvida lagens bosättningsbegrepp var ett problem. Utskottet konstaterade också att den nuvarande ordningen som bygger på territorialprincipen för många inom Svenska kyrkan är ett viktigt uttryck för kyrkans tradition och självförståelse. Frågan hänvisades till Strukturutredningen vars direktiv innehåller en notering om att församlingsbegreppet har koppling till de frågor som behandlades i utredningen Rörlig församlingstillhörighet.

Territorialprincipen tycks ha stått stark i dessa diskussioner. Diskussionen har oftast handlat om möjligheten att göra vissa undantag från den, inte att helt avskaffa den. Inte heller har det diskuterats att församlingarna skulle kunna bryta mot territorialprincipen.

### 3.9.6 konfessionella skolor

I en motion till 2000 års kyrkomöte föreslogs att kyrkomötet skulle avsätta medel för att starta konfessionella skolor. Kyrkolivsutskottet uttryckte inga principiella invändningar mot att det skulle drivas friskolor på svenskkyrklig grund. Dock underströk utskottet att det var viktigt att inte glömma bort andra skolor:

Utskottet vill dock betona att om vi i kyrkan vill nå majoriteten av våra barn och ungdomar så måste vi även satsa på ett aktivt engagemang och samverka med de skolor som kommunerna driver.

Utskottet konstaterade att erfarenheterna visade att det krävs ett starkt lokalt engagemang för att starta och driva en friskola och ansåg därför att det personella och ekonomiska engagemanget var en uppgift för den lokala nivån. Utskottet konstaterade också att det hade tillsatts en arbetsgrupp bestående av handläggare från stift och den nationella nivån som skulle sammanställa informationsmaterial om hur man går till väga när man vill starta en friskola (Kl 2000:5). Motionen avslogs av Kyrkomötet.

Vid 2001 års kyrkomöte var frågan åter uppe. En motionär föreslog ett uppdrag till kyrkostyrelsen att driva frågan om kristna skolor genom att identifiera lämpliga institutioner och organisationer som skulle kunna starta kristna friskolor och samtala med dem för att initiera tillkomsten av friskolor med kristen profil. Kyrkolivsutskottet upprepade sina ståndpunkter från det föregående årets kyrkomöte. Dessutom informerades i betänkandet om att kyrkokansliet i samverka med flera stift hösten 2001 skulle öppna en webb

♀

sida med namn Idétorg Barn. Där skulle det finnas information om hur man startar förskolor. Det var meningen att man där också skulle finna länkar till andra hemsidor med information om hur man startar en friskola (Kl 2001:2).

Vid 2002 års kyrkomöte motionerades om att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att verka för att möjligheten att driva skolor "på Svenska kyrkans värdegrund" även i framtiden skulle behållas i lagstiftningen. Kyrkomötet såg ingen anledning till oro men uppdrog ändå åt kyrkostyrelsen att verka för att sådana lagliga möjligheter skulle finnas i framtiden (Kl 2002:6). Med anledning av uppdraget rapporterade kyrkostyrelsen till 2003 års kyrkomöte att Nämnden för kyrkolivets utveckling hade en arbetsgrupp som följde de

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] skolpolitiska frågorna. En av dess ledamöter deltog i Sveriges kristna råds nätverk för skolfrågor. Även detta nätverk arbetade med de skolpolitiska frågorna.1

### 3.9.7 sanktionsmöjligheter och överklagandenämndens ställning

Frågan om sanktionsmöjligheter rörande brott mot kyrkoordningen togs upp redan vid 2000 årets kyrkomöte med anledning av en motion i frågan. Kyrkomötet beslutade att kyrkostyrelsen skulle ta initiativ till gemensamma överläggningar mellan biskoparna och domkapitlen om hur man kan stärka efterlevnaden av kyrkoordningen (TU 2000:16). Kyrkostyrelsen inbjöd till en sådan överläggning den 21 november 2001. Vid överläggningen kom man fram till att något påtagligt behov av nya sanktionsmöjligheter vid brott mot kyrkoordningen inte förelåg.2 vid 2003 års kyrkomöte motionerades det åter om sanktionsmöjligheter, den här gången mot församlingskyrkoråd som inte fullgjorde sitt arbetsgivaransvar. Kyrkomötet bedömde att det inte hade inträffat någonting som motiverade ett annat ställningstagande än vad kyrkostyrelsen kommit fram till två år tidigare (TU 2003:8).

Vid 2007 års kyrkomöte föreslogs i två motioner att det skulle införas sanktioner för brott mot kyrkoordningen. I motion 2007:25, där det bland annat hänvisades till överklagandenämndens beslut angående begravningsbyråverksamheten, påtalades att det ibland hävdades att man inte behövde bry sig om nämndens beslut. Även motion 2007:50 hänvisade till underlåtenheten att rätta sig efter överklagandenämndens beslut angående begravningsbyråverksamheten.

Tillsyns- och uppdragsutskottet ansåg inte att det behövdes fler sanktionsmöjligheter än de som redan fanns. Kyrkoordningens ställning borde enligt utskottet kunna stärkas med utbildnings- och informationsinsatser.

Utskottet menade vidare att det i en organisation som man tillhörde av fri vilja och där man kommit överens om en gemensam stadga

1. KsSkr 2003:3.

2. KsSkr 2002:3.

♀

saknades behov av sanktioner. Utskottet hänvisade också till den då pågående Demokratiutredningen (TU 2007:4). I motion 25 föreslogs även att överklagandenämndens ställning skulle utredas. Utskottet uttalade i det sammanhanget att det skulle kunna vara av värde om man kunde få ett förhandsbesked

av nämnden i och med att det kan vara besvärligt när ett beslut som redan verkställts upphävs. Kyrkomötet avsåg motionerna.

Vid 2008 års kyrkomöte motionerades om den kyrkliga rättsordningen. I motionen föreslogs flera uppdrag till kyrkostyrelsen, bland annat framtagande av tydligare regler och en översyn av överklagandenämndens ställning. I sitt betänkande underströk Tillsyns- och uppdragsutskottet, som inte såg något behov av åtgärder av det föreslagna slaget, att det var viktigt att överklagandenämndens beslut respekterades och efterlevdes (TU 2008:7). Utskottet upprepade sitt uttalande från året före:

Vi menar att avgörande för kyrkoordningens ställning och efterlevnad är att såväl anställda som förtroendevalda känner lojalitet med fattade beslut och tar det ansvar de har enligt kyrkoordningen.

Utskottet hade också fått kännedom om att Demokratiutredningen hade behandlat frågan om den fortsatta hanteringen när ett beslut har upphävts genom beslutsprövning och hänvisade därmed till utredningen.

### 3.9.8 demokratiutredningen

Vid 2009 års kyrkomöte behandlas kyrkostyrelsens skrivelse med anledning

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] av Demokratiutredningens slutbetänkande Styra och leda.1 Av de förslag som ingår i betänkandet är för vår del mest intressanta de som berör kyrkoherdens ställning, församlingsinstruktionen och kyrkoledningens ställning och auktoritet. Utredningen föreslår vissa omredigeringar och justeringar av de bestämmelser som berör kyrkorådets och kyrkoherdens ställning. Det föreslås att kyrkoherden ska leda all verksamhet i församlingen, likaså samfällighetens verksamhet i en pastoratssamfällighet. Förslaget motiveras med att det samlade ledarskapet innebär en enkel organisation och tydlig ansvarsfördelning.

Församlingsinstruktionen ska enligt förslaget godkännas av församlingens beslutande organ och kyrkoherden var för sig innan den utfärdas av domkapitlet. Det innebär att kyrkofullmäktige, i stället för som nu kyrkorådet, ska godkänna instruktionen.

I sina överväganden kring kyrkoledningens ställning och auktoritet uttrycker utredningen tveksamhet i fråga om de sanktionsmöjligheter, eko

1. Styra och leda, samverkan och ansvarsfördelning i Svenska kyrkan, SKU 2008:1.

♀  
nomiska sanktioner och indelningsändringar, som har tagits upp i olika sammanhang när sanktioner har diskuterats. Utredningen påminner om att personalutredningen1

tog upp tvångsförvaltning, det vill säga att stiftet i vissa fall och för viss tid skulle kunna ta över församlingsstyrelsen. Det skulle kunna vara aktuellt om församlingen inte fullgör sin grundläggande uppgift eller bedriver verksamhet som står i strid med Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära. Demokratiutredningen menar att någon form av tvångsförvaltning kan vara befogad om en församling eller en samfällighet går över styr ekonomiskt. Utredningen lade inte fram något förslag i detta avseende.

I betänkandet föreslås en uppföljning av efterlevnaden av fattade beslut. När ett beslut har upphävts av överklagandenämnden ska den som fattat beslutet, församlingen eller samfälligheten, inom tre månader anmäla till domkapitlet vilka åtgärder man tänker vidta med anledning av att det tidigare beslutet upphävts. Denna ordning är i linje med relationen mellan stift och församlingar och stiftets tillsynsansvar. När det gäller beslut som ursprungligen har fattats av stiftet föreslås inte någon motsvarande uppföljning

genom överklagandenämnden. Det förutsätts att stiftet vidtar nödvändiga åtgärder om deras beslut upphävs.

Dessa förslag har tagits med oförändrade i kyrkostyrelsens skrivelse Styrning och ledning m.m. (KSSkr 2009:5) till kyrkomötet.

1. Svenska kyrkans personal, SOU 1997:44.

♀  
4 Inventering av nya arbetsformer i församlingarna

4.1 Tidigare kartläggningar och studier inom området

I utredningsdirektiven nämns några skrifter som berör den sociala ekonomin.

I det följande presenteras dessa samt några andra studier som belyser företeelser och tendenser med anknytning till utredningens uppdrag. Dessutom har utredningen haft tillgång till en del kartläggningar som genomförts inom Svenska kyrkan angående verksamhet bland barn och unga, främst inom programmet Barn och unga 0 - 18 år som pågår för närvarande. Stiftet har också ställt sammanställningar rörande befintliga förskolor och annat material

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
till utredningens förfogande.

#### 4.1.1 opinionsundersökning angående vissa verksamheter 2006

I den av kyrkostyrelsen tillsatta utredningen om prästlönertilgångarnas förvaltning ingick som en delutredning en undersökning bland allmänheten. Denna undersökning omfattade 1000 intervjuer med ett slumpmässigt urval av invånare som var 15 år eller äldre. Här redovisas bara några av resultaten mycket översiktligt och den intresserade hänvisas till delutredningen som finns som bilaga i utredningsbetänkandet Prästlönertilgångarnas förvaltning (SKU 2007:1).

Undersökningen gjordes på hösten 2006. I undersökningen ingick bl.a. frågor om vilken inställning intervjupersonen hade till att Svenska kyrkan äger jord och skog, kommersiella fastigheter, industrier eller aktier. Svaren i dessa frågor fördelade sig så att den sammanlagda hållningen blev närapå neutral utom i fråga om industrier, där negativ inställning var klart övervägande.

Vidare frågades hur väl man instämde i att Svenska kyrkan skulle driva förskolor eller begravningsbyråer, hyra ut bostäder/lägenheter, driva sågverk eller kraftbolag eller hyra ut kommersiella fastigheter. Ungefär en tredjedel av de svarande instämde inte alls i påståendet att Svenska kyrkan ska driva förskolor. Däremot var hälften av dem mer eller mindre positiva till att kyrkan driver begravningsbyråer. Den negativa hållningen övervägde i fråga om uthyrning av bostäder eller lägenheter, men ännu mer när det gällde att driva sågverk. Allra flest negativa reaktioner fick frågan om Svenska kyrkan

ska driva kraftbolag. Även frågan om Svenska kyrkan skulle hyra ut kommersiella fastigheter fick övervägande negativa svar.

Det ställdes vidare några frågor om den ekonomiska förvaltningen. Svaren gav ett litet men dock positivt stöd åt att Svenska kyrkan skulle sträva efter största möjliga avkastning på sina tillgångar. Däremot var reaktionen på frågan om risktagande vid den ekonomiska förvaltningen övervägande

♀  
negativ. Den tredje frågan, om Svenska kyrkan ska samla på hög under goda år för att ha en ekonomisk reserv för att bedriva församlingsverksamhet under sämre år, fick övervägande positiva svar.

De svarande lutade åt att ställa något högre krav på Svenska kyrkan än andra, kommersiella aktörer i fråga om professionalitet och effektivitet i förvaltningen och tydligt högre krav i fråga om socialt ansvarstagande för de anställda. Svenska kyrkan förväntades också ta större miljöhänsyn än andra, kommersiella aktörer och visa i ännu högre grad ett större etiskt hänsynstagande än andra. Förtroendet för Svenska kyrkans sätt att sköta sin ekonomiska förvaltning var övervägande positivt.

Avslutningsvis ställdes frågan om varifrån den svarande fått sin bild eller uppfattning om Svenska kyrkans ekonomi. Majoriteten valde alternativet att de hade fått sin bild från media.

I betänkandet konstaterades sammanfattningsvis att intervjusvaren visade på en stor okunnighet om hur Svenska kyrkans verksamhet finansieras. Detta sammankopplades med att endast 14 procent av de intervjuade uppgett att de fått sin uppfattning om Svenska kyrkans ekonomi från kyrkan själv.

Svaren i den här typen av undersökningar ska naturligtvis tolkas med försiktighet och kan till och med ifrågasättas. Dessa svar har ju knappast föregåtts av några mer grundliga funderingar. Men för oss är dessa resultat värdefulla eftersom de förmedlar något av "den allmänna bilden av kyrkan" bland allmänheten i avseenden som är betydelsefulla i utredningen. De avspeglar uppenbarligen också den bild som genom medierapporteringen kommer allmänheten till del.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
4.1.2 kartläggning av äldre- och gruppboenden

I avsnittet 3.8 har kartläggningen Äldre- och gruppboenden i Svenska kyrkans församlingar – en kartläggning av förekomst och erfarenheter, sammanställd av Stig Linde, redan nämnts. I rapporten beskrivs ett antal initiativ varav tre har, helt eller delvis, församlingar eller en kyrklig samfällighet som huvudman. Vidare tas ett antal andra exempel upp där en församling eller en samfällighet är på olika sätt involverad. Även några äldreboenden som drivs av andra kyrkor i Sverige nämns, bland annat Immanuelskyrkan Vård AB i Stockholm.

4.1.3 mitt i församlingen-serien om social ekonomi

Två nummer i den av Nämnden för kyrkolivets utveckling publicerade serien Mitt i församlingen handlade om social ekonomi.

I antologin Gemensamt hushåll – Svenska kyrkans roll i den sociala ekonomin (Mif 2002:1) medverkade bland annat flera personer som ingick i den referensgrupp för social ekonomi som bildades inom Svenska kyrkan 1999.

Syftet med skriften verkar vara dels att lansera själva begreppet social ekonomi, dels att inspirera och utmana församlingar att bli "aktörer" inom

♀  
den sociala ekonomin. Många skribenter medverkade med olika typer av inlägg. De representerade olika organisationer, arbetsfält och erfarenheter.

Samtidigt som intentionen var att förankra begreppet social ekonomi förekom även andra benämningar som användes i Sverige och internationellt, nämligen den tredje sektorn, vid sidan av den offentliga och den privata företagsamheten, det civila samhället, non-profit eller not-for-profit företagen.

I blickpunkten fanns främst vård, skola och omsorg. Krav på professionalitet i verksamheten samt etik och värdegrund återkom. Flera skribenter manade till försiktighet. De underströk att det krävs mycket kunskap för att starta företag och vidare att det ska finnas en balans i församlingens verksamhet så att allt hör ihop. I sitt förord lyfte ärkebiskop KG Hammar fram kvalitetsaspekten som kanske den enda som kan motivera en församling till en så genomgripande omprioritering som att ta långsiktigt ansvar för verksamheter inom till exempel vård och omsorg. Han betonade också att delaktigheten i det gemensamma hushållet måste se olika ut beroende på den lokala situationen.

Det andra numret, Kyrkans kroppsspråk, Reflektion om diakonalt arbete (Mif 2003:3) även det en antologi, handlade om diakoni och vad diakoni är eller kan vara inom olika kyrkliga traditioner. Boken beskrivs som resultat av en lång process. Där presenteras några exempel på diakoni och reflektioner föranledda av dessa praktiska fall.

Det exempel som beskrivs mest grundligt var ett samarbete mellan flera organisationer i stadsdelen Nyfors i Eskilstuna som till slut togs över av den lokala församlingen inom Svenska kyrkan. I denna artikel konstateras att västerländsk kristenhet inte sällan präglas av en verksamhetscentrerad uppfattning av det kristna livet vilket bidrar till processer som ligger vid sidan av den teologiska motiveringen för verksamheten. Författarna hänvisar till Sven-Erik Brodds artikel Kyrkovetenskapliga perspektiv inför ett seminarium i Nyfors 2002 där han använde begreppet teologisk utrationalisering för att beskriva en process som kan leda till en inre sekularisering av en verksamhet.

Genom att det inte ställs upp teologiska normer för en verksamhet och genom att det inte är teologiska motiv som styr arbetet tar verksamhetens egen rationalitet över. Begrepp som framgång och misslyckande blir styrande och resultatet mäts genom effekter och effekten mäts i termer av produktivitet. Om man t.ex. har en barnverksamhet så mäter man betydelsen av den genom att räkna antalet barn som deltar

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] och genom att mäta den pedagogiska kvaliteten. Till slut riskerar man att bedriva verksamheter som man inte kan motivera teologiskt även om de initialt hade en sådan motivering. Inte sällan leder det till en inre sekularisering av verksamheten också i kristna församlingar. Testfrå

♀

gan kan vara om en verksamhet inte lika gärna skulle kunna bedrivas av någon icke-kristen organisation eller institution, t.ex. Röda korset eller kommunen. Om en sådan teologisk utrationalisering skett måste frågan ställas om inte kristna människor borde engagera sig kommunalt eller i Röda korset. Ofta leder den teologiska utrationaliseringen till en uppdelning av kristen verksamhet i producent och konsument, där kyrkan, vad den nu är, kommer att förknippas med anställda.

I det avslutande kapitlet diskuterar Mats J Hansson några begrepp som framträtt i arbetet med boken, nämligen reflektion, kunskapens former, praxis, kontextualitet, den reflekterande praktiken, problemorientering och ömsesidighet. Det är inte möjligt att göra denna reflektion rättvisa i en sammanfattning på några rader varför den intresserade hänvisas till boken.

#### 4.1.4 "när kartan inte längre stämmer"

I den ovan beskrivna antologin Gemensamt hushåll fanns en preliminär rapport av Sven Thidevall om hans studier i Västanfors-Västervåla pastorat i Fagersta samt Gustavsberg och Ingarö församlingar på Värmdön. Den slutliga rapporten har titeln När kartan inte längre stämmer, Svenska kyrkans församlingar i ett samtidshistoriskt perspektiv.<sup>1</sup>

Syftet med Thidevalls undersökning var "att göra en kartläggning och analys av den nya situationen för Svenska kyrkans församlingar efter år 2000, som innebär att församlingarna har fått väsentligt utökade möjligheter att agera inom områdena diakoni, undervisning och mission". Thidevall ville belysa tre frågor: hur församlingarna har formats, deras aktuella situation och de utmaningar som de stod inför. I Fagersta tog pastoratet initiativet, det fanns planer att driva sjukhus, skola, förskola, behandlingshem och äldreboende. Värmdö kommun bjöd in församlingen, bland andra, för att aktivera social ekonomi inom välfärdsområdet men pastoratet ansåg sig dock inte klara av ett sådant åtagande. Församlingens förankring i det egna uppdraget var inte tillräckligt starkt, gudstjänstlivet fungerade inte så som det borde göra för att man skulle kunna satsa på andra områden.

Utifrån undersökningens erfarenheter sammanfattar författaren några utmaningar inför framtiden som församlingar har att beta av:

1. Diakonivetenskapliga institutets skriftserie nr 5 - 2005.

♀

ansvaret för nästa generation, hur dopundervisningen ska ske, •

befolkningsutvecklingen, •

kyrkoavgiften som otillräcklig finansieringskälla, •

utmaningar mot territorialförsamlingen, •

befolkningens sammansättning med människor som kommer från andra länder, har andra traditioner och religioner och •

tvåregementsläranas giltighet i dag. •

Avslutningsvis ställs tre grundläggande frågor till församlingar som funderar på hur de ska ta tillvara de nya möjligheterna: hur ska en stabil idébas, en



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
stabil ekonomisk bas och en stabil strukturell bas se ut? Svaret till den första

frågan hittar Thidevall i inledningen till kyrkoordningens andra avdelning i det som sägs om församlingens grundläggande uppgift och dess syfte. En verksamhet som inte sker för uppdragets skull har inte goda förutsättningar att bli en långsiktigt god satsning. Thidevall poängterar att det ska råda en balans mellan de olika delarna i församlingens uppdrag. Dessa bildar ju en helhet. Det ska finnas en ömsesidig påverkan mellan de olika delarna. Hur länge kan det diakonala arbetet fungera om gudstjänstlivet i praktiken slutar att fungera, frågar han. Det är nödvändigt att alla delarna fungerar och påverkar varandra. I det avseendet fanns brister i de undersökta pastoraten. I den klassiska folkkyrkomodellen finns en inbyggd spänning mellan viljan att vara folkomspännande och viljan att få ett ogrumlat budskap framfört, menar författaren. Ett ständigt förnyat sökande efter god balans mellan dessa båda inriktningar är en karakteristisk del av det klassiska folkkyrkliga pastorala arbetet. Budskapet ska inkarneras i ett bestämt sammanhang, i en bestämd kontext. Eftersom människors livsvillkor ständigt förändras behöver evangeliet ständigt förkroppsligas på nytt. Einar Billing talade om det värdefulla i folkkyrkans extensiva, folkomspännande organisation. Det skapade möjligheter att nå ut med evangeliet. Det extensiva draget fick dock inte gå ut över kyrkans karaktär av kristen kyrka, dess intensitet.

Rapporten avslutas med ett kapitel om "den ständiga utmaningen: uttydningen av evangeliet". Uppdraget behöver uttydas på nytt i det aktuella sammanhang som församlingen lever i. Här kommer författaren tillbaka till det han började sin rapport med, församlingarnas förändrade ställning, den nya friheten utan begränsningar och utan myndighetsansvar. Avslutningsvis citeras Einar Billing:

Men glädjeämnet, det måste starkt betonas, är ju icke, får icke vara detta, att kyrkan på något sätt får vara med, utan att den får vara med där med sitt stora glädjebudskap.

♀

#### 4.1.5 "religiös förändring i norra europa"

Församlingars nya möjligheter och det intresse som numera finns från statens och kommuners sida för församlingar som eventuella entreprenörer inom vård, skola och omsorg uppmärksammades också i studien Religiös förändring i norra Europa, en studie av Sverige "Från statskyrka till fri folkkyrka".

I kapitlet Det lokala aktörskapet och den sociala ekonomin hänvisas bland annat till ovan refererade rapporter. Där konstateras att utvecklingen i Sverige för närvarande är explosionsartad. "Varje år tillkommer nya härbärgen för hemlösa, diakonala omsorgsinstitutioner, behandlingshem för personer med drogproblem, förskolor och vårdinstitutioner i kyrklig regi." Församlingar påstås engagera sig särskilt inom äldreården.

Den kartläggning som genomförts i denna utredning visar dock att beskrivningen är starkt överdriven.

#### 4.2 Inventering genom webbenkät

I betänkandets första kapitel framgår att Analysenheten vid kyrkokansliet i Uppsala tillsammans med utredaren och sekreteraren varit delaktig i arbetet med både inventeringen och de närstudier som redovisas i avsnitt 4.3.

##### 4.2.1 urvalet

I utredningens uppgifter ingick att "i ett första skede" inventera vilka verksamheter församlingarna bedriver. Urvalet av verksamheter har inledningsvis kommenterats i det inledande kapitlet om tolkningen av utredningens uppdrag.

I direktiven namnges några verksamheter som skulle tas med i utredningen: äldre- och gruppboenden, förskolor, begravningsbyråer, skolor och

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] studentbostäder. Direktiven tar upp begreppet social ekonomi och i det sammanhanget även regeringens dialog med den idéburna sektorn. Vidare nämns vissa uppdrag som kyrkomötet har gett kyrkostyrelsen, nämligen en kartläggning av äldre- och gruppboenden från 2004 samt uppdraget angående kyrkans sociala roll från 2007. Verksamheter som tidigare ingått i det offentliga monopolet framträder tydligt som ett intressant område. Vård, skola och omsorg inkluderades följaktligen i inventeringen.

Vissa former av näringsverksamhet som är vanliga i det övriga samhället bedrivs även av församlingar, som kaféer, restauranger och konferensverksamhet. Vi valde att ta med verksamheter som kan klassificeras som handel eller restaurang- eller konferensverksamhet.

Vissa områden har uteslutits. Fastighetsförvaltningen är en omfattande verksamhet i alla församlingar. Utöver det vanligt förekommande fastighets

1. Av Anders Bäckström, Ninna Edgardh Beckman och Per Pettersson, Diakonivetenskapliga institutets skriftserie nr 8 - 2004.

♀  
beståndet för församlingsverksamhetens behov finns det även församlingar som äger hyresfastigheter och som använder hyresintäkter till finansiering av församlingsverksamheten. Vi ansåg dock att det fanns risk att det skulle vara svårt att särskilja dessa delar och att utredningen skulle kunna överhoppas av information som inte är relevant i sammanhanget. Även gravskötsel för gravrättsinnehavarnas räkning och tillhörande försäljning av växter har uteslutits eftersom dessa verksamheter tagits för givna i kyrka-statprocessen. Dessa verksamheter har även nämnts i Överklagandenämndens beslut angående begravningsbyrån i Kungsör. Vid vissa samtal har det påpekats att det kan finnas delar i församlingars musikverksamhet som skulle ha kunnat ingå i inventeringen. De nämnda verksamheterna, fastighetsuthyrning, gravskötsel och musikverksamhet kan, utöver vad som redan konstaterats, enligt vår bedömning också ses som hävdvunna och allmänt accepterade.

Naturligtvis kan urvalet kritiseras. Vissa av de verksamheter som togs med i inventeringen har sådan inriktning att de flesta utan vidare skulle se dem som en del av församlingens grundläggande uppgift. Då har någon annan av de tidigare nämnda aspekterna, som att en sådan verksamhet numera ofta drivs på offentligt uppdrag, varit avgörande för att den inkluderades i kartläggningen.

Trots att vi strävade efter att få till stånd en så heltäckande inventering som möjligt var vi ändå tvungna att begränsa urvalet. Vi har inte heller uppfattat inventeringen, vare sig vad gäller typ av verksamheter eller deras förekomst, som utredningens huvuduppgift. En inventering är i sig intressant men vi har tolkat utredningsdirektiven som att både inventeringen och närstudierna främst skulle ses som underlag för vidare bedömningar i enlighet med utredningsdirektiven.

#### 4.2.2 enkätfrågorna

När utredningen ringat in det intressanta området, det vill säga vilken typ av verksamheter som skulle vara föremål för utredningen, var nästa fråga hur detta område skulle presenteras i inventeringen. Vi kom fram till att det mest entydiga tillvägagångssättet var att namnge verksamheter och ställa frågor om dem. Dessutom skulle utrymme lämnas för tillägg.

Sedan gjordes en lista. Det var inte utredningens ambition att tänka ut alla tänkbara verksamheter. Det skulle ha gjort det omfattande frågepaketet ohanterligt både för dem som förväntades svara och för oss själva. Istället gavs det möjlighet att lägga till sådant som inte fanns på listan under rubriker

Annan verksamhet 1 och Annan verksamhet 2.

Vilken information om dessa verksamheter var intressant för utredningen och hur skulle frågorna formuleras? I en enkät måste antalet frågor vara begränsat. I direktiven förutsattes att utredningen utöver en inventering skulle studera ett antal församlingar närmare för att få fram en djupare och mer övergripande bild av dessa församlingar. De mer komplicerade frågorna

♀

skulle alltså belysas genom närstudier. I enkäten valde vi att ställa frågor om de aspekter där en mer heltäckande information kunde vara av intresse och som var enkla att hantera i en enkät. I direktiven nämndes bland annat att motiven, verksamhetsformerna, relationen till den grundläggande uppgiften och det förväntade ekonomiska utfallet skulle belysas. Enkätfrågorna redovisas i bilaga 2.

Vid ifyllandet var man tvungen, för att kunna komma vidare i enkätformuläret, att för varje namngiven verksamhet kryssa i ett av följande alternativ:

Ja, bedriver denna verksamhet.

Ja, bedriver denna verksamhet och planerar att utöka.

Planerar starta denna verksamhet inom 3 år.

Har tidigare bedrivit verksamheten med lagt ner.

Har övervägt verksamheten under de senaste 3 åren men avstått.

Nej, bedriver inte denna verksamhet.

I fortsättningen var alla följdfrågor frivilliga, vilket innebar att man kunde gå vidare i enkäten utan att ha besvarat dem.

Den som kryssade för något av de två första alternativen fick följdfrågor om ägarskap och samarbete, associationsform, verksamhetens ekonomiska syfte, finansieringskällorna för både driften och kapitalbehoven, vidare ställdes frågor om omsättningen, verksamhetens omfattning mätt i antalet deltagare, tjänster eller liknande, dess ekonomiska resultat och vad ett eventuellt överskott skulle användas till. Angående de planerade verksamheterna, de verksamheter som församlingen bedrivit men lagt ner samt de som församlingen övervägt men trots allt avstått från att starta, frågades om motiveringen till åtgärden.

#### 4.2.3 genomförande, felkällor och resultat

Enkäten skickades ut i mitten av januari 2009 till kyrkoherden i samtliga 975 pastorat. De förutsattes redovisa hela pastoratet i samma formulär. Efter två veckor fick de som inte besvarat enkäten en påminnelse. Den totala svarsfrekvensen var 57,5 procent. I denna siffra ingår även de som besvarat enkäten bara delvis, totalt 78 stycken.

Brister i materialet

Innan vi ser närmare på resultaten finns det anledning att säga något om avvikelser, felkällor och svagheter i materialet.

Det finns ett ganska stort bortfall men vi tror att vi inte har missat motsvarande andel av de aktuella verksamheterna. De som bedriver den här typen av verksamhet kan nog tänkas vara benägna att berätta om det.

När vi formulerade enkäten var vi noga med att använda de officiella benämningarna enskild förskola, enskild fritidsverksamhet, särskilt boende för

♀  
äldre och så vidare. Utifrån svaren på följdfrågorna kan man dock komma fram till att benämningarna i vissa fall har varit okända för de svarande. Vi har till exempel sett att öppen förskola har redovisats som enskild förskoleverksamhet eller att ungdomskvällar som arrangeras någon gång i veckan redovisats som enskild fritidsverksamhet.

Vissa av verksamheterna har visat sig vara sällan förekommande, kanske någon gång per termin, och kanske mindre relevanta i den här kartläggningen. Frågan om verksamhetens omsättning skulle besvaras i tusentals kronor men det är uppenbart att några har missat detta och uppgett omsättningen i kronor. Vi vill dock inte rätta svaren för vi vet inte om vi tolkar rätt eller om det finns även andra fel, till exempel att man missat en nolla. Därför har vi inte redovisat några sammanställningar angående verksamheternas omsättning och omfattning.

Det finns alltså brister i materialet vilket delvis beror på undersökningens enkätkaraktär. En så pass omfattande enkät bör inte innehålla alltför mycket förklarande texter som skulle ta tid att gå igenom och medföra ett bortfall av svar. En del av missuppfattningarna och de andra felen bör härledas till bristande fantasi hos oss, frågeställarna.

Resultat, förekomst

Vi väljer att främst kommentera de mest frekventa verksamheterna och de ovanliga bara i undantagsfall eftersom det är omöjligt att dra några mer generella slutsatser av ett par, tre exempel.

I tabellen nedan redovisas de mest frekventa verksamheterna i de olika kategorierna. I kolumnen längst till höger framgår exakt hur många som svarat på varje fråga. Procenttalen relaterar till denna siffra.

Pågående verksamheter som minst 10 pastorat bedriver

Verksamhet

Antal pastorat

Procent av svarande

n

Enskild förskola

88

16,4

535

Kafé

85

17,2

495

Enskild fritidsverksamhet

69

12,9

535

Familjerådgivning

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

53

10,5

503

Second-handförsäljning

25

5,1

493

Konferenscenter/kursgård

15

3,0

495

Restaurang

15

3,0

495

Verksamheter som minst 10 pastorat planerar  
Verksamhet

Antal pastorat

Procent av svarande

n

Kafé

22

4,4

495

Enskild fritidsverksamhet

10

1,9

535

♀  
Verksamheter som minst 10 pastorat avslutat  
Verksamhet

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Antal pastorat

Procent av svarande

n

Kafé

13

2,6

495

Enskild fritidsverksamhet

13

2,4

535

Enskild förskola

11

2,1

535

Verksamheter som minst 10 pastorat övervägt men valt att avstå från att starta  
Verksamhet

Antal pastorat

Procent av svarande

n

Kafé

28

5,7

495

Enskild förskola

26

4,9

535

Seniorboende

25

5,0

503

Begravningsbyrå

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

24

4,9

493

Särskilt boende för äldre

22

4,4

504

Second-handförsäljning

19

3,9

493

Familjerådgivning

17

3,4

503

Enskild fritidsverksamhet

15

2,8

535

Rörelsemässig försäljning  
av administrativ service

12

2,4

493

Hospice/palliativ vård

11

2,2

495

Hemtjänst/hemvård

10

2,0

503

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
 De vanligaste pågående verksamheterna är enligt enkätsvaren enskild förskola, kafé, enskild fritidsverksamhet och familjerådgivning, åtföljda av de något mindre vanliga, second-handförsäljning, restaurang, och konferenscenter/kursgård. Bland de planerade verksamheterna är kafé vanligast åtföljt av fritidsverksamhet. Kafé, fritidsverksamhet och förskola är de vanligast förekommande av verksamheter som lagts ner, kanske för att de också är de vanligaste överhuvudtaget. Det visade sig att många verksamheter har övervägts utan att församlingen har gått vidare med sina planer. De oftast nämnda i det fallet är även här kafé och förskola, tätt åtföljda av seniorboende, begravningsbyrå och särskilt boende för äldre. Med tanke på att begravningsbyråer och olika former av boenden för äldre för närvarande är ovanliga kan man anta att det funnits, och kanske finns, ett särskilt intresse för just dessa verksamheter.

#### Följdfrågor angående pågående verksamheter

Som tidigare nämnts var inte följdfrågorna obligatoriska och därför finns det genomgående ett bortfall som dock varierar i storlek för olika frågor. Möjligheten att kryssa fler alternativ samtidigt har utnyttjats en del. Redovisningen av verksamheternas omfattning innehåller, som tidigare påpekats, vissa felkällor vilket gör att en sammanställning och vidare beräkningar av resultaten i dessa avseenden inte är meningsfull.

♀

Den första följdfrågan berörde ägarskap, om församlingen var huvudman eller ägare av verksamheten. I diagrammet visas resultaten för de vanligaste verksamheterna.

0%10%20%30%40%50%60%70%80%90%100%

Enskild förskolaKaféEnskild fritidsverksamhetFamiljerådgivningSecond-handförsäljningKonferenscenter/kursgård RestaurangEnsamSamverkar men har det avgörande inflytandetSamverkar med annan/andra jämstarka aktörersSamverkar med annan/andra starkare aktörer

0%10%20%30%40%50%60%70%80%90%100%

Enskild förskolaKaféEnskild fritidsverksamhetFamiljerådgivningSecond-handförsäljningKonferenscenter/kursgård RestaurangFörsamlingens egen regiIdeell föreningAktiebolagAktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsningEkonomisk föreningStiftelseform Familjerådgivning bedrivs företrädesvis i samarbete med andra jämstarka aktörer. Förskolor, fritidsverksamhet, kaféer och restauranger drivs i hög grad av församlingen ensam. Även kursgårdar drivs till övervägande del så.

Associationsformen är en intressant fråga för utredningen. Fördelningen vad gäller de vanligaste verksamheterna visas i följande diagram.

♀

De flesta verksamheterna bedrivs i församlingens egen regi. Mest variation visar familjerådgivning som ändå vanligtvis drivs i församlingens egen regi, men också i stiftelseform, som aktiebolag, ideell förening eller ekonomisk förening (varav en enligt kommentaren i samfälligheten). Aktiebolag är inte vanliga. Begravningsbyråer drivs dock oftast som aktiebolag, studentboende och äldreboende, restaurang och konferensgård i något fall. Dessa sistnämnda verksamheter visas inte i diagrammet.

Bland finansieringskällor vad gäller driften dominerar kyrkoavgiften, särskilt i fråga om kaféer, fritidsverksamhet, familjerådgivning och second-handförsäljning. Förskoleverksamhetens drift finansieras dock i första hand med offentliga medel och restaurang, konferens och begravningsbyrå med intäkter från verksamheten.

I fråga om kapitalkostnader är det vanligaste svaret att det inte funnits något kapitalbehov, se tabellen nedan. För några verksamheter uppges



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
kyrkoavgiften  
som den främsta källan. Även kreditinstitut och andra källor nämns.

Lösning av kapitalbehov, procent av samtliga svarande

Pågående verksamheter som minst 10 pastorat bedriver

Pågående verksamheter som minst 10 pastorat bedriver

Enskild förskola (n=67)

Kafé (n=81)

Inget kapitalbehov

38,8 %

70,4 %

Kyrkoavgiftsmedel

50,7 %

32,1 %

Gåvor/kollekter

10,4 %

6,2 %

Fondmedel

3,0 %

2,5 %

Bidrag från det offentliga

31,3 %

1,2 %

Kreditinstitut

1,2 %

Sponsring

Annat kapital

4,5 %

3,7 %

Enskild fritidsverksamhet (n=51)

Familjerådgivning (n=41)

Inget kapitalbehov

41,2 %

53,7 %

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Kyrkoavgiftsmedel

62,7 %

36,6 %

Gåvor/kollekter

11,8 %

4,9 %

Fondmedel

Bidrag från det offentliga

9,8 %

4,9 %

Kreditinstitut

Sponsring

Annat kapital

9,8 %

♀

Second-handförsäljning (n=25)

Konferenscenter/kursgård (n=15)

Inget kapitalbehov

68,0 %

20,0 %

Kyrkoavgiftsmedel

12,0 %

60,0 %

Gåvor/kollekter

13,3 %

Fondmedel

Bidrag från det offentliga

Kreditinstitut

13,3 %

Sponsring

4,0 %

6,7 %

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Annat kapital

8,0 %

13,3 %

Restaurang (n=15)

Inget kapitalbehov

60,0 %

Kyrkoavgiftsmedel

26,7 %

Gåvor/kollekter

Fondmedel

Bidrag från det offentliga

6,7 %

Kreditinstitut

6,7 %

Sponsring

Annat kapital

På grund av att frågan är en flervalssfråga där det går att ange flera alternativ står varje procenttal i relation till det totala antalet svarande (i tabellen n).

Verksamhetens ekonomiska mål tycks sällan vara att skapa ett ekonomiskt överskott. Det förväntas dock när det gäller försäljning av administrativ service och i viss mån begravningsbyråer och några andra verksamheter. Nollresultat är det dominerande målet och på kort sikt tolereras ett visst underskott i en del verksamheter.

Frågan om verksamhetens motivering är central för utredningen men resultaten måste i det här fallet tolkas extra försiktigt. Frågan är till sin karaktär sådan att svaret ofta inte är självklart eftersom motiven vid verksamhetens tillkomst inte diskuterats utifrån de alternativ som gavs i enkäten.

En i viss mån missvisande faktor vid en sammanställning av resultaten blir möjligheten att enkäten kryssa flera alternativ samtidigt. Det fanns ingen möjlighet att rangordna dessa alternativ utan varje kryss väger lika mycket. Den främsta motiveringen för verksamheterna är att de ses som en del av församlingens uppgift, särskilt i fråga om enskild fritidsverksamhet, förskola, familjerådgivning och kafé, åtföljt av att verksamheterna ses som stöd för uppgiften. Den senare motiveringen är tyngst i fråga om restaurang, konferens och rörelsemässig försäljning av administrativ service. Ganska många har kryssat för att överskottet ska användas för finansiering av andra

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] delar av församlingens verksamhet. För fritidsverksamhet, förskola, seniorboende, kafé, restaurang, kursgård, second-hand och familjerådgivning har

♀

alternativet "verksamheten är inte direkt relaterad till församlingens egentliga uppgift men ger en allmän good-will" fått minst två kryss.

#### Planerade verksamheter

Hur motiveras då verksamheter som är på planeringsstadiet? Vi har redan konstaterat att de vanligaste verksamheterna i den här kategorin är kafé, enskild fritidsverksamhet, sedan (färre än tio fall) familjerådgivning, förskola och seniorboende. Kafé, fritidsverksamhet och förskola motiveras främst med att de skulle skapa bättre förutsättningar för församlingens uppgift men familjerådgivning ses helt och hållet som församlingens uppgift. Seniorboende ses i lika hög grad både som församlingens uppgift och som ett sätt att skapa förutsättningar för den.

Vilka verksamheter blev inte av?

Antalet verksamheter som församlingar övervägt men avstått från är klart högre än de planerade. De kommentarer som finns i materialet tyder på att det i många fall förts ingående samtal. Som skäl till att man avstått uppges för de vanligaste verksamheterna, kafé, förskola och seniorboende, ekonomin, men för begravningsbyrå att den inte ses som församlingens uppgift, dock har många i det fallet avstått från att uppge något motiv. Otillräckligt underlag finns som ett annat tungt skäl att avstå i fråga om förskola.

När vi ser vidare på de, i förekomstordning, åtföljande verksamheterna, särskilt boende för äldre, second-handförsäljning, familjerådgivning, enskild fritidsverksamhet och försäljning av administrativ service, finns ekonomiska skäl och bristande underlag som de tyngsta skälen. Att verksamheten inte ses som församlingens uppgift förekommer som skäl men inte som det tyngsta vad gäller dessa verksamheter. För friskola, studentboende och vårdcentral som finns längre ner på listan uppges detta skäl som det tyngsta.

Det har redan konstaterats att seniorboende och begravningsbyrå kommer ovanligt högt i samband med den här frågan. Begravningsbyråverksamhet har fått mycket uppmärksamhet under de senaste åren inom Svenska kyrkan och den ligger nära traditionella kyrkliga verksamheter, begravningsgudstjänsten och huvudmannaskapet för begravningsverksamheten. Att det inte ses som församlingens uppgift torde bero på Överklagandenämndens negativa beslut angående begravningsbyrån i Kungsörs församling som vi har berört tidigare. Behovet av bostäder för äldre har diskuterats allmänt i samhället och uppmärksamats inom Svenska kyrkan. Vissa aktuella initiativ inom kyrkan har beskrivits i kyrklig press och förmodligen inspirerat andra att åtminstone ta upp frågan.

♀

#### Avslutade verksamheter

Enkäten innehöll också en fråga om verksamheter som har lagts ner. Kafé, enskild fritidsverksamhet och förskola är de vanligaste. Nedläggningen av kaféerna motiveras främst med bristande underlag, men även ekonomin. Det finns blandade motiv för att förskolor och fritidsverksamhet lagts ner. Bristande underlag och ekonomi framträder tydligt men det finns flera som uppger även att verksamheterna inte sågs som församlingens uppgift.

#### Annan verksamhet

Det fanns möjlighet att redovisa två verksamheter till, utöver dem som fanns på listan. Totalt presenterades här 42 verksamheter. Där nämns olika typer av serveringar, familjecentraler, ungdomsverksamheter av stödjande diakonal

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] karaktär vid exempelvis drogmisbruk samt försäljning av rättvisemärkta varor med mera. Några av de verksamheter som finns upptagna som annan verksamhet återkommer i redovisningen av närstudierna. Brist på utrymme bör inte ha hindrat någon från att ta upp ytterligare verksamheter eftersom det, utöver de två rutorna för annan verksamhet, fanns även möjlighet att kommentera enkäten. Bland dessa kommentarer nämns samarbete inom samfällighetens ram.

#### Allmänna slutsatser

I enkätmaterial framträder främst verksamheter som kan ses som traditionella kyrkliga verksamheter, barn- och ungdomsverksamhet, servering av kaffe eller måltider, stödsamtal och andra diakonala aktiviteter. Den diakonala motiveringen framträder tydligt i de kommentarer som lämnats av de svarande. I kaféer och restauranger tar man emot praktikanter, och överskott från försäljning kan gå till internationellt bistånd.

Det är mycket ovanligt att en församling startat en verksamhet för att förbättra sin ekonomi. Möjligen kan ekonomisk förtjänst vara en positiv bieffekt. Med tanke på att driften ofta finansieras med kyrkoavgiftsmedel och kapitalkostnader ofta saknas kan man dra slutsatsen att den aktuella verksamheten i sådana fall egentligen inte har egen ekonomi och i strikt mening inte täcker sina egna kostnader utan ingår i församlingens aktiviteter.

Det finns ett fåtal församlingar som framträder i sammanställningen med flera initiativ. Flera av dessa har intervjuats i samband med närstudierna.

♀

### 4.3 Närstudierna

#### 4.3.1 urval

Närstudierna kom att omfatta elva församlingar.1 Utgångspunkten för urvalet var enkätresultaten. Urvalet grundades dels på antalet verksamheter som församlingarna bedrev, planerade eller hade övervägt och dels på annan information, bland annat kommentarer som ingick i enkätsvaren. Avsikten var att få fram församlingar som verkade vara initiativrika samtidigt som urvalet skulle omfatta församlingar av olika storlek och med olika resurser och ha en geografisk spridning. Det ursprungliga urvalet var större, men några församlingar plockades bort eftersom förhandsinformationen visade sig vara på olika sätt missvisande vilket gjorde att det inte kunde förväntas att dessa kontakter skulle tillföra utredningen någon ny information.

Ambitionen var att genomföra intervjuerna på plats men av praktiska skäl skedde cirka hälften av dem per telefon. I de flesta fallen intervjuades kyrkoherden, i två församlingar både kyrkoherden och kyrkorådets ordförande. Utöver den bakgrundsinformation som webbenkäten innehöll hade vi tillgång till annan bakgrundsinformation i varierande grad, till exempel statistikdata, församlingsinstruktion, församlingens egen information på Internet och annan skriftlig information som församlingen tillhandahöll. Några av de aktuella församlingarna, främst Västanfors-Västervåla, Knivsta och Råda församling, har uppmärksammats i tidningar på grund av sina initiativ och är därför allmänt ganska kända.

#### 4.3.2 resultat

De flesta av de verksamheter som efterfrågades i enkäten förekommer eller planeras i närstudieförsamlingarna. Dessutom finns exempel på verksamhet för långtidsarbetslösa, etisk rådgivning och samtalsstöd som erbjuds till företag, familjecentral, rehabiliteringshem, inspelningsstudio och försäljning av vaktmästeritjänster och parkskötsel. Förskolor och serveringar finns i majoriteten av dessa församlingar. Dessa sistnämnda verksamheter har ofta bedrivits länge men de har utvecklats och kanske ändrat form under tiden. Serveringar har blivit mer professionella och effektiva, dels därför att det numera ställs höga krav på kommersiell servering av livsmedel. Man har då

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] haft att välja mellan att utveckla eller helt enkelt lägga ner. I våra exempel har även konferensverksamhet vanligtvis växt fram som en vidareutveckling av en servering. Även förskola och fritidsverksamhet har ofta ändrat form mellan frivillig församlingsverksamhet och offentligfinansierad förskola eller

1. Gustav Vasa, Hällefors, Jakobsberg, Knivsta, Ljungby, Oscar, Råda, Västanfors-Västervåla,

Västra Frölunda, kortare samtal med Brunflo, Själevad och Olaus Petri.

♀

fritidsverksamhet. Vi har ett exempel på äldreboende som bedrivs i stiftelseform sedan ett hundratal år tillbaka. Däremot har många av de övriga verksamheterna bara några få år på nacken.

Motiv

Vår uppgift var bland annat att studera motiven och drivkrafterna. Motiven har studerats i webbenkäten och i det sammanhanget har vi också berört risken med att ställa frågor om de inledande övervägandena i efterhand.

Förskolor och fritidsverksamheter motiveras i närstudierna ofta med att församlingen har velat skapa en kontaktyta till barnfamiljer, till barn och unga, "få fler barn till församlingen". I vissa fall har initiativet till att starta en enskild förskola kommit från kommunen. Även lokal efterfrågan från allmänheten har nämnts i samband med åtminstone friskolan. Naturligtvis fungerar kaféer och restauranger som församlingens kontaktyta mot allmänheten, men även som träffpunkter för människor på orten. De har en social, möjligen diakonal funktion.

Konferenscenter och försäljning av rådgivnings- och samtalstjänster av olika slag, även kurser och föreläsningar, skapar en kontakt med företagen, till ortens arbetsliv. Den här typen av tjänster motiveras också med att församlingen har resurser eller en kompetens som efterfrågas och som på det här sättet kommer fler till nytta och glädje. Samma typ av motivering, nämligen att man vill utnyttja tillgängliga resurser, förekommer i flera sammanhang.

Konferens- och serveringsverksamhet fanns det lämpliga lokaler för. Begravningsbyråttjänster, som främst ses som diakonalt arbete och även en kontaktyta, fyller ut arbetstiden för befintlig personal. Familjerådgivning och medverkan i ett familjecenter är stöd för familjer, för par och för barn och unga. Stöd för människors familjerelationer ses som en diakonal tjänst. Den diakonala motiveringen är överhuvudtaget vanlig. Däremot nämns undervisning sällan, likaså mission. Detta kan vi konstatera i materialet, men vi har inte uttryckligen frågat vilket perspektiv på församlingens grundläggande uppgift verksamheterna anses motsvara.

Även ekonomiska motiv finns. Verksamheter där befintliga resurser av olika slag används på ett optimalt sätt kan sägas vara ekonomiskt motiverade. Dessutom

finns vissa, men ganska få verksamheter som startats eller planeras med syfte att skapa ett ekonomiskt tillskott. Det gäller friskolor, konferensverksamhet

och seniorboende. Dock tycks det ekonomiska motivet inte vara ensamt avgörande. Verksamheten har även kopplingar till församlingens övriga verksamhet, exempelvis att diakonen ibland finns på plats i äldreboendet. Ekonomiskt tillskott kan dessutom dyka upp som en önskvärd eller möjlig bieffekt.

Inspiration har man ibland hämtat från andra församlingar, även från utlandet. I några fall, särskilt när det gäller verksamheter som startats under de senaste åren, kan man se drivande personer, ofta kyrkoherdar, som kan beskrivas som entreprenörer och som har kyrkorådets stöd.

♀

## Risker

Risker har diskuterats i församlingarna. Ekonomiska risker har avvägts när det har varit fråga om större satsningar. Riskerna har naturligtvis varit mindre

i de fall när man främst utnyttjat befintliga lokaler och andra resurser. Tanken att det finns en risk i att ha en mycket drivande person som leder verksamheten tycks inte heller vara främmande. I viss mån försöker man kompensera denna risk med att ha någon mer som kan träda in åtminstone tillfälligt. Risken för kyrkans varumärke nämns också, men upplevs närmast som teoretisk eller inte större eller allvarligare än i fråga om övrig församlingsverksamhet.

Det är nog naturligt att det krävs ett självförtroende för att överhuvudtaget starta ny verksamhet.

## Tolkning av församlingens uppgift

I utredningens uppdrag ingår att ta reda på om församlingar behöver stöd i sin tolkning av den grundläggande uppgiften. Det går inte att se någon osäkerhet hos de församlingar som vi har studerat. Andra behov av stöd och råd framhålls ibland men de handlar mest om olika frågor som är kopplade till företagande, som skatter och associationsformer. Det här resultatet kan kanske delvis ha sin förklaring i urvalsmetoden. Det kan vara svårt träffa på de osäkra som eventuellt finns, när vi har valt att studera församlingar som finns i frontlinjen och redan har varierande verksamheter i gång.

Församlingsinstruktionen tycks inte vara det dokument där planerna dokumenteras. De instruktioner som vi har sett har varit allmänt, mer principiellt formulerade.

Vi har i ett par fall påträffat verksamheter där församlingen agerar utanför sitt eget territorium. Det handlar om försäljning av rådgivnings- och andra tjänster till företag, om rehabiliteringshem, begravningsbyrå (filial) och planer på friskola till och med i ett annat stift.

## Församlingens självuppfattning

Ytterligare en fråga i direktiven handlar om hur församlingens självuppfattning påverkats. Utifrån de trots allt ytliga kontakterna som utredningen har haft med dessa församlingar kan man knappast bilda sig en uppfattning om vad som skett i församlingen. Vi har bara haft kontakt med personer som just nu leder verksamheten. För att verkligen kunna bilda sig en egen uppfattning borde man ha studerat församlingarna under en längre tid och ha upprepade kontakter med dem. Ett alternativ skulle eventuellt kunna vara att studera äldre och nyare material som möjligen kan belysa församlingens självuppfattning.

Frågan är om dokument som ger en sådan djup bild av församlingen från tid till annan överhuvudtaget existerar utom i undantagsfall, till exempel när det har bedrivits särskilda studier så som Sven Thidevall gjort i Fagersta.

Vi kan konstatera att de verksamheter som har gamla anor tycks vara självklara och väl integrerade i församlingarna. Verksamheter kan ändras

♀

och läggas ner men det sker odramatiskt. Det påverkar inte församlingen.

Församlingar med förhållandevis nya verksamheter präglas av entusiasm. Nya kontakter har skapats och församlingen har fått uppmärksamhet. Trots att det också funnits ifrågasättanden, främst angående begravningsbyråer, tycks uppmärksamheten ha upplevts som positiv och bekräftande. Församlingar kan uppfatta sig som pionjärer och den uppmärksamhet som man fått har förmodligen starkt känslan att man är på rätt väg. Ytterligare positiva effekter förväntas framöver. Kanske har det gått alltför kort tid för att sådan utvärdering som utredningens direktiv efterlyser skulle vara befogad.

#### 4.3.3 vissa verksamheter på samfällighetsnivå

I några enkätsvar hänvisades till att verksamheter som enkäten handlade om drevs i samfällighetens regi. Naturligtvis var även det intressant. Vi ställde oss frågan hur arrangemangen då såg ut eftersom samfällighetens kompetens är klart begränsad. För att få en bild av dessa verksamheter sökte vi information på Internet. Vi fann ett antal samfälligheter med sådana verksamheter som utredningen har kartlagt. Eftersom utredningens uppdrag inte omfattar samfälligheter nöjer vi oss med att redovisa ett par slutsatser.

Samfälligheter förekommer som en part när flera församlingar har velat gå in i ett samarbete, ofta med utomstående aktörer, för att driva sociala verksamheter. Det kan handla om stadsmissioner, familjerådgivningar, ungdomsverksamhet av social karaktär och arbetslivstjänster. Verksamheterna drivs sedan direkt av samfälligheten eller i form av ideella föreningar eller stiftelser. Ett mer ovanligt och uppmärksammat exempel är äldreboendet och studentboendet som drivs av Örebro kyrkliga samfällighet. Dessa drivs av samfällighetens bolag Örebro kyrkliga samfällighets bostads AB. Äldreboendet,

Laurentiusgården, beskrivs också i sammanställningen Äldre- och gruppboenden i Svenska kyrkans församlingar. Vid äldreboendet finns viss församlingsverksamhet som Olaus Petri församling står för och vid studentboendet

Almby församling. Utifrån den begränsade information som finns på nätet kan man dra slutsatsen att en av samfällighetens församlingar ofta får vara värd för den församlingsverksamhet som drivs med anknytning till samfällighetens verksamheter.

♀

5 kyrkorna och social ekonomi:  
internationell orientering

Av Ariane Rodert

#### 5.1 Inledning

I detta kapitel presenteras några systerkyrkors arbete som utförare av tjänster inom hälso- och sjukvård och social omsorg samt närliggande verksamheter. Materialet är tänkt att ge en kortfattad översikt över hur kyrkor i olika länder i vårt närområde arbetar med tjänster av olika slag och visa på olika lösningar utifrån de olika välfärdsmodellerna. Följande länder ingår i kartläggningen; Norge, Danmark, Finland, Skottland, England, Tyskland och Holland.

Materialet är baserat på en kort enkätundersökning som bygger på den svenska enkäten. Denna har sedan kompletterats med uppföljningsintervjuer med kollegor i de olika länderna samt forskningsrapporter i ämnet (se källhänvisning). Materialet har översatts i flera led, och de olika begreppens skiftande innebörd och de varierande nationella kontexterna speglas i de olika länderavsnitten. Det är viktigt att notera att med det begränsade urvalet av intervjupersoner och andra källor bör slutsatserna ses med viss försiktighet.

Med ovanstående i åtanke kan man sammanfattningsvis nämna att trots olika välfärdsmodeller så finns vissa gemensamma drag. Det är sällan kyrkan eller församlingarna direkt som utför hälso- och sjukvård, social omsorg och liknande tjänster. Det begränsade arbetet, som församlingarna gör inom detta område, är ofta baserat på informellt arbete och utförs framförallt av frivilliga krafter. Församlingarna är ofta mycket fria att utforma sin egen verksamhet och vad som är gemensamt är att de ofta saknar tillräckliga resurser att åta sig större ansvar inom detta område. Däremot är det ofta arbetet i församlingarna, som är ursprunget för det arbete som de större kyrkliga frivilligorganisationerna nu driver.



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Den största delen av tjänster som utförs av kyrkan, sker genom kyrkliga organisationer. Dessa kan endera vara organiserade med anknytning till kyrkan eller vara helt fristående men associerade till kyrkan. I samtliga länder som undersökts så är det diakonala arbetet och kyrkans ordinarie arbete uppdelat på något sätt, det kan vara i form av olika enheter eller helt separata organisationer.

Kartläggningen visar också att kyrkan eller de kyrkliga organisationernas arbete framförallt är fokuserat på det sociala arbetet, att hjälpa människor i behov vilket är nära knutet till kyrkans uppdrag.

♀

## 5.2 Norska kyrkans roll i välfärden

### Kyrkan, tjänster och social ekonomi

Den Norske Kirke, (här: Norska kyrkan) är en evangelisk-luthersk kyrka och Norges statskyrka sedan reformationen. I den norska grundlagen nämns att den lutherska tron är statens officiella religion, och de flesta norrmän är också medlemmar i kyrkan. Den norska kungen är Norska kyrkans formella överhuvud och i kyrkans strategiplan nämns att Norska kyrkan ska vara en bekännande, missionerande, tjänande och öppen folkkyrka. Stat och kommun finansierar Norska kyrkans arbete med statsmedel. Kommunerna har det ekonomiska ansvaret för underhåll av kyrkorna och tillhörande kyrkogårdar samt löner för de kyrkliga medarbetarna.

Det norska välfärdssystemet påminner mycket om den svenska modellen med en stor offentlig sektor. Under 1997 stod den privata sektorn för endast 14 procent av hälso- och sjukvårdstjänster och sociala tjänster (uppmätt i sängplatser i institutioner). Dessa privata alternativ omfattade kyrkliga organisationer och andra privata alternativ. Kyrkans andel av hälso- och sjukvård och sociala omsorgstjänster uppgick till ca 10 procent av det totala utbudet av dessa tjänster. Denna andel motsvarade 63 procent av de privata alternativen. Begreppet kyrka inkluderar här Norska kyrkan och en mångfald av minoritetskyrkor.

Kyrkliga organisationers andel av hälso- sjukvård och social omsorg illustreras i tabellen nedan:

Tabell 1: Kyrkliga organisationers andel av hälso- och sjukvård och social omsorg i Norge 1997 (i antal sängplatser)

Antal sängplatser

Kyrkliga organisationer

Totalt

Procent

Somatisk vård

1182

14991

8

Psykiatri

407

6368

6

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Missbruksvård

1338

2670

50

Barnhem

189

1481

13

Äldrevård

2880

43377

7

Totalt

5996

68887

9

Trots att tabellen ovan är baserad på siffror från 1997, så uppskattas det att kyrkliga organisationers andel är på samma nivå även idag.

Norska kyrkan är både direkt och indirekt involverad i socialt arbete och social ekonomi. Det direkta arbetet leds och utförs av lokala, regionala och/eller nationella kyrkliga organisationer där kyrkan äger verksamheterna,

♀

medan det indirekta arbetet drivs och utförs av frivilligorganisationer, som är associerade med kyrkan. Att utföra tjänster ses som en huvudaktivitet i kyrkans arbete och är en viktig del i dess verksamhet och strategi.

Majoriteten av det kyrkliga arbetet med tjänster sker i regi av frivilligorganisationer associerade till Norska kyrkan. Uppskattningsvis äger, driver och utför kyrkliga frivilligorganisationer 90 procent av den kyrkliga verksamheten inom vård- och omsorg och andra tjänster i Norge, medan Norska kyrkans andel är 10 procent. Detta arbete utförs över hela landet. Inga exakta siffror finns men uppskattningsvis representerar kyrkliga organisationer 20 procent av den totala omsättningen i frivilligsektorn i Norge. Denna andel motsvarar en omsättning på cirka 1,2 miljarder norska kronor eller 0,1 procent av BNP per år. Denna andel av det kyrkliga sociala arbetet och den sociala ekonomin i Norge är en väsentlig del av den norska frivilligsektorn.

Norska kyrkan har inte tagit fram några nationella riktlinjer för arbetet med tjänster inom vård och social omsorg eller för andra typer av verksamhetsområden.

Däremot finns det, som i Sverige, omfattande lagstiftning inom området. Ofta finns det dock riktlinjer för arbetet på lokal och regional nivå. Dessutom har de stora nationella kyrkliga frivilligorganisationer, som Den norske Misjonsallianse och Norsk Luthersk Misjonssamband (NLM),

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
sina egna riktlinjer för arbetet.

Exempel på tjänster

Som tidigare nämnts drivs majoriteten av arbetet med tjänster av kyrkliga frivilligorganisationer. Nedan presenteras exempel på verksamhetsområden:

Skolor:• Vad gäller skolverksamhet så driver Norska kyrkan inga egna skolor. Däremot drivs ett 50-tal friskolor av frivilligorganisationer associerade till Norska kyrkan. Förskolor, däremot, ägs och drivs både av Norska kyrkan direkt och av kyrkliga frivilligorganisationer. Ett hundratal förskolor ägs och drivs av församlingar och ungefär samma antal drivs av kyrkliga frivilligorganisationer.

• Äldre: Boende för äldre drivs både av Norska kyrkan direkt och av kyrkliga frivilligorganisationer. Norska kyrkan äger och driver framförallt ett hem i oslo, medan frivilligorganisationer driver många olika boenden för olika grupper av äldre med olika behov över hela Norge.

Stöd och assistans:• Norska kyrkan driver ett par frivilligstationer som erbjuder assistans och stöd. Däremot utför kyrkan ingen hemvård eller hemtjänst. De kyrkliga frivilligorganisationerna utför emellertid både hemtjänst och assistans om än i liten skala.

Familjerådgivning:• Norska kyrkan utför inte direkt någon familjerådgivning. Denna typ av verksamhet utförs istället på 63 orter i Norge av frivilligorganisationen Kirkens Familievern.

♀

• Studenter: Både Norska kyrkan och kyrkliga frivilligorganisationer driver studentboenden. Frivilligsektorn har ett 50-tal boenden medan kyrkan direkt äger ett boende i Bodø.

• Café, restaurang, konferens och secondhand: Både Norska kyrkan direkt och kyrkliga frivilligorganisationer driver ett fåtal caféer och restauranger. Konferensanläggningar eller kursgårdar drivs i liten skala av kyrkliga frivilligsektorn. Kyrkan driver inga secondhand butiker själv, däremot är frivilligsektorn mycket aktiv här med ett 50-tal butiker i drift av Frälsningsarmén och Norska missionsförbundet vardera.

Tabell 2: Summering av tjänster som ägs, drivs och utförs i Norge av Norska kyrkan direkt respektive av kyrkliga frivilligorganisationer

Typ av tjänst

Norska kyrkan

Frivilligorganisationer

associerad till Norska kyrkan

Skolor

Nej

Ja - många

Barnomsorg

Ja - många

Ja - många

Hem för vård eller boende

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Ja

Ja

Äldreboende, dementa,  
funktionshindrade etc.

Ja - ett

Ja - många

Seniorboende

Nej

Nej

Studentboende

Ja - ett

Ja - många

Hemtjänst/hemvård

Nej

Ja - ett fåtal

Personlig assistans

Ja - ett fåtal

Ja - ett fåtal

Familjerådgivning

Nej

Ja - många

Vårdcentral

Nej

Nej

Hospice/pallativ vård

Nej

Ja

Café eller restaurang

Ja - ett fåtal

Ja - ett fåtal

Konferenscenter/kursgård

Nej

Ja - ett fåtal

Begravningsbyrå

Nej

Nej

Secondhandförsäljning

Nej

Ja - många

## Framtid, trender och diskussioner

Jämfört med tidigare så minskar det sociala arbetet och den sociala ekonomin i Norge något. Den norska sociala modellen bygger på att sociala projekt som startats som kyrkliga frivilligprojekt ofta slutar som ett offentligt ansvar utan koppling till kyrkan. I mars 2002 lade norska kyrkorådet fram en rapport om kyrkan och statens relation. Slutsatsen var att titta närmare på att lösa upp relationen och att skapa nya former för samarbete. Ämnet är långt ifrån färdigdebatterat och har mött stort motstånd från olika intressenter.

Vad det tycks innebära dock, är att Norska kyrkans roll och verksamhet kommer att förändras framöver.

♀

## 5.3 Danska folkkyrkans roll i välfärden

### Kyrkan, tjänster och social ekonomi

Den danska evangelisk-lutherska kyrkan, Den Danske Folkekirke, (här: Folkekirken) är en folkkyrka. Den är underställd drottningen och danska staten och styrs av särskild lagstiftning och ett speciellt departement i danska regeringen, Kirkeministeriet. Dess främsta uppgift är att sköta kyrkans administrativa arbete, se till att lagstiftning på området följs och ansvara för

utbildning av bl.a. präster. Folkekirken får statsbidrag och har rätt att ta ut kyrkoskatt.

De danska församlingarnas huvuduppdrag från staten är framförallt folkbokföring och begravningsplatserna. I elva kommuner, däribland de största städerna, har kommunen tagit över ansvaret för kyrkogårdarna. Då Folkekirken är underställd staten arbetar man inte politiskt och erbjuder inte heller tjänster i någon större skala. Vanligast är att församlingarna genom avlönade församlingsassistenter eller diakoner utför visst socialt arbete i församlingen

t.ex. sommarläger eller besökstjänst. Dessa tjänster ses som en del i församlingens arbete och är kostnadsfria för mottagarna.

Församlingarna driver dessutom sitt eget frivilliga sociala arbete helt fristående

genom den s.k. menighedsplejen<sup>1</sup>. Menighedsplejen grundades redan på 1800-talet och syftar till att hjälpa de mest behövande i närområdet. Den utformas efter behov och lokal tradition och kan t.ex. vara insamlingar, besöksverksamhet och matutdelning. Menighedsplejen i de olika församlingarna samordnas genom en samarbetsorganisation; Samvirkende Menighedspleje, som är en fristående frivilligorganisation som bl.a. fördelar medel till pedagogiska och sociala arbetsprojekt och organisation av vårdhem.

Trots arbete dels i församlingarnas egen regi och dels genom menighedsplejen så är Folkekirken andel av det sociala arbetet och social ekonomi mycket begränsat. Den största delen av tjänster från kyrkan utförs i Danmark istället av kyrkliga frivilligorganisationer eller diakonala organisationer anknutna till Folkekirken som samlas i Dansk Diakoniråd. Dansk Diakoniråd är en paraplyorganisation som samlar en bredd av danska diakonala verksamheter och frivilligorganisationer som arbetar utifrån Folkekirken

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
värdegrund, men är fristående. Dansk Diakoniråds verksamhet syftar till  
att:

Verka för diakoniarbete i danska folkkyrkan•

Verka för samverkan mellan diakoniorganisationer och institutioner•

Lyfta fram gemensamma intressefrågor med det offentliga •

och omvärlden

1. Ordagrann översättning: församlingsvården.

♀

Dessutom så utbildar Dansk Diakoniråd diakoner och har en idébank för  
organisationer att ta del av.

Exempel på tjänster

Danmarks välfärdsmodell liknar Sveriges med ett stort offentligt ansvar.  
Hälso- och sjukvårdstjänster utförs nästan uteslutande av det offentliga,  
med 98 procent av sjukhusen i offentlig regi och endast ett i regi av diakonin.  
Däremot drivs vissa hälsomottagningar av diakoni- och kyrkliga  
frivilligorganisationer.

Medlemmarna i Dansk Diakoniråd är frivilligorganisationer med tillhörighet  
till Folkekirken, som arbetar med socialt och diakonalt arbete för  
människor i alla skeden i livet. Tjänsterna finansieras framförallt genom  
offentliga upphandlingar. Dansk diakoniråds medlemmar driver verksamheter  
som:

Drop-in center, familjecenter, härbärgen•

Palliativ vård, äldreomsorg, äldreboenden, hem för funktionshindrade •

Rådgivning, terapistöd, utbildningar och pastoral omsorg•

Nätverk, besöksverksamhet och secondhand butiker •

Ungdomsklubbar och internat för 14-17-åringar •

Diakoniutbildning, sjuksköterskor och annan personal i vård •

och omsorg

Dansk Diakoniråds medlemmar är en av de största tjänsteleverantörerna  
i vissa sektorer. T.ex. härbärgen för hemlösa drivs i 70 procent av fallen av  
diakoniorganisationer, 40-50 procent av sociala boenden eller stödbostäder  
drivs av diakoniorganisationer och äldreomsorg drivs i 40 procent av fallen av  
medlemmar i dansk diakoniråd.

♀

Tabell 1: Summering av tjänster som ägs, drivs och utförs i Danmark av  
Folkekirken respektive av diakoni/kyrkliga frivilligorganisationer.

Typ av tjänst

Diakoni

Församlingarna i form

av menighedspleje

Skolor

Ja - internat för pojkar 14-17

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Nej

Barnomsorg

Ja

Ja

Hem för vård eller boende

Ja

Ja

Äldreboende, dementa,  
funktionshindrade etc.

Ja

Nej

Seniorboende

Nej

Nej

Studentboende

Ja - ett fåtal

Nej

Hemtjänst/hemvård

Nej - under 1procent

Nej

Personlig assistans

Nej

Endast besöksverksamhet

Familjerådgivning

Ja

Nej

Vårdcentral

Ja

Nej

Hospice/pallativ vård

Ja - i Danmark kan bara frivilligorganisationer  
driva denna typ  
av verksamhet

Nej

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Café eller restaurang

Ja

Ja

Konferenscenter/kursgård

Ja - till självkostnad

Nej

Begravningsbyrå

Nej

Nej

Secondhandförsäljning

Ja i samarbete med  
menighedspleje

Ja i samarbete med diakonin  
eller frivilligorganisationer

Framtid, trender och diskussioner

Danska politiker söker större mångfald av utförare och fler aktörer inom social ekonomi, men i realiteten är utvecklingen långsam. Andelen non-profit tjänsteleverantörer är fortfarande låg och i stort sett obefintlig i de kommuner

som är socialdemokratiska samt i vissa sektorer, som t.ex. sjukvård. Även om Folkekirken är skild från det diakonala arbetet officiellt, så är det ofta i praktiken samma personer som är engagerade i menighedsplejen och i de olika frivilligorganisationerna och i realiteten samarbetar dessa två aktörer

ofta på lokal nivå. En positiv utveckling, enligt Dansk Diakoniråd, skulle vara om Folkekirken tog fram en officiell definition av diakoni och arbetade för gemensamma handlingsplaner för det sociala arbetet, både i regi av Folkekirken och diakonin och frivilligorganisationerna. Det skulle också vara av värde om kyrkan kunde samordna utbildningsinsatser och metodutveckling för arbetet.

5.4 Finska evangelisk-lutherska kyrkans roll i välfärden

Kyrkan, tjänster och social ekonomi

Sedan 1960-talet bygger Finlands sociala modell på ett välfärdssystem där hälso- och sjukvård och sociala omsorgstjänster tillhandahålls av den offent

liga sektorn. Under 1990-talets lågkonjunktur förändrades situationen med resultatet att den tredje sektorn och dess ideella organisationer började fylla en större funktion i rollen som tjänsteutförare. Bakgrunden till detta var dels det växande behovet av sociala tjänster under lågkonjunkturen, men också att det offentliga åtagandet reducerades på grund av den ekonomiska situationen.

Roller för de ideella organisationerna ändrades då från att tidigare ha varit ett komplement till den offentliga socialtjänsten till att få en mer ansvarsfull funktion som tjänsteleverantör.



## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Den organisation som tillhandahåller sociala omsorgstjänster i störst omfattning utöver den offentliga sektorn i Finland är Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland (här: Ev.luth. kyrkan eller kyrkan) eller organisationer associerade med denna kyrka. Den evangelisk-lutherska kyrkan, som är den största finska kyrkan, har gradvis ändrats från att vara en statskyrka till att tillsammans med Finska ortodoxa kyrkan vara en av de två folkkyrkorna. Relationen mellan staten och Ev.luth. kyrkan är nu oberoende, men det finns en ömsesidig överenskommelse mellan kyrkan och staten kring visst ansvar som är av intresse för både parter. Kyrkan ansvarar exempelvis, genom församlingarna, för folkbokföring av medlemmarna, begravningsverksamhet och kyrkogårdar. Kyrkan har också rätt att ta ut kyrkoskatt av medlemmarna.

Frivilligt arbete utgör en stor del av kyrkans sociala arbete med över 150 000 frivilliga (1995). Andelen frivilliga ökade kraftigt under 1990-talets ekonomiska kris och har bibehållits på dessa nivåer.

### Exempel på tjänster

Under den ekonomiska krisen på 1990-talet tog kyrkan ett aktivt ansvar och började tillhandahålla tjänster till människor i behov i församlingen. Kyrkan började också uttala sig och ge sin ståndpunkt kring många viktiga socialpolitiska frågor. De tjänster som erbjöds var mycket diversifierade som t.ex. rådgivning vid skulder, utdelning av mat, mötesplatser för arbetslösa och stöd till psykiskt sjuka. Under slutet på 90-talet började församlingarna också att forma nära samarbete med kommunerna och andra organisationer på lokal nivå och idag samarbetar i stort sett alla församlingar regelbundet med lokala myndigheter. Samarbetet är framförallt inom skola, barnomsorg, ungdomsarbete, äldreomsorg och arbete med funktionshindrade, men också med specifika brukargrupper som missbrukare och kriminella. De flesta organisationer finansieras delvis med allmänna medel. Kyrkan har också rätt att ta ut kyrkoskatt av sina medlemmar. Den finska socialtjänsten bygger idag på ett samarbete som är allmänt utbrett inom den vardagliga produktionen av socialtjänst. Detta sker genom att föreningar, församlingar och kommuner tillhandahåller social service genom ett omfattande samarbete. Tyvärr finns inga siffror kring fördelningen mellan de tjänster som kyrkan driver direkt och de som utförs av organisationer associerade till kyrkan.

Större andelen av de tjänster som kyrkan erbjuder tillhandahålls av de

♀

oberoende diakonala organisationerna inom kyrkan, men också av registrerade kyrkliga frivilligorganisationer i Finland som arbetar med hälso- och sjukvård och social omsorg. Majoriteten av dessa är lokala organisationer kopplade till en nationell organisation.

Kyrkan omsluter denna mångfald av registrerade kyrkliga frivilligorganisationer som samarbetar med kyrkan och kyrkan stödjer dess verksamhet på många olika sätt. Kyrkliga frivilligorganisationer ansvarar för en mängd viktiga aktiviteter som t.ex. missionsarbete, barn- och ungdomsarbetet och publicering av material. Den största gruppen av kyrkliga frivilligorganisationer

är dock de som är verksamma med det sociala arbetet där man uppskattar att över 10 000 kyrkliga frivilligorganisationer är aktiva.

De områden där kyrkan direkt erbjuder tjänster är inom familjerådgivning och kurscenter. Verksamheten med kurscenter ses inte som en kärnverksamhet medan familjerådgivning ses som en viktig aktivitet för kyrkan då den erbjuder stöd till människor i behov.

Familjerådgivning erbjuds genom de 44 rådgivningscentralerna, som framförallt finns i de större städerna. Familjerådgivningscentralerna hjälper vid problem i familjen och parrelationen samt i andra livskriser och tjänsterna är avgiftsfria. På familjerådgivningscentralerna samlas olika terapeutiska grupper och man erbjuder tjänster som kurser och läger för parrelationer

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] och seminarier för frånskilda.

Volymer av diakonalt arbete i Finland ökar stadigt sedan 90-talet. Det rådgivande arbetet uppskattas till 900 000 tillfällen per år. Antalet anställda diakoner uppgick år 2000 till 1247. Samma år fick totalt 440 000 personer måltid från kyrkan och matbanken hjälpte dessutom 230 000 människor. Ungefär 7 procent av befolkningen i Finland får varje år hjälp av diakonin.

Tabell 1: Summering av tjänster som ägs, drivs och utförs i Finland av Ev.luth. kyrkan direkt respektive av kyrkliga frivilligorganisationer

Typ av tjänst

Ev.luth. kyrkan

Frivilligorganisationer associerade till Ev.luth. kyrkan

Skolor

Nej

Nej - endast fåtal i regi av frikyrkor

Barnomsorg

Nej - aktiviteter efter skolan

Nej

Hem för vård eller boende

Nej

Ja - ofta organiserat i stiftelser. Dessa är ofta grundade av för-

samlingarna och övertas sedan

av diakonala organisationer

Äldreboende, dementa,

Nej

Ja - många

funktionshindrade etc.

Seniorboende

Nej

Ja

Studentboende

Nej

Ja - det är framförallt äldre kyrk-

liga organisationer framförallt i

Helsingfors

♀

Hemtjänst/hemvård

Nej

Ja - speciellt diakonala organisationer

Personlig assistans

Nej

Ja - speciellt diakonala organisationer

Familjerådgivning

Ja

Nej - ytterst lite

Vårdcentral

Nej

Ja - dessa drivs av diakonala organisationer och är vinstdrivande. Är t.ex. hälsocenter och privatsjukhus.

Hospice/pallativ vård

Nej

Ja - men bara non-profit

Café eller restaurang

Nej

Ja - men informellt och i anslutning till andra verksamheter

Konferenscenter/

kursgård

Ja

Ja - vinstdrivande

Begravningsbyrå

Nej

Nej - ytterst sällan, några få exempel

Secondhandförsäljning

Nej

Ja - framförallt av kyrkliga frivilligorganisationer

Annan verksamhet

-

Stor del av diakonins arbete är med

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
marginaliserade grupper.  
T.ex. missbruk, psykiska funktionshinder  
och hemlösa

## Framtid, trender och diskussioner

Kyrkans roll är långt ifrån tydligt definierad i välfärden och som tidigare nämnts så saknas statistik om tjänsterollen hos den evangelisk-lutherska kyrkan. Dock kan två fenomen urskiljas; det ökande, nära och aktiva samarbetet med lokala myndigheter samt att kyrkan förväntas att bidra till välfärden speciellt inom de områden där kommunens resurser är svaga. Kyrkan anser sig själv ha en viktig roll inom välfärden men synen på rollen varierar. Många anser att kyrkans engagemang ska riktas mot de allra svagaste och att de tjänster man utför ska vara tillfälliga efter behov och inte bli för permanenta, medan andra ser det som en central del i arbetet. Kyrkan ser också sin roll som att fostra ett socialt ansvarstagande där bl.a. debatter och tydliga ståndpunkter inom socialpolitik och etik är en viktig del av detta. Social ekonomi ses inte som ett verksamhetsområde för kyrkan men däremot ser vissa diakonala organisationer sitt arbete som projekt inom socialt företagande.

I stället ser kyrkan sin verksamhet med tjänster mer som ett lokalt fenomen där man organiserar en verksamhet vid behov.

♀

## 5.5 Skotska kyrkans roll i välfärden

### Kyrkan, tjänster och social ekonomi

Church of Scotland (här: Skotska kyrkan) är nationalkyrkan i Skottland. Det är en presbyteriansk kyrka som starkt formats av den skotska reformationen 1560. Den Skotska kyrkan är inte en statskyrka som Engelska kyrkan och är därför helt oberoende från staten. Kyrkan finansieras av stiftelser, donationer och medlemsavgifter.

Skotska kyrkan har varit aktiv inom social vård och omsorg sedan 1869. Som den nationella kyrkan i Skottland har kyrkans avdelning för social vård och omsorg (Social Care Department) ett ansvar att stödja behov av social vård och omsorg i Skottland. Tjänsterna erbjuds till alla i behov oavsett religion. Den katolska kyrkan i Skottland erbjuder också sociala tjänster men i mindre utsträckning.

Motivet för arbetet är framförallt att erbjuda villkorslös kärlek genom att tjäna andra genom att behålla eller höja livskvaliteten för varje individ, framförallt de mest sårbara i olika skeden i livet.

I praktiken utförs arbetet under namnet CrossReach (Church of Scotland Social Care Council) som lanserades 2005 och tidigare var Skotska kyrkans styrelse för socialt ansvar. CrossReach utför en bredd av sociala omsorgstjänster i Skottland och är en av de största sociala tjänsteleverantörerna i Storbritannien. CrossReach är en sammanslutning av det arbete som i praktiken utförs av församlingar, pastorat, diakoni och kyrkliga välgörenhetsorganisationer inom det sociala området. Ingen speciell uppdelning görs för dessa olika organisationer. CrossReach har över 2 000 anställda i 80-tal olika serviceinrättningar. Arbetet sker i huvudsak i centrala Skottland men också i glesbygd utifrån behov. Omsorgs- och omvårdnadstjänsterna ger stöd till ca 2 500 människor per dag året runt, vilket inte inkluderar barn i CrossReachs daghemsverksamhet.

CrossReach omsätter över 45 miljoner pund, varav endast 1 procent är

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] finansierat av Skotska kyrkan. Den största finansören är det offentliga, men privata donationer är också en viktig finansieringskälla.

CrossReach ser sitt arbete med tjänster som en del av social ekonomi och det är en term som används. Framförallt ser de kopplingen till social ekonomi genom sin fokus på marginaliserade grupper i samhället och arbetet med människor med speciella behov. En stor del av arbetet sker med stöd av frivilliga.

Alla tjänster, som CrossReach utför, följer de nationella riktlinjerna för respektive omsorgsområde. Detta gäller även enskilda församlingar som t.ex. anordnar lunchklubbar eller daghem. Verksamheterna inspekteras också löpande av staten.

♀

CrossReach arbetar under följande mandat:

- att erbjuda tjänster på kristen grund till behövande som del av kyrkans uppdrag,
- att erbjuda specialistresurser för att utveckla kyrkans omsorgsarbete,
- att identifiera existerande och nya behovsområden, att vägleda kyrkan i arbetet med att utveckla nya lösningar för att möta dessa behov eller problem.

Exempel på tjänster

CrossReachs arbete är uppdelat i åtta olika tjänsteområden:

- Missbruk: Missbruksproblemen är betydande och växande i Skottland. CrossReach arbete mot missbruk är länkat till det politiska initiativet från den rådgivande kommittén mot drog- och alkoholmissbruk inom den skotska regeringen. CrossReachs tjänster ses som en primär lösning på dessa problem. Tjänsterna som utförs är framförallt beroendevård på kristen grund i olika behandlingshem.
- Barn och familjer: CrossReach arbetar för att förbättra välfärden för de mest behövande barn, ungdomar och föräldrar. CrossReach driver bl.a. förskolor, barnhem, skolor, adoptionsbyråer och speciella skolor för barn med komplexa inlärningssvårigheter och fysiska funktionshinder. På skolorna erbjuds boende, lärande och arbetsträning så att de som är utestängda från familjen, samhället eller skolan får möjligheter till en bättre livssituation och framtid.
- Familjerådgivning och -stöd: CrossReach har erbjudit rådgivning sedan tidigt 80-tal, bl.a. mot postnatal depression. Rådgivningen och stödsamtalen utförs av ackrediterade rådgivare, personal och frivilliga, som genomgått CrossReachs utbildning i ämnet.
- Kriminalvård: CrossReach stöttar dem som är eller har varit involverade i kriminell verksamhet och deras anhöriga. Arbetet sker framförallt i särskilda boenden med syfte att möta individuella behov och utveckla färdighet och kunnande för ett liv utan kriminalitet. CrossReach erbjuder också en informationstjänst för familjer till fängelseinterner med straff över 4 år och hjälper dem att få tillgång till olika tjänster. CrossReach driver också en skola för unga kriminella samt rådgivning i lokala fängelser.
- Hemlöshet: CrossReach erbjuder boende och stöd för människor som är hemlösa. Boendena är endera korttidsboenden efter t.ex. en sjukhusvistelse eller rehabilitering eller andra former. Ofta är boendena också behandlingshem där brukarna placeras utifrån motivationsnivån att sluta med ett missbruk.

♀

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

- Inlärningssvårigheter: CrossReach erbjuder både stöd och vård till individer med inlärningssvårigheter i eget hem eller särskilt boende. Många brukare kommer till CrossReach hem efter sjukhusvård, andra som resultat av att vård i hem inte fungerat.

- Psykiska funktionshinder: CrossReach driver flera verksamheter för personer med psykiska funktionshinder sedan 80- och 90-talet. Dessa erbjuder varierande former av stöd; från boende för personer med grava psykiska funktionshinder, psykisk vård i eget hem eller "drop-in-kliniker" i den lokala kyrkan.

- Äldreomsorg: CrossReach utför tjänster till ungefär 750 äldre varje dag i Skottland. Omsorgstjänsterna omfattar bl.a. äldreboenden för dementa, andra former av äldreboenden, äldreboende i hemmet och väntjänst.

Tabell 1: Summering av tjänster som ägs, drivs och utförs i Skottland av Skotska kyrkan direkt respektive av kyrkliga frivilligorganisationer genom CrossReach

Typ av tjänst

CrossReach

Skolor

Ja - pojkar med speciella behov

Barnomsorg

Ja

Hem för vård eller boende

Ja

Äldreboende, dementa, funktionshindrade etc.

Ja

Seniorboende

Nej

Studentboende

Nej

Hemtjänst/hemvård

Ja

Personlig assistans

Ja

Familjerådgivning

Ja

Vårdcentral

Nej

Hospice/pallativ vård

Nej

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Café eller restaurang

Nej

Konferenscenter/kursgård

Ja

Begravningsbyrå

Nej

Secondhandförsäljning

Ja

Framtid, trender och diskussioner

CrossReach är väletablerade som en av de största tjänsteleverantörerna av social vård- och omsorg i Storbritannien och samarbetar nära det offentliga kring gemensamma intressen. Arbetet är välkänt och uppskattat och CrossReach upplever förutsättningarna för arbetet som fördelaktiga. CrossReach har nyligen startat upp ett mer politiskt arbete för att påvisa värdet av tjänsteproduktion utifrån människors behov. En ny trend i regeringens arbete är den s.k. "Care at Home Agenda" för ökad vård och omsorg i hemmet där CrossReach är aktivt involverade.

♀

5.6 Engelska kyrkans roll i välfärden

Kyrkan, tjänster och social ekonomi

The Church of England (här: Engelska kyrkan), är den erkända statskyrkan i England. Detta trots att England inte har någon lagakt som erkänner den Engelska kyrkan som en statskyrka. Förhållandet kan snarare definieras genom relationen kyrkan har med staten där vissa privilegier och fördelar märks, en viktig faktor är också att den engelska drottningen är kyrkans överhuvud. Trots att relationen mellan kyrkan och staten varit föremål för diskussion ett par gånger under de senaste hundra åren har det inte resulterat i någon större förändring.

Kyrkan var både direkt och indirekt involverad i skapandet av den moderna engelska välfärdsstaten framförallt som en röst för moral och för sårbara grupper, men också som en kritisk röst inom politiken. Kyrkan har än idag en viktig politisk roll och har bl.a. en politisk rådgivare inom hälso- och socialdepartementet (Home Office). Fattiglagarna från 1600-talets England, där kyrkan spelade en central roll, var den dominerande faktorn i engelsk socialpolitik till dess välfärdsstaten formades. Det sociala skyddet fortsatte att vara minimalt ända in på 1800-talet, vilket ledde till att det sociala arbetet framförallt utfördes av välgörenhetsorganisationer, många av dessa var associerade med kyrkan och spelar fortfarande en central roll i den engelska välfärdsmodellen.

Idag har alla medborgare i Storbritannien rätt till hälso- och sjukvård och social omsorg genom det offentliga organet, National Health Service (NHS). Hälso- och sjukvård och den sociala omsorgen är finansierade med statsmedel. Modellen bygger på en välfärdsmodell där det offentliga samarbetar med frivilligsektorn och privata aktörer. Över de senaste decennierna har statens roll ändrats från att vara direkt involverad i att utföra kommunala tjänster till att övervaka och framförallt finansiera en mångfald av tjänsteleverantörer.

Välfärdstjänster finansieras med statliga medel genom upphandling

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
eller olika typer av bidragsformer.

Exempel på tjänster

Engelska kyrkans arbete med välfärdstjänster sker på fyra olika nivåer; den nationella kyrkan, stiften, församlingarnas informella frivilligarbete och kyrkliga frivilligorganisationer.

Engelska kyrkan på nationell nivå är inte direkt involverad i att utföra tjänster med ett viktigt undantag; skolor. Ungefär 25 procent av alla lägstadieskolor (primary) och 1 av 16 av mellan- och högstadieskolorna (secondary) är skolor i regi av Engelska kyrkan. Totalt utbildar Engelska kyrkans skolor nästan 1 000 000 elever per år i upp emot 4 900 skolor. Syftet är att verka för utbildning och lärande i kyrkan och dess närområde. Kyrkan

♀ ansvarar dessutom på nationell nivå för en stiftelse "Church Urban Fund" som grundades på 80-talet. Fonden delar ut medel till organisationer och projekt, som arbetar med människor i utanförskap. Medlen som delas ut anskaffas genom donationer och olika former av fundraisingaktiviteter.

Stiftens verksamhet med tjänster är relativt liten. Stiftens uppgift, genom de ofta deltidsanställda diakonerna som är 42 till antal, är mer av en rådgivande roll och stödfunktion för församlingsmedlemmarna. Endast ett fåtal stift driver någon form av verksamhet, t.ex. en särskola eller ett barnhem.

Församlingarna är mycket oberoende i förhållande till den nationella kyrkan och är ofta aktiva inom social service. Församlingarnas sociala arbete präglas av ett informellt och frivilligbaserat arbete. Ofta utförs arbetet dessutom

genom samarbete tillsammans med lokala kyrkliga frivilligorganisationer eller helt genom en lokal frivilligorganisation. Sexton procent av den vuxna befolkningen i England är medlemmar i en religiös eller kyrklig frivilligorganisation.

Detta frivilligarbete motsvarar 23.2 miljoner frivilligtimmar varje månad runt om i England. Arbetet som dessa frivilligorganisationer gör når över en halv miljon barn och 38 000 unga genom de barn och ungdomsaktiviteter de kyrkliga frivilligorganisationerna erbjuder utanför kyrkans vanliga aktiviteter.

Tabell 1: Summering av tjänster som ägs, drivs och utförs i England av Engelska kyrkan direkt respektive av kyrkliga frivilligorganisationer

Typ av tjänst

Engelska kyrkan

Kyrkliga frivilligorganisationer  
(ibland med stöd av informellt  
arbete i församlingarna)

Skolor

Ja

Nej

Barnomsorg

Nej

Ja



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Hem för vård eller boende

Nej

Ja

Äldreboende, dementa,  
funktionshindrade etc.

Nej

Ja

Äldreboende

Nej

Ja

Studentboende

Nej

Ja

Hemtjänst/hemvård

Nej

Ja

Personlig assistans

Nej

Ja

Familjerådgivning

Nej

Ja

Vårdcentral

Nej

Ja

Hospice/pallativ vård

Nej

Ja

Café eller restaurang

Nej

Ja

Konferenscenter/kursgård

Nej

Ja

Begravningsbyrå

Nej

Nej

♀

Trender, framtid och diskussioner

Begreppet social ekonomi används inom sektorn i England och många frivilligorganisationer ser sig som aktiva inom social ekonomi. Som tidigare nämnts har det offentliga ansvaret minskat som utförare av hälso- och sjukvård och sociala tjänster. Istället är nu statens roll framförallt som övervakare och finansiär. En stor del av välfärdstjänsterna i England utförs av frivilligsektorn och en stor del av dem finansieras genom upphandlade kontrakt. Detta i sig är en utveckling som för många mindre organisationer innebär ett problem då man har svårt att delta i större upphandlingar, vilket leder till att mångfalden av aktörer som levererar välfärdstjänster minskar.

Det finns ingen officiell kartläggning av kyrkornas välfärdsåtagande. Dock har en intern rapport gjorts av Engelska kyrkan, vilken debatterades i parlamentet 2008. Som tidigare nämnts så sker åtagandet oftast på småskalig och informell nivå. Församlingarna är ofta fristående och organiserar sina aktiviteter helt oberoende av den nationella kyrkan. Engelska kyrkan ser dock ett värde i att förnya det diakonala arbetet i församlingarna och kommer att kartlägga detta närmare.

## 5.7 Tyska kyrkans roll i välfärden

Kyrkan, tjänster och social ekonomi

Det tyska välfärdssystemet bygger på en försäkringsmodell, den s.k. Bismarckmodellen, där hälso- och sjukvårdstjänster och social omsorg finansieras av staten men utförs av en mångfald av aktörer, framförallt kyrkliga frivilligorganisationer. Försäkringar är den centrala finansieringsmekanismen och ersättningen baseras på yrkesgruppstillhörighet och familjesituation. Systemet är grundat på principen av subsidiaritet som härstammar från katolska kyrkan på medeltiden, där man ansåg att människor själva ansvarar för att skapa och utföra de tjänster som behövs för att lösa sociala problem i samhället. Statens roll ses därmed som sekundär och framförallt som finansiär av tjänster. Resultatet är ett mycket decentraliserat system som varierar utifrån lokala behov och tradition. De evangeliska och katolska kyrkorna är därför några av de största tjänsteleverantörerna och arbetsgivarna inom välfärden i Tyskland med över en miljon anställda tillsammans. Dock finns även andra aktörer med i bilden som är knutna till andra värdegrunder, t.ex. tyska Röda Korset och paraplyet för idéburna oberoende frivilligorganisationer "Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband".

Den evangeliska kyrkan i Tyskland, Evangelische Kirche in Deutschland (Här: EKD), är en sammanslutning av 22 lutherska, reformerta och regionala evangeliska kyrkor (Landeskirchen). EKD genomgår just nu en förändring som följd av att allt fler medlemskyrkor, framförallt i östra Tyskland, börjat slås samman till större enheter. Skälen är dels minskande medlemstal

♀

i kyrkan i f.d. Östtyskland, dels att många kyrkor är svaga i sig och har bristande resurser för att kunna driva verksamheten. EKD grundades 1975 och består av synoden, kyrkorådet och kyrkokonferensen. EKD arbetar aktivt med utveckling av kyrkan samt ofta socialpolitiskt och är mycket välkänd i

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Tyskland både i media och bland allmänheten.

För att förstå hur den evangeliska kyrkan i Tyskland är strukturerad och arbetar med hälso- och sjukvård och social omsorg, måste man först förstå det historiska sammanhanget. Den evangeliska kyrkan har länge spelat en viktig roll inom socialt arbete. Men det var framförallt under 1800-talet som diakonin utvecklades för att försöka samla det kyrkorelaterade sociala arbetet. Det protestantiska diakonala arbetet utvecklades snabbt under denna period, men detta skedde utanför kyrkan. Parallellt växte även det katolska sociala arbetet fram under namnet Caritas. Många av de 26 000 diakoninstitutionerna i Tyskland idag, och motsvarande antal i Caritas regi, har sitt ursprung i denna utveckling. Efter världskriget utmanades det tyska välfärdssystemet i återuppbyggnaden av Tyskland. Trots intresse att bygga ett universellt välfärdssystem, kvarstod en hög nivå av misstro mot myndigheter.

Man såg den oberoende sociala försäkringslösningen med tjänsteleverantörer från en mängd olika aktörer bl.a. kyrkorna, som det mest effektiva skyddet mot för hög kontroll av myndigheter.

Detta praktiska sociala kyrkliga arbete samlas i en systerorganisation eller parallell struktur till EKD som heter Das Diakonische Werk der EKD (Här: Diakonisches Werk). Diakonisches Werk är helt oberoende och fristående från EKD och dess medlemmar består av 20 delstatsförbund och 76 sektorsförbund av diakoniverksamheter. Dessa förbund har i sin tur en mångfald av olika frivilligorganisationer som medlemmar, från stora institutioner till små frivilligorganisationer i regionen. Vad som är gemensamt är att de alla är anknutna till den evangeliska kyrkan och att verksamheterna är icke-vinstdrivande och i allmänhetens intresse. Diakonisches Werk på nationell nivå erbjuder sina medlemmar tjänster som ett gemensamt påverkansarbete (ofta i samarbete med EKD), utbildningar och PR-arbete för medlemmarna, men driver ingen egen verksamhet och har ingen formell beslutanderätt i sig.

EKDs praktiska arbete med hälso- och sjukvård och social omsorg sker på olika nivåer och kan delas upp på följande sätt:

- Församlingarna driver en ytterst liten del av det sociala arbetet. Det arbete som framförallt utförs är det mycket viktiga informella arbetet som t.ex. väntjänst eller mötesplatser för olika grupper. Undantaget är förskolor (kindergarten) där församlingarna är helt dominerande (ca 80 procent av utbudet) som tjänsteutförare.

- Oberoende kyrkliga frivilligorganisationer som är medlemmar i Diakonisches Werk, är de största aktörerna vad gäller att utveckla och utföra tjänster. Dessa är finansierade med statliga medel, ofta genom stora kontrakt och upphandling. De varierar från stora välfärdsåtaganden,

♀

som t.ex. sjukhus eller andra institutioner till små frivilligorganisationer kring ett specifikt intresse. Antalet kyrkliga frivilligorganisationer uppskattas till 26 000.

Exempel på tjänster

Diakonisches Werks medlemmar är verksamma inom följande områden:

- Funktionshindrade: Diakoniverksamheterna erbjuder stöd till över 142 500 personer med funktionshinder i verksamheter som förskolor, skolor, öppenvård, dagverksamhet, terapicenter, rehabilitering, arbetsträning och vårdinrättningar.

- Barn och ungdom: Diakonionorganisationerna driver bl.a. förskolor. Ett annat exempel på verksamhet för barn är de 9 000 dagcenter som varje år tar emot 500 000 barn och har 62 000 anställda. Andra exempel på verksamheter är ungdomsklubbar, yrkesutbildningar och program för integration av unga invandrare.

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

- **Äldre:** Organisationerna anordnar bl.a. seniorresor, mötesplatser och dagverksamhet för äldre. Diakonisches werks medlemmar driver 2 320 öppna eller slutna äldreboenden med totalt 154 322 vårdplatser. Diakonin driver också 1 294 verksamheter för hemtjänst med 22 000 anställda. Dessutom erbjuder man rådgivning vid val av vårdinstitutioner. Man driver också hemsjukvård, hemtjänst, levererar måltider och städning mm.
- **Familjer:** Frivilligorganisationerna erbjuder stöd för ensamstående föräldrar, driver ett 50-tal semesterhem för familjer, 42 skyddade boenden för kvinnor, mödravård och rådgivning samt skydd och stöd för traffickingoffer.
- **Migration:** Många verksamheter riktar sig till att stötta flyktingar och invandrare med bl.a. stöd, rådgivning och arbetsträning.
- **Vård:** Diakoniorganisationerna driver 370 sjukhus med 70 000 sängplatser och 115 000 anställda. Varje år får ca 2 miljoner personer vård i dessa institutioner. Hemvård utförs av 28 000 anställda över hela landet. Diakoniorganisationerna erbjuder också tjänster inom missbrukarvård.
- **Utanförskap:** 3 000 rådgivare ger stöd till arbetslösa. Varje år får 25 000 hjälp med att hitta arbete och 4 000 ungdomar får utbildning. Diakoniverksamheterna leder fattigdomsprojekt, hjälper med skuldsanering och stöd till kriminella. Man driver också härbärgen för hemlösa. Varje år får jourhavande medmänniska 1,3 miljoner samtal som tas emot av de 7 500 frivilliga och 300 anställda.
- **Stadsmissioner:** Det finns ett 70-tal stadsmissioner där man kan anmäla sitt intresse för att göra en insats eller samhällstjänst för kyrkan.

♀

Tabell 1: Summering av tjänster som ägs, drivs och utförs i Tyskland av kyrkan och församlingarna direkt respektive av kyrkliga frivilligorganisationer

Typ av tjänst

EKD

Frivilligorganisationer

associerade till tyska kyrkan

Skolor

Ja - högstadium framförallt etableras nya skolor i östra Tyskland

Ja - fåtal

Barnomsorg

Ja - majoriteten

Ja - i mindre skala

Hem för vård eller boende

Ja - initieras ofta av församlingen som diakoni sedan tar över

Ja - många

Äldreboende, dementa,

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
funktionshindrade etc.

Nej

Ja - många

Seniorboende

Nej

Ja - men nu överetablering med  
alla privata alternativ

Studentboende

Ja - finns på alla universitet

Nej

Hemtjänst/hemvård

Ja - men endast informellt

Ja - många

Personlig assistans

Ja - men endast informellt

Ja - många

Familjerådgivning

Ja - ofta i anslutning till kyrkan

Ja - många

Vårdcentra

Nej

Ja - 30-40 procent drivs av  
kyrkliga organisationer

Hospice/pallativ vård

Ja - vanligt men små verksamheter

Ja

Café eller restaurang

Ja - men informellt

Ja - men i anslutning till andra  
verksamheter

Konferenscenter/kursgård

Ja - i kyrkans lokaler

Ja - genom de evangelistiska  
akademierna

Begravningsbyrå

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Nej - men diskuteras

Nej - men diskuteras

Secondhandförsäljning

Nej

Ja - många

Annan verksamhet

Församlingarna stöttar start av sociala småföretag

Stor fokus på stöd till arbetslösa, omskolning och yrkesträning

### Trender, framtid och diskussioner

Begreppet social ekonomi i den breda benämningen på en sektor används inte i Tyskland och framförallt inte av kyrkan. Detta trots att man själv beskriver vissa av sina verksamheter som Sozial wirtschaft, vilket kan översättas till social ekonomi. Däremot diskuteras alltmer begrepp som socialt entreprenörskap. Så som man benämner verksamheter som t.ex. verkstäder för funktionshindrade, bagerier och kaféer i form av kooperativ.

En stor del av diskussionerna i sektorn i Tyskland är EU:s inre marknadspolitik och dess påverkan på sociala tjänster. Tyskland har nyligen infört en liknande modell, som den svenska lagen om valfrihet, inom handikappområdet där brukaren får en "check" med sin vårdpeng och själv väljer tjänsteleverantör.

Det nya systemet innebär en utmaning för stora institutioner som idag är helt finansierade av statsbidrag och med det nya systemet har dessa svårt att driva en storskalig och långsiktig verksamhet. Ett problem med systemet, som lyfts fram, är svårigheten för just denna brukargrupp att

♀

själv kunna välja sin omsorgsgivare och att garantera likvärdig kvalitet för alla. En annan trend är att fler privata, kommersiella aktörer nu tar sig in på den tyska marknaden vilket kan innebära ett problem för de diakonala verksamheterna som upplever att de har det svårt att upprätthålla sin särart och specifika identitet.

### 5.8 Holländska kyrkans roll i välfärden

Kyrkan, tjänster och social ekonomi

Den protestantiska kyrkan i Holland, Protestantse Kerk in Nederland, (Här: Holländska kyrkan) är den största protestantiska kyrkan i Nederländerna. Den formades år 2004 efter att de tre största kyrkorna, de två reformerta kyrkorna och den evangelisk-lutherska kyrkan, gick samman. Nederländerna har haft en lång historia av schismer inom kyrkan som resulterade i flera utbrytningar från de etablerade kyrkorna och framväxt av nya.

Den holländska välfärdsmodellen växte fram under 1960-talet och har, precis som Tyskland, ett vårdsystem baserat på obligatoriska försäkringar. Nederländerna har en stor andel privat finansiering av sjuk- och hälsovård, men en lagstiftning som förbjuder vinstsyftande företag att äga och driva sjukhus.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Kyrkorna har i århundraden bedrivit socialt arbete, som en kärna i den kristna tron och ser som sitt huvuduppdrag att se till att de sociala värdena efterföljs i landet. Under 1950- till 1980-talen växte kyrkornas sociala arbete. Efter 1980 har det minskat då den offentliga välfärdsproduktionen ökade. Tjänster utförs nu istället av stora icke-kyrkliga organisationer men framförallt av offentliga aktörer. Detta trots att många av tjänsterna har, precis som i Sverige, sitt ursprung i initiativ från kyrkliga organisationer. Av tradition så kliver församlingarna nu bara in med frivilliga krafter när det är akuta situationer eller när ingen annan erbjuder tjänsten.

#### Exempel på tjänster

Församlingarna i Holländska kyrkan, som är 2 200 till antalet, är mycket oberoende och ungefär 50 procent av församlingarna driver på informell basis olika sociala projekt. Varje församling har en diakon som är frivillig. Endast de större städerna och mer ekonomiskt starka församlingar har en anställd diakon.

Kerkinactie, kyrkan i aktion, är den diakonala stödfunktionen inom Holländska kyrkan där det diakonala och kyrkliga frivilligarbetet samlas. Den grundades 1995 av en grupp missionärsorganisationer och diakonala verksamheter för att samla de gemensamma intressena som de protestantiska kyrkorna har både i Holland och utomlands. Kerkinactie arbetar dels med att finansiera projekt men också med att stötta det diakonala arbetet i Hol

land. Fokus är främst på diakoniarbetet i tredje världen. Kerkinactie arbetar inom följande huvudområden:

- Ungdomar
- Fattigdom
- Flyktingar
- Omsorg
- Fred och rättvisa
- Bistånd

Det kyrkliga sociala arbetet, även om det är i relativt liten skala, utförs av diakonala verksamheter eller kyrkliga frivilligorganisationer. De flesta av tjänsterna i tabellen nedan utförs istället av privata initiativ som kan vara sponsrade av kyrkan eller den lokala församlingen, men som inte har anknytning till kyrkan. Många av dessa tjänster har dock sitt ursprung ur initiativ inom kyrkan.

Tabell 1: Summering av tjänster som ägs, drivs och utförs i Holland av kyrkan och församlingarna direkt respektive av kyrkliga frivilligorganisationer

Typ av tjänst

Holländska kyrkan

Diakoni eller kyrkliga

frivilligorganisationer

Skolor

Nej

Nej

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Barnomsorg

Nej

Nej

Hem för vård eller boende

Nej

Nej

Äldreboende, dementa,  
funktionshindrade etc.

Nej

Nej

Seniorboende

Nej

Nej

Studentboende

Nej

Nej

Hemtjänst/hemvård

Nej

Nej

Personlig assistans

Nej

Nej

Familjerådgivning

Ja

Ja

Vårdcentral

Nej

Nej

Hospice/pallativ vård

Nej

Nej

Café eller restaurang

Ja

Ja

Konferenscenter/kursgård



## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Ja

Ja

Begravningsbyrå

Nej

Nej

Secondhandförsäljning

Ja

Ja

Annan verksamhet

Ja - skuldsanering

Ja - skuldsanering

### Trender, framtid och diskussioner

Inom kyrkan i Holland debatteras dess roll inom välfärden och kopplingen till staten. Kerkinactie tycker t.ex. att kyrkan bör ta en mer aktiv roll. För ett par år sedan antogs en lag för att öka frivilligengagemanget bland medborgarna och fostra ett aktivare medborgarskap. Tanken är att medborgar

♀

deltagandet ska komplettera det offentliga välfärdsåtagandet inom en rad områden. Denna lag håller nu på att implementeras. Kerkinactie stödjer ett par av de projekt med nystartade kyrkliga frivilligorganisationer som samlar frivilliguppdrag som t.ex. städning hos äldre, hjälp med transporter för sjukvård, hälsouppllysning och tillgång till mötesplatser etc. Förslaget har kritiserats bland vissa inom sektorn för att det är ett försök att spara pengar och för att man inte kan ersätta professionellt anställda med frivilliga.

Källor:

Ola Helge Agnell: Welfare, Church and Gender in Norway, delrapport i projektet: "Welfare, Church and Gender in Eight European Countries" 2008

Claes Lampi: Enkät och intervju med KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesse-organisasjon

Hanne Thomsen: Enkät och intervju med Dansk Diakoniråd i Danmark

Anna Birgitta Yeung: Welfare, Church and Gender in Finland, delrapport i projektet: "Welfare, Church and Gender in Eight European Countries" 2008

Anna Birgitta Yeung: Welfare, Church and Gender in Finland, delrapport i projektet: "The Finnish Lutheran Church as an Agent of welfare - the case of Lahti" 2008

Kalle Kuusimäki: Enkät och intervju med Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland

Jarmo Kökkö: Intervju med Helsinki Deaconess Institute

Jeanette Deakon: Enkät och uppföljningar med CrossReach i Skottland

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Martha Middlemiss: Welfare, Church and Gender in England, delrapport i projektet:

“Welfare, Church and Gender in Eight European Countries” 2008

Lew Henderson: Intervju med Church of England

Ann Wren: Artikel “Models and Perspectives of Church Social Work and Diakonia in England”

Annette Lies: Welfare, Church and Gender in Tyskland, delrapport i projektet: “Welfare, Church and Gender in Eight European Countries” 2008

Gerhard Wegner: Enkät och intervju med Sozialinstitut Evangelische Kirche in Deutschland

Cornelia Coenen-Marx: Enkät Evangelische Kirche in Deutschland

Ulrich Tiburcy: Intervju med Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)

SOU 2002:31 Vinst för vården

Evert Jan Hazeleger: Enkät och intervju med Kerk in Acti

♀

6 Förutsättningar på svensk samhällsarena

6.1 Vård, skola, omsorg och den sociala ekonomin

6.1.1 bibehållen offentlig finansiering men ökad mångfald i utförandet

Det svenska samhället har sedan långt tillbaka haft en stark offentlig sektor. Den offentligt finansierade (skattefinansierade) sjukvården, socialtjänsten och skolan har väsentligen också utförts av landsting och kommuner. Samtidigt, som ett undantag från politiskt formulerade principer, har det funnits privata utförare av offentligt finansierade välfärdstjänster, till exempel diakoninstitutioner och stadsmissioner.

Ett paradigmskifte i tänkesätten bakom de politiska principerna skedde under åren kring 1990. Som ett resultat började man i en del landsting och kommuner öppna för konkurrensutsättning av offentligt utförd verksamhet. Friskolereformen genomfördes 1992. Från den 1 januari 1993 kompletterades hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen med bestämmelser som klargör att en kommun respektive ett landsting kan sluta avtal med en privat utförare att fullgöra vissa verksamheter. Det hade alltså redan skett i viss omfattning, men fick nu ett tydligt stöd i lagen. När samhället på detta sätt öppnade för privat utförande av välfärdstjänster gjorde man i allmänhet inte åtskillnad mellan olika slag av privata utförare. Det kom att bli de vinstdrivande bolagen som snabbast etablerade sig och expanderade med stöd av de marknadsliknande lösningar som formades. De kommersiella bolagen med en växande koncentration till några större koncerner har kommit att spela en tongivande roll på den privata sidan. Bland de börsnoterade företagen har flera en ägarmajoritet bland internationella riskkapitalbolag.

I de diskussioner som pågått under denna period om vård, skola och omsorg har knappast skattefinansieringen av välfärdstjänsterna satts ifråga. Förändringarna har istället gällt utförarledet, om och hur den offentliga finansieringen kan styras över till privata utförare och på vilket sätt det offentliga ska och kan behålla en kontroll över de tjänster som produceras i privat regi.

### 6.1.2 frivillighet som volontärinsatser

En annan tydlig tendens under de senaste två decennierna är att den ideella eller frivilliga sektorn synliggjorts alltmer. När 1991 års socialtjänstkommitté

arbetade med en översyn av socialtjänstlagen konstaterade kommittén att det inte fanns någon samlad kunskap om det arbete som uträttades på frivillig väg. Därför gavs en forskargrupp vid Sköndalsinstitutet (nuvarande Ersta Sköndal högskola) i uppdrag att kartlägga det frivilliga sociala arbetet.

♀

Sammanställningen av kartläggningen Frivilligt socialt arbete (SOU 1993:82) kom ut 1993 och överraskade de flesta. Tvärt emot den gängse bilden av ett borttynande frivilligt ansvarstagande i Sverige visade Sköndalsforskarna att 48 procent av befolkningen i åldern 16 - 74 år under det senaste året hade varit engagerad i någon form av organiserat frivilligt arbete. 20 procent av befolkningen hade utfört insatser inom en socialt inriktad organisation.

Förutom frivilliga, oavlönade insatser kartlade man också insatser med social inriktning gjorda av anställda i "frivilligorganisationer". Man kom fram till att uppskattningsvis 4 500 anställda arbetade i dessa organisationer. Socialtjänstkommittén adderade till dessa dessutom ett uppskattat antal anställda med social inriktning inom Svenska kyrkan och kom fram till en total numerär på ca 8 000 anställda. Det kunde relateras till 13 000 socialarbetare inom den offentliga sektorn. I socialtjänstkommitténs slutbetänkande Ny socialtjänstlag (SOU 1994:139) föreslog man att en bestämmelse skulle införas i socialtjänstlagen om stöd till frivilligt socialt arbete.

1993 tillsatte den borgerliga regeringen Ideella beredningen. Beredningen producerade i rapportform bland annat Handbok i frivilligt arbete (Ds 1994:93) och Föreningen som entreprenör - möjligheter, begränsningar, konsekvenser och risker (Ds 1994:94). Lokalt bildades frivilligcentraler i många kommuner runt om i landet och delar av den frivilliga sektorn inom det sociala området organiserade sig 1993 nationellt i Forum för frivilligt socialt arbete. Svenska kyrkan är medlem i Forum för frivilligt socialt arbete. Efter regeringsskiftet lades Ideella beredningen ned 1995.

Trots att socialtjänstkommittén i sin inventering inkluderade både enskildas frivilliga volontärinsatser och frivilligorganisationers insatser genom anställda medarbetare får man intrycket att det under nittiotalet främst var de organiserade enskilda volontärinsatserna som fick politisk uppmärksamhet. Detta innebar inte självklart att de politiska argumenten formulerades utifrån frivilligsektorns perspektiv. Vissa inslag i debatten stod sektorn själv

mer eller mindre främmande för. Det kunde vara en positiv argumentation - från dem som såg en möjlighet att kunna spara kostnader genom oavlönad "arbetskraft" - eller negativ - från dem som uppfattade det som en tillbakagång till ett allmosesamhälle. Den politiska uppmärksamheten berörde inte minst föreningsorganiserade frivilliginsatser som såg sin egen insats som ett komplement till den svenska välfärdsmodellen. Där fanns också de organisationer som uppfattade sin uppgift i att förmedla olika gruppers röst gentemot samhället, "röstbärarna", en traditionell folkrörelseuppgift. De som inte lika självklart inkluderades i en reell politik under 1990-talet var de mer renodlade producentorganisationerna inom frivilligsektorn såsom diakoninstitutioner och stadsmissioner.

♀

### 6.1.3 skola och friskola

Den borgerliga regeringen genomförde friskolereformen 1992 när man införde ett regelverk för fristående skolor i skollagens nionde kapitel. En myndighet, Statens skolinspektion, prövar ansökan från den huvudman som vill starta friskola på grundskole- eller gymnasienivå. Prövningen sker mot

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
kriterier som finns angivna i skollagen och som innebär bland annat följande:  
Skolan ska antas kunna svara mot de allmänna mål och den värdegrund som  
gäller för den allmänna skolan. Huvudmannen ska ha förutsättningar att  
bedriva verksamheten och skolan ska vara öppen för alla barn som har rätt  
till motsvarande skolform i den allmänna skolan. Det krävs också att skolan  
ska ha minst 20 elever. Innan tillstånd ges ska Skolinspektionen ge  
etableringskommunen  
tillfälle att yttra sig över ansökan och bedöma om nödvändigt  
elevunderlag finns för skolan. Genom att kommunen har möjlighet att  
yttra sig över ansökan vill man undvika en situation där de kommunala skol-  
alternativen konkurreras ut av privata friskolor. När Skolinspektionen godkänt  
en friskoleetablering innebär också beslutet en skyldighet för elevernas  
hemkommun att lämna finansiering. Det sker genom den s.k. skolpengen, ett  
belopp som följer den enskilde eleven till den skola hon eller han väljer.

Genom friskolereformen infördes ett nationellt regelverk som i ett slag  
öppnade möjligheten för privata huvudmän att bedriva grundskola och  
gymnasieskola. Lagstiftningen med kravet på skolinspektionens prövning av  
den enskilda friskolan innebär att staten står för en form av certifiering. Den  
lokala kommunen har visserligen möjlighet att tillföra sina synpunkter på  
etableringen men prövningen och beslutet sker på statlig nivå enligt nationellt  
fastställda regler. Skolinspektionens beslut innebär en skyldighet för  
kommunen att tillföra skolpeng, men den enskilda kommunen har ett spelrum  
när det gäller nivån på skolpengen. Grundprincipen är att den ska stå i  
relation till kommunens kostnader för egen drift av motsvarande undervisning.  
Det innebär att det blir ganska stora variationer mellan enskilda kommuner.  
Vid en undersökning 2006 fann Skolverket exempelvis att bidraget  
per elev på gymnasiets samhällsvetenskapsprogram var ca 51 000 kronor i  
Göteborg och ca 84 000 kronor i Ovanåker.<sup>1</sup>

De nationellt fastställda spelreglerna och att den enskilda eleven är den  
som gör det slutgiltiga valet mellan olika skolor har inneburit en stark  
expansion  
för fristående skolor.<sup>2</sup> 1990 gick ca 0,5 procent av landets elever i fristående  
skolor. 2007/08 uppges 9,1 procent av grundskoleeleverna och 17,4  
procent av gymnasieeleverna gå i friskolor.<sup>3</sup> Av 994 fristående grundskolor  
och gymnasieskolor uppgår 10 procent en konfessionell inriktning (kristen,

1. Prövning och bidrag för fristående skolor, skolverkets rapport 2006:281, s.  
51.

2. Densamma s. 41.

3. [www.ekonomifakta.se](http://www.ekonomifakta.se)

♀  
judisk eller muslimsk). 64 procent av friskolorna drivs av ett aktiebolag som  
huvudman. Man kan också konstatera att en mycket stor del av friskolorna  
finns i de tre tätbefolkade storstadsregionerna i landet.<sup>1</sup>

2006 gjordes en översiktlig kartläggning av landets kristna friskolor av kyrko-  
kansliet i Uppsala.<sup>2</sup> Den kartläggningen kom fram till att en förhållandevis  
stor andel, ca 38 procent, av friskolorna med kristen konfessionell inriktning  
då drevs med anknytning till den s.k. trosrörelsen. Endast 5 procent eller tre  
skolor drevs med anknytning till Svenska kyrkan. Rapportens bedömning av  
inriktningen för den grupp skolor dit dessa räknas är att "den kristna profilen  
är nedtonad och manifesteras tydligast i skolans värdegrund".

#### 6.1.4 vård och omsorg

Genom ambitionen att konkurrensutsätta offentliga tjänster och genom  
beslut i enskilda kommuner och landsting skapades under 1990-talet  
mer och mer av en entreprenadmarknad för tjänster inom vård och social  
omsorg. Tjänsterna som utfördes på denna "marknad" var offentligt finansierade.  
Regelverket som gällde för upphandling av tjänsterna utgjordes från  
1994 av 6 kap. i lagen om offentlig upphandling (LOU), där Sverige valde  
att inkludera upphandling av vård- och omsorgstjänster. Särskilt boende för

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] äldre var ett verksamhetsområde där entreprenadupphandlingarna ökade markant. Men det förekom även att driften av sjukhus lades ut på privata utförare. Lundby sjukhus i Göteborg och Simrishamns sjukhus hade redan tidigare lagts ut på entreprenad när en borgerlig majoritet i Stockholms läns landsting beslutade lägga ut S:t Görans sjukhus på entreprenad. Beslutet startade en intensiv debatt som ledde fram till den så kallade stopplagen 2003, en tidsbegränsad lag som gällde två år och som innebar ett förbud för landstingen att överlämna driften av akutsjukhus till den "som avser att driva verksamheten med syfte att skapa vinst åt ägaren". Samtidigt tillsattes en offentlig utredning, Vårdens ägarformer - vinst och demokrati, för att överväga "särskilda tröghetsregler för beslut om överlåtelse av akutsjukhus". Regeringens farhåga var att "det tidigare offentliga monopolet byts mot ett oligopol, där enbart de stora bolagen kommer att bedriva vård vid sidan om det offentliga" (Dir 2000:103).

Utredningen Vårdens ägarformer lade 2003 fram sitt slutbetänkande Vårda vården - samverkan, mångfald och rättvisa (SOU 2003:23). Mot bakgrund av regeringens farhågor att de stora börsnoterade vårdbolagen

1. Uppgifter från Friskolornas riksförbund, [www.friskola.se](http://www.friskola.se)
2. Rapport 2006-02-24: Kristna konfessionsskolor i Sverige 2006, Peter Ekman.
3. Lagen (2000:1440) om inskränkning i landstingens rätt att överlämna driften av akutsjukhus

till annan.

♀ skulle oligopolisera en svensk vårdmarknad framhöll utredningen som alternativ de professionella vårdorganisationerna utan vinstsyfte samt småföretag inom vården. I ett särskilt kapitel inventerade utredningen hinder för en tillväxt bland denna grupp vårdaktörer och föreslog regeringen att utföra en översyn av villkoren. Utredningen menade också att den enskilt viktigaste åtgärden för att förbättra villkoren för dessa aktörer att verka inom vård och omsorg vore att utvidga användningen av den enskildes vårdgivarval istället för entreprenadupphandling enligt LOU.

Som ett resultat av förslag från utredningen om vårdens ägarformer tillsatte den socialdemokratiska regeringen 2006 en delegation med uppdraget "att utreda villkoren för idéburna organisationer inom den offentliga hälso- och sjukvården och äldreomsorgen" (Dir 2006:42), Delegationen för mångfald inom vård och omsorg. Efter ett år presenterade delegationen i ett planerat delbetänkande en kartläggning av vård och omsorg bedrivet av idéburna organisationer vård med omsorg - möjligheter och hinder (SOU 2007:37). Delbetänkandet blev emellertid också delegationens slutbetänkande eftersom den då nya borgerliga regeringen hade beslutat avbryta delegationens uppdrag i förtid.

En bestående effekt av utredningen om vårdens ägarformer var att de producerande "frivilliga" organisationerna kom ut på den politiska scenen. Denna offentliga uppmärksamhet innebar också att de enskilda organisationerna på ett nytt sätt fick behov av att forma en gemensam plattform för en förbättrad intern dialog mellan organisationerna och en tydligare extern dialog med politikens företrädare och med olika myndigheter. 2004 bildades Famna, riksorganisationen för vård och social omsorg utan vinstsyfte. Famna är ingen arbetsgivarorganisation utan en branschorganisation som företräder privata non-profitaktörer inom vård och social omsorg. Bland medlemmarna finns organisationer som bygger på olika värdegrund, exempelvis kristen, antroposofisk eller allmänt humanistisk värdegrund. Man ser non-profit sektorn som ett tredje alternativ vid sidan om offentliga och privat kommersiella utförare. Man kan beskriva det så att de vårdproducerande organisationerna inom frivilligsektorn, som kanske inte stod i centrum för det politiska intresset för frivilligheten under nittiotalet, i Famna skapade en

gemensam plattform. Man kan också iaktta en annorlunda accent i det att

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Famna inte enbart talar om non-profit organisationernas roll i samhället som komplement utan kanske i än högre grad som alternativ. Denna förskjutning stämmer också väl överens med tankegångarna i utredningen om vårdens ägarformer och den betydelse denna utredning lägger vid det fria vårdvalet. Ett val förutsätter ju att det finns alternativ att välja mellan.

Efter det att regeringen 2007 avslutade uppdraget för delegationen för mångfald inom vård och omsorg gav den samma år uppdrag till en ny process. Under samordning av Peter Örn, politiskt sakkunnig inom integrationsdepartementet, genomfördes en dialogprocess mellan regeringen, ett stort antal

♀  
idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Dialogen har omfattat olika frågeställningar, exempelvis hur ideella aktörer kan utvecklas som utförare av service och tjänster och samtidigt fortsätta fungera som röstbärare och opinionsbildare. Samtalen ledde fram till ett dokument, en form av ömsesidig avsiktsförklaring mellan parterna som benämns "överenskommelse mellan regeringen, SKL och de idéburna organisationerna inom det sociala området". Regeringen antog för sin del dokumentet den 23 oktober 2008. De inledande principerna har också riksdagens oppositionspartier ställt sig bakom. Efter regeringsbeslutet har ett stort antal idéburna organisationer valt att underteckna överenskommelsen, bland dem Svenska kyrkan efter beslut i kyrkostyrelsen.

I överenskommelsen slås ett antal principer fast med utgångspunkten att slå vakt om de idéburna organisationernas egenart och självständighet och samhällets behov av att dra nytta av organisationernas arbete, såväl i rollen som röstbärare som välfärdsproducent. Regeringen, SKL och de undertecknande idéburna organisationerna gör genom dokumentet var för sig ett antal åtaganden. Till dessa hör bland andra utveckling av kvalitets- och resultatbeskrivningar, förändringar i välfärdsstatistiken, forsknings- och utvecklingsanslag och att medverka till lokala och regionala överenskommelser. Dokumentet slår också fast att en gemensam uppföljningsmekanism ska byggas upp. Sommaren 2009 inrättades ett gemensamt uppföljningskansli. En gemensam arbetsgrupp under ordförandeskap av Famnas generalsekreterare samordnar regeringens, SKL:s och de idéburna organisationernas uppföljning av överenskommelsen.

När det gäller patientens eller brukarens möjlighet att göra sitt eget val har lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, antagits 2008. Lagen kan användas av kommuner och landsting som ett alternativ till lagen om offentlig upphandling. Enligt direktiven till utredningen som föreslog LOV är ett syfte att lagen inte ska medverka till en situation med risk för en oligopol-situation inom privat utförd vård och omsorg. För närvarande har cirka 190 av landets kommuner anmält intresse för att undersöka möjligheten av att använda sig av LOV. Det är dock en möjlighet och inte skyldighet för kommunerna att använda LOV. Från 2010 är det däremot obligatoriskt för landstingen att tillämpa patientval när det gäller primärvården.

#### 6.1.5 terminologin

Redan i den korta summeringen ovan har olika termer använts för att beteckna det idéburna alternativet. Tidigare har man ofta helt enkelt talat om privata vårdgivare när man skulle benämna de utförare som stod utanför den offentliga sektorn. I takt med att en slags marknad för välfärdstjänster växt fram har också behovet ökat att differentiera terminologin. Bland de privata har en grupp tydligt kommersiella aktörer profilerats, många av dem börsnoterade företag. En annan grupp är de organisationer som Soci

♀  
altjänstutredningen delvis fångade upp 1993 under epitetet frivilligt socialt arbete. Denna beteckning har dock sina brister eftersom den leder tankarna

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] till oavlönade frivilliginsatser snarare än insatser av anställda i frivilligt organiserade verksamheter. När utredningen om vårdens ägarformer avgav sina betänkanden försökte man lansera en helt ny term, organisationer utan vinstsyfte (OUV). Denna term har dock sällan kommit att användas.

En ofta använd beteckning, det civila samhället, beskriver snarast en arena, skild från statens och marknadens arenor. I denna mening talar man om en tredje arena, den civila, eller den tredje sektorn. Vid sidan om staten, marknaden och den civila sektorn lägger man ibland också till de privata hushållen som en fjärde arena. Inom det civila samhällets arena organiserar sig människor på olika sätt för medborgerliga handlingar. Det kan ske formellt i föreningar, trossamfund eller andra organisatoriska former. Det kan också ske informellt i vänkrets, grannskap eller bland arbetskamrater.

Social ekonomi är ett begrepp med fransk bakgrund som försvenskats som en del av en EU-anpassad terminologi. Inom EU används begreppet med en legal strukturell definition – som innefattar föreningar, stiftelser och kooperativa företag. Enligt den europeiska definitionen har social ekonomi uppgifterna att skapa nya arbetstillfällen, att integrera marginaliserade grupper i samhället och att fylla en demokratisk funktion.<sup>1</sup> I Sverige läggs ofta en liknande betydelse i begreppet social företagsamhet eller sociala företag. När det gäller begreppet social ekonomi formulerade kulturdepartementet 1999 en definition för svenska förhållanden:

Social ekonomi avser en organiserad verksamhet som primärt har samhälleliga ändamål. Den bygger på demokratiska värderingar och är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn samt har allmännyttan eller medlemsnytta, inte vinstintresse, som främsta drivkraft.

Ett annat vanligt begrepp är ideell sektor eller ideell verksamhet. Uttrycket tar fasta på att det rör sig om verksamhet som grundar sig på en tydlig idé eller värdegrund. Men man kan också tala om att utföra en ideell insats i meningen oavlönad insats. Detta ger begreppet "ideell" en tvetydighet av ungefär samma slag som frivilligt socialt arbete och medför att frivilliga organisationer med professionella, avlönade medarbetare hellre har talat om idéburen verksamhet. I överenskommelsen mellan regeringen, SKL och de "idéburna organisationerna inom det sociala området" valde man just denna term, trots att regeringens uppdrag bakom dialogen hade rubricerats som "dialog om relationerna mellan staten och den ideella sektorn". I bilaga 1:4 till överenskommelsen definieras:

1. Filip Wijkström, Svenskt organisationsliv, s. 23, i Folkrörelse- & föreningsguiden, 1999.

♀

Med idéburna organisationer avses här organisationer inom den ideella sektorn och den kooperativa rörelsen. Organisationerna kan vara vinstdrivande och har generellt någon form av mer allmänmänskliga uppdrag, utan att vara statliga eller kommunala. De är självstyrande och har ofta inslag av idealitet samt bedrivs ofta med en ideologisk medvetenhet.

Tjänsteproducerande frivilliga organisationer använder ofta signaltermen non-profit som särskiljer från kommersiella vinstsyftande bolag. Non-profit är en internationellt gångbar term, som i vissa länder också är klart definierad

i det legala regelverket. I Sverige har termen ingen juridisk relevans utan tjänar mer just som särskiljande signalterm använd exempelvis av branschorganisationen

Famna (se avsnitt 6.1.4). Uttryckets bokstavliga betydelse ifrågasätts ibland, eftersom även non-profit organisationer oftast har som ekonomisk målsättning att verksamheten ska gå ihop med en viss positiv marginal. Som alternativ term förekommer därför not-for-profit. Verksamheten drivs inte för vinstens skull, profiten är inte drivkraften bakom organisationen

eller företaget. I Famnas stadgar formuleras följande medlemskriterium som en definition av policyn om non-profit: "Överskott investeras

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] i utveckling av verksamheten eller slussas vidare till andra allmännyttiga ändamål. I övrigt utdelas ingen vinst.”

#### 6.1.6 välfärdsuppgifter, den sociala ekonomin och svenska kyrkan

Bilden som tecknats beskriver en förändring som innebär att många välfärdsuppgifter, som tidigare med självklarhet utförts av det offentliga, övertagits av privata aktörer på samhällsarenan. Förändringen gäller utförarrollen medan ansvar och finansiering oförändrat vilar på det offentliga. Privata kommersiella bolag har snabbt hittat nischer där man specialiserat sig och expanderat kraftigt. Internationella riskkapitalister, som letar efter marknadssegment med möjlighet till hög avkastning, har uppmärksammat den svenska vårdbranschen.

Under nittioalet var Svenska kyrkans församlingar förhindrade att ta initiativ inom området genom de begränsningar som den kyrkokommunala kompetensen medförde. Däremot hade andra organisationer som exempelvis diakoninstitutioner och stadsmissioner möjlighet att konkurrera på den framväxande vårdmarknaden. En sådan expansion lyste dock i stort sett med sin frånvaro under nittioalet.

Efter sekelskiftet har aktörer inom den sociala ekonomin fått ökad politisk uppmärksamhet också när det gäller produktion av tjänster inom vård och omsorg. Enskilda organisationer har börjat se sig själva som en del av en sektor eller bransch. Internt inom den idéburna sektorn pågår en diskussion om ”röst eller service”, dvs. kring rollerna att formulera medborgares röst inför det offentliga och/eller att på det offentligas uppdrag utföra tjänster.

♀

De farhågor som ibland yppas går ut på att man skulle riskera att förlora den idéburna identiteten och sin kritiska udd och istället bli en profillös utförare på det offentligas villkor.

Under de senaste decenniernas händelserika period har Svenska kyrkans församlingar vid sekelskiftet fått ändrade förutsättningar i och med relationsförändringen och skiftet från kyrkokommun till trossamfund.

En av de största förändringarna för den svenska ideella sektorn vid ingången av 2000-talet är / - / att Svenska kyrkan då formellt skiljs från svenska staten och inte längre är en statskyrka. I och med detta beslut kommer en av Sveriges största organisationer att tydligt föras ut ur den statliga, offentliga sfären och in i den ideella sektorn.<sup>1</sup>

De utmaningar, möjligheter och risker som möter övriga aktörer inom den sociala ekonomin när det gäller produktion av tjänster inom vård, skola och omsorg berör nu också Svenska kyrkans församlingar.

#### 6.2 Trossamfund och andra associationsformer

För en mer ingående framställning kring dessa frågor hänvisas till den utförda specialutredningen som finns i bilaga 4. I detta kapitel sammanfattas de delar som rör företagsformer m.m.

En församling i Svenska kyrkan utgör som registrerat trossamfund en juridisk person. Församlingen bedriver normalt själv sin verksamhet inom ramen för trossamfundet. Bestämmelserna om registrerade trossamfund finns i lagen (1998:1593) om trossamfund. Om församlingen bedriver näringsverksamhet inom trossamfundet ska det finnas särskild redovisning för den. Ansvar för näringsverksamhetens skulder och förpliktelser ligger då på församlingen och församlingen beskattas för den om inte verksamheten bedöms falla inom det begränsade område som är undantaget från beskattning. En eventuell skattskyldighet kan även äventyra församlingens



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
skattebefriade ställning i dess helhet, se vidare avsnitt 6.3.

En församling kan som alternativ välja att driva verksamhet i annan associationsform än registrerat trossamfund. De associationsformer som förmodligen kommer ifråga är främst aktiebolag, men även ekonomisk förening och i vissa fall stiftelse eller ideell förening.

#### Aktiebolag

Bestämmelser om aktiebolag finns i aktiebolagslagen (2005:551). Ett aktiebolag bildas av en eller flera stiftare. Aktiebolagets högsta organ är bolags

1. Filip Wijkström, Svenskt organisationsliv 1999 s. 28 f.

♀  
stämman som utser en styrelse. Bolagsstämman fastställer balans- och resultaträkningen och fattar beslut om ansvarsfrihet för styrelsen och verkställande direktören. Styrelsen är bolagets verkställande organ. Styrelsen utser en verkställande direktör som sköter den löpande förvaltningen av bolaget. Styrelsen ansvarar för att en årsredovisning upprättas. En auktoriserad revisor måste finnas.

Ett aktiebolag skattas för näringsverksamhet med en statlig inkomstskatt på 26,3 procent. Mellan aktiebolag i en helägd koncern kan resultat utjämnas mellan bolagen i form av koncernbidrag.

Det finns också aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning där vinstutdelningen är maximerad till statslåneräntan plus en procentenhet på inbetalt kapital.

#### Ekonomisk förening

Bestämmelser om ekonomisk förening finns i lagen om ekonomiska föreningar (1987:667). En ekonomisk förening ska främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom en verksamhet som medlemmar deltar i som konsumenter eller leverantörer. Avsikten är normalt inte att själva föreningen ska tjäna på verksamheten utan att den ska främja medlemmarnas intressen som konsumenter genom lägre priser och som leverantörer genom högre priser. En ekonomisk förening är öppen för alla som uppfyller villkoren för verksamhet och syfte. Den ekonomiska föreningen måste ha minst tre medlemmar.

Föreningens högsta beslutande organ är föreningsstämman som utser en styrelse med minst tre ledamöter. I större föreningar ska det också finnas en verkställande direktör och en revisor. Medlemmarna betalar en medlemsinsats. Överskottet fördelas antingen i relation till hur mycket medlemmarna har deltagit verksamheten eller i förhållande till medlemmens inbetalda insats. Utdelningen kan lämnas i olika former.

Föreningen beskattas för näringsverksamhet med en statlig inkomstskatt på 26,3 procent.

#### Ideell förening

En ideell förenings verksamhet regleras genom föreningens stadgar. Det finns ingen särskild lagstiftning för ideella föreningar. Föreningen bildas genom att styrelse utses och stadgar antas. Om föreningen har för avsikt att bedriva näringsverksamhet måste den anmälas till Bolagsverket.

Verksamheten finansieras normalt genom medlemsavgifter. Föreningens resultat används normalt i den ideella verksamheten. Om föreningens syfte är att främja medlemmarnas ekonomiska intressen beskattas den som en ekonomisk förening. Ideella föreningar är i princip obegränsat skattskyldiga bortsett från allmännyttiga ideella föreningar som är begränsat skattskyldiga.



## Stiftelse

Bestämmelser om stiftelser finns i stiftelselagen (1994:1220). En stiftelse utgörs av en avskild förmögenhet som är avsedd att förvaltas varaktigt för ett bestämt ändamål. Stiftelsen bildas genom ett stiftelseförordnande och att ett stiftelsekapital avskiljs. Stiftelser registreras i stiftelseregistret.

### Förvaltningen

av stiftelsen styrs av stiftelseförordnandet. Planerad näringsverksamhet ska anmälas till tillsynsmyndigheten. En rörelsedrivande stiftelse beskattas i princip som ett aktiebolag.

## 6.3 Trossamfund och skattelagstiftningen

För en grundlig framställning av frågor om skattelagstiftningen hänvisas till den utförda specialutredningen som finns i bilaga 4. I det följande sammanfattas

de delar som rör skattefrågor m.m.

Allmänt kan noteras att skattefrågorna för trossamfundet/församlingen är komplicerade. Vidare skall inte risken underskattas att en expanderande avgiftsbelagd eller alternativt finansierad verksamhet inom trossamfundet leder till att församlingen i dess helhet blir beskattad. Det skall också påpekas att bedömningar enligt skattelagstiftningen av församlingens ändamål/grundläggande uppgift, naturlig anknytning etc. görs av skattemyndigheten och inte av församlingen själv eller av andra instanser inom Svenska kyrkan. Det räcker alltså inte i det enskilda fallet att ansvariga i församlingen bedömer att en viss verksamhet ligger inom församlingens ändamål eller uppfyller kriteriet på naturlig anknytning.

### 6.3.1 inkomstbeskattningen

Associationsformen registrerat trossamfund kom till i samband med relationsändringen mellan Svenska kyrkan och staten då lagen om trossamfund och lagen om Svenska kyrkan trädde i kraft. Denna form har stora likheter med ideella föreningar och i skattehänseende bedöms trossamfund på samma sätt som allmännyttiga ideella föreningar.

Vad krävs för begränsad skattskyldighet?

Utgångspunkten är att Svenska kyrkan och dess registrerade organisatoriska delar är obegränsat skattskyldiga. Varje del är ett eget skattesubjekt och bedöms för sig. Vidare ska bedömas om denna del, som vi här väljer att kalla församling, uppfyller villkoren för begränsad skattskyldighet. För en sådan gäller inledningsvis fyra krav angående ändamål, verksamhet, fullföljd och öppenhet.



## Ändamålskravet

Syftet för församlingens huvudsakliga verksamhet ska bedömas som allmännyttigt ändamål. Religiös verksamhet anses vara allmännyttig men ändamålet bedöms vid varje enskilt fall för sig.

## Verksamhetskravet

Församlingen ska vidare ”i den verksamhet som bedrivs uteslutande eller så gott som uteslutande tillgodose det allmännyttiga ändamålet” för att kunna betraktas som begränsat skattskyldig. Uteslutande eller så gott som uteslutande avser minst 90–95 procent.

Rörelseverksamhet som av hävd har använts som finansieringskälla för ideella föreningar och bedrivs med ideella krafter godtas utan att det påverkar föreningars skattestatus. Om den däremot bedrivs med anställda kan bedömningen bli en annan.

### Fullföljdskravet

Församlingen måste vidare bedriva verksamhet som skäligen motsvarar avkastningen av trossamfundets tillgångar. Det betyder i praktiken att minst 80 procent av avkastningen räknat över en femårsperiod ska användas i den allmännyttiga verksamheten.

Vad räknas då som avkastning? Som sådan räknas fastighets-, rörelse- och kapitalinkomster som enligt allmänna beskattningsregler är skattepliktiga men som undantas från skattskyldighet på grund av att församlingen betecknas som allmännyttig. Däremot bortses från fastighets- och rörelseinkomster som beskattas och kapitalvinster som skulle ha beskattats om församlingen varit oinskränkt skattskyldig. Sådana inkomster kan läggas till det egna kapitalet. Kyrkoavgifter som är avsedda att täcka löpande utgifter beaktas också vid tillämpningen av fullföljdskravet.

### Öppenhetskravet

För att de förmånliga skattereglerna ska gälla krävs dessutom att församlingen inte vägrar någon inträde som delar dess värderingar och inte heller utesluter någon sådan person.

### Skattefria rörelseinkomster

En församling som uppfyller kraven för att betraktas som allmännyttig kan ha vissa skattefria rörelseinkomster. Så är fallet om rörelseinkomsterna till huvudsaklig del, minst 75 procent, härrör från verksamhet som har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet eller av hävd utnyttjas som finansieringskälla för det ideella arbetet.

♀

### Naturlig anknytning

Intäkter som har ett direkt samband med det allmännyttiga ändamålet anses ha naturlig anknytning, till exempel försäljning som är en del av den ideella verksamheten för att göra verksamheten känd, sprida dess budskap eller liknande. Då får inte försäljningsverksamhetens primära syfte vara att generera vinst. Kommersiellt driven försäljning är skattepliktig.

### Hävd

Verksamheter som traditionellt, av hävd, arrangerats för att finansiera den ideella verksamheten undantas också från skattskyldighet. Som exempel kan nämnas lotterier, fester, basarer, försäljnings- och insamlingskampanjer.

### Huvudsaklighetsbedömning

Om en församling har både skattefria och skattepliktiga inkomster som härrör från verksamheter som bedrivs med ideella krafter ska beskattningsfrågan avgöras efter en huvudsaklighetsbedömning. Verksamheten ska beskattas i sin helhet eller inte alls.

I denna situation ska först bedömas vad som kan ingå i varje självständig näringsverksamhet. De ingående verksamheterna ska bilda en förvärvskälla vilket de gör om de har ett inre sammanhang. Om församlingen driver en verksamhet som är skattepliktig och som har ett inre sammanhang med en verksamhet som församlingen inte är skattskyldig för, kan församlingen bli helt skattskyldig eller helt skattebefriad för denna förvärvskälla beroende på huvudsaklighetsbedömningen.

### Fastighetsinkomster

Huvudregeln är att fastighetsinkomster är skattepliktiga men fastigheter som till övervägande del, mer än 50 procent, används i den allmännyttiga verksamheten

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] är undantagna från beskattning. Även här gäller undantag vidare om det finns naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet eller om fastigheten av hävd använts för att finansiera den allmännyttiga verksamheten. Privat utnyttjande, till exempel som bostad åt en anställd, räknas inte som användning i den allmännyttiga verksamheten.

Skatteverkets syn på vissa inkomster

Inkomster från serveringsverksamhet är skattebefriade om de kan ses som service till dem som deltar i till exempel gudstjänster. Däremot är serveringsverksamhet som riktar sig till allmänheten och inte har någon anknytning till religiösa sammankomster skattepliktig. Servering i samband med kyrkliga handlingar, dop, vigsel eller begravning som bedrivs på en konkurrensutsatt marknad är skattepliktig verksamhet.

♀

Bokförsäljning har nämnts tidigare. Om försäljningen syftar till att göra den allmännyttiga verksamheten känd och sker i en mindre omfattning är den skattebefriad.

Förskole- och fritidsverksamhet ses av Skatteverket som barnomsorg och därför som skattepliktiga verksamheter.

Konserter har ofta en naturlig anknytning till den ideella verksamheten men undantag från skattskyldighet kan ifrågasättas beroende på verksamhetens innehåll och omfattning.

### 6.3.2 mervärdesskatten

Den som i en yrkesmässig verksamhet omsätter en skattepliktig vara eller tjänst är skattskyldig till mervärdesskatt. Verksamheten ska bedrivas yrkesmässigt, självständigt och med vinstsyfte eller avse innehav av näringsverksamhet för att ett trossamfund ska bli skattskyldigt till mervärdesskatt.

För Svenska kyrkans del räknas inte en näringsverksamhet som yrkesmässig om inkomsten av denna verksamhet är undantagen från skattskyldighet vid inkomstbeskattningen. Svenska kyrkan kan därför inte dra av den ingående mervärdesskatten på sina inköp. Kyrkan kan medges en frivillig skattskyldighet för uthyrning av fastighet om de allmänna förutsättningarna för sådan skattskyldighet är uppfyllda.

### 6.3.3 sammanfattning

Verksamhetskravet tillåter knappt att församlingen bedriver annan verksamhet än sådan som tillgodoser det allmännyttiga ändamålet. Några innovativa undantag tillåts inte utan bara sådant som bedrivits "av hävd". Vidare ställs krav på att avkastningen används i den allmännyttiga verksamheten.

En församling som bedömts som allmännyttig kan dock ha skattefria rörelseinkomster om dessa till minst 75 procent härrör från verksamheter som har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet eller av hävd utnyttjas som en finansieringskälla för det.

En verksamhet som församlingar inte traditionellt bedrivit och som beräknas få en omfattning som inte är obetydlig kan församlingen istället bedriva i ett aktiebolag eller i någon annan associationsform. Verksamheten är då med all sannolikhet skattepliktig och bolagsvinsten beskattas.

Ändamålskravet

för ägaren/trossamfundet förutsätter att syftet för församlingens huvudsakliga verksamhet ska bedömas som allmännyttigt. Sidoverksamheten i bolagsform skulle dock kunna bli så omfattande att den i verkligheten blir den huvudsakliga verksamheten, i synnerhet om trossamfundets egen verksamhet trappas ned. Församlingen kan då riskera att helt förlora sin skattemässigt gynnade ställning. En indikation på detta kan förmodas vara att ägaren/trossamfundet skulle få svårigheter att förbruka avkastningen från den bolagsdrivna verksamheten. Trossamfundet skulle därmed inte uppfylla fullföljdskravet.

♀

#### 6.3.4 stiftelse- och föreningskatteutredningen

Regeringen tillsatte i juni 2007 en särskild utredning för att se över bestämmelserna om inkomstbeskattning av stiftelser, ideella föreningar, registrerade trossamfund och vissa andra juridiska personer. I utredningens uppdrag ingick bland annat att utreda i vilken utsträckning en ideell förening, eller ett trossamfund, skulle tillåtas bedriva näringsverksamhet utan att förlora sin skattefrihet. Utredningen lämnade sitt betänkande Moderniserade skatteregler för ideell sektor (SOU 2009:65) till regeringen den 30 juni 2009.

Utredningen föreslår att lika regler ska gälla för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. Inkomst från näringsverksamhet som är ett led i den allmännyttiga verksamheten, eller har nära anknytning till den, ska enligt förslaget även i fortsättningen vara skattefri. En ny finansieringsform föreslås som ska ersätta bestämmelserna om skattefrihet för näringsinkomster som av hävd utnyttjats som finansieringskälla. Den föreslagna nya finansieringsformen innebär att ideella föreningar och registrerade trossamfund tillåts ha skattefria inkomster från näringsverksamhet som utgör rena finansieringskällor för den allmännyttiga verksamheten. Intäkterna från denna finansieringsverksamhet får inte överstiga en fjärdedel av organisationens samtliga intäkter. Om den finansierande verksamheten bedrivs med ideella krafter eller med anställd personal ska inte heller enligt utredningens förslag ha någon betydelse för beskattningen.

Det är idag inte möjligt att överblicka hur eventuella förändringar i den framtida regleringen kommer att bli.

#### 6.4 Trossamfundet Svenska kyrkan och konkurrens- lagstiftningen samt begravningsbyråverksamheten

För en mer ingående framställning kring dessa frågor hänvisas till den utförda specialutredningen som finns i bilaga 3. I det följande sammanfattas specialutredningen.

Överklagandenämnden hänvisade i sitt beslut angående begravningsbyrå i Kungsörs församling till problem vad gäller till exempel "konkurrenslagstiftningen samt lagstiftningen kopplad till huvudmannskapet för begravningsverksamheten". Specialutredningen bekräftar inte nämndens farhågor.

Frågan är om det finns något hinder enligt konkurrenslagstiftningen för en församling som är huvudman för begravningsverksamheten att bedriva begravningsbyråverksamhet, vilket det skulle kunna göra i och med de myndighetsuppgifter som ingår i huvudmannskapet skulle kunna tolkas som en konkurrensfördel för församlingen.

Specialutredningen visar att det inte finns någon rättsregel som förbjuder den som har någon form av myndighetsuppgift att engagera sig på den

♀

öppna marknaden i konkurrens med privata företag. Konkurrenslagen innehåller dock vissa regler för hur verksamheten får bedrivas.

Konkurrensverket har också utfärdat en rekommendation att näringsverksamhet ska särskiljas från de myndighetsuppgifter som den aktuella aktören sköter. Det skulle innebära att näringsverksamheten ska bedrivas i en annan juridisk organisation. Detta är dock bara en rekommendation.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Specialutredningen konstaterar att konkurrenslagen avser att skydda  
marknadens funktionssätt, varför den primärt inte syftar till att skydda  
konkurrenter  
från konkurrens. Lagen ska främja sund konkurrens.

Problem kan uppstå, oberoende av eventuella myndighetsuppgifter, om församlingens begravningsbyrå har en dominerande ställning på det som kan anses vara den relevanta marknaden och församlingen i den situationen tillämpar en prissättning som inte är marknadsmässig. En sådan situation kan uppstå om församlingen tillskjuter medel och på det viset subventionerar sin begravningsbyrås verksamhet. Subventionen i sig är dock inte förbjuden enligt konkurrenslagen.

Den relevanta marknaden definieras utifrån vilken produkt det handlar om och den geografiska marknaden. En sådan bedömning måste göras från fall till fall. För att ett företag ska anses ha en dominerande ställning fordras vanligtvis att det har en marknadsandel på minst 40 procent. Om marknadsandelen är mindre kan inte prissättningen angripas utifrån konkurrenslagens bestämmelser.

Det finns alltså ingen regel i konkurrenslagen som hindrar en församling, som samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten, att driva begravningsbyrå. För att vara på den säkra sidan bör man tillämpa en prissättning som ger full kostnadstäckning samtidigt som man inte heller på något annat sätt hindrar konkurrensen.

#### 6.5 Svenska kyrkans medlemsutveckling och ekonomi

I utredningsdirektiven nämns att farhågor om att församlingarnas kyrkoavgiftsintäkter i framtiden kommer att minska drastiskt, har framförts i debatten som ett motiv för att församlingar har börjat intressera sig för företagande. I det tidigare citerade utskottsbetänkandet (EE 2006:7) vid 2006 års kyrkomöte varnades församlingarna, mot bakgrund av olika aktuella ekonomiska påfrestningar, för den ökade riskexponering som nya verksamheter som äldreomsorg och bostäder innebär. I sammanhanget nämndes kostnader som beror på kyrkans stora fastighetsinnehav, lagstiftning och nya tekniska krav och som kan drabba församlingarna samtidigt som inkomsterna från kyrkoavgiften kan befaras minska.

Vid våra studier har vi kunnat konstatera att det är ovanligt att församlingar initierar verksamheter för att förbättra sin ekonomi. Det är vanligare att ett ekonomiskt tillskott ses som en välkommen bieffekt än som ett

♀

huvudändamål för en verksamhet. Några enstaka exempel på byggnation av äldre- och studentbostäder som kapitalplacering finns dock.

De senaste årens utveckling och aktuella prognoser vad gäller svenska kyrkans medlemsantal och ekonomi presenteras kort i det följande. Informationen grundar sig på kyrkostyrelsens budgetskrivelse 2009 och information från kyrkokansliets ekonomiavdelning.

#### Medlemsutvecklingen

I kyrkostyrelsens budgetskrivelse till 2009 års kyrkomöte (KSSkr 2009:1) konstateras att Svenska kyrkans medlemsantal minskat med 850 000 sedan 1995. Det finns flera orsaker till denna utveckling. Antalet personer som årligen begär utträde ur Svenska kyrkan har ökat sedan 2001. Varje år avlider fler medlemmar än nya tillkommer genom dop eller på annat sätt. Dopet blev den huvudsakliga ingången till medlemskap i Svenska kyrkan 1996. Dopfrekvensen sjunker och nedgången har dessutom accelererat under de senaste åren. Likaså har konfirmationsfrekvensen sjunkit. Eftersom det företrädesvis

är de konfirmerade som låter döpa sina barn signalerar den sjunkande konfirmationsfrekvensen om sjunkande dopfrekvens 10-15 år senare. Utifrån dessa siffror kan prognoser göras om den framtida utvecklingen av

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
medlemsantalet.

### Kyrkoavgiften

Inkomsterna från medlemsavgiften kommer att sjunka kraftigt på 2020-talet när de som föddes vid mitten av 1990-talet börjar arbeta. Vidare tyder den ovan beskrivna utvecklingen av dop- och konfirmationsfrekvensen på en negativ spiral som, om den inte bryts, leder vidare till sjunkande medlemsiffror och -intäkter.

Över tid har avgiftsintäkten visat både upp- och nergångar. Sedan 2006 när kyrkostyrelsen varnade för ekonomiska påfrestningar har medlemsavgiftsintäkten ökat kontinuerligt med en topp i år, 2009. Årets goda resultat beror på den goda sysselsättningen i Sverige år 2007. Den ekonomiska krisen som inträdde 2008 kommer att påverka inkomsterna längre fram.

I grafen nedan visas en prognos för den årliga förändringen av kyrkoavgiftsintäkten, totalt för församlingarna. Prognosen utgår från Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) prognos över skatteunderlaget i april 2009. Hänsyn har tagits till effekten av en fortsatt medlemsminskning av ungefär hittillsvarande storlek och till de svängningar i slutavräkningen som blir följden av skatteunderlagets förändringar. Avgiftsuttaget har antagits vara oförändrat mot läget år 2009.

I bilden kan man utläsa kraftigt sänkta kyrkoavgiftsintäkter åren 2011 och 2012. I kyrkostyrelsens skrivelse påpekas att sysselsättningsstatistiken visar att det finns stora variationer inom riket. Stockholmsområdet drar upp genomsnittssiffrorna.

♀

### Finansförvaltningen

Finanskrisen hösten 2008 påverkade 2008 års ekonomiska resultat. Den har dock slagit olika beroende på vilken placeringsinriktning den ekonomiska enheten har haft. Det är i allmänhet församlingar i större städer som genom flera stora aktieinnehav har förlorat på krisen, medan landsortsförsamlingar med ofta försiktigare placeringar har haft fördel av ränteuppgången.

Den ekonomiska krisen påverkar dock kyrkans ekonomi främst genom den inverkan som den har på medlemmarnas inkomster och vidare medlemsavgiftsintäkten.

Några slutsatser kan dras. Under de närmaste åren krymper Svenska kyrkans medlemsavgiftsintäkter vilket ställer de ekonomiska enheterna inför tuffa besparingskrav. Det är dock medlemsutvecklingen på lite längre sikt som hotar ändra Svenska kyrkans förutsättningar i det svenska samhället radikalt. Den stora utmaningen blir att med en väsentligt mindre ekonomi på ett genomtänkt och trovärdigt sätt fullgöra den grundläggande uppgiften. Under sådana förutsättningar är det troligt att många församlingar kan komma att överväga verksamheter som har naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften men kan finansieras på annat sätt än genom kyrkoavgiften. Då är det viktigt att satsningen på sådana inkomstkällor inte splittrar församlingens krafter eller styr dem bort från den grundläggande uppgiften utan att församlingens verksamhet ses som en helhet med uppgiften i centrum.

-6%  
-5%  
-4%  
-3%  
-2%  
-1%  
0%  
1%

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

2%

3%

4%

5%

6%

7%

8%

6,3%

2,4%

-0,2%

0,6%

3,5%

6,3%

4,1%

-5,4%

-4,6%

2,4%

4,5%

200320042,1%

Årlig förändring av kyrkoavgiftsintäkten (exkl. begravningsavgift, inkl. slutavräkning)

Källa: Sveriges kommuner och landsting, 23 april

20092006200520072008200920102011201220132014

♀

## 6.6 Bilden av Svenska kyrkan

I utredningens uppgifter ingår att belysa hur förtroendet för kyrkan, kyrkans trovärdighet och den allmänna bilden av kyrkan påverkas av de studerade verksamheterna.

Det stora ansvaret att förvalta förtroendet för Svenska kyrkan bärs av alla som tillhör den och särskilt av dem som är förtroendevalda och anställda. Alla företag och samhällsinstitutioner är naturligtvis medvetna om att det är viktigt att värna om sitt goda namn och varumärke. För ett trossamfund vars uppdrag är att bära vittnesbörd om sin tro är detta en självklarhet. Ideologin och verksamheten måste förmedla samma budskap, annars är kyrkan inte trovärdig.

Hur stort är förtroendet för svenska kyrkan i dag? Det finns ett antal undersökningar som belyser olika aspekter som kan tolkas som uttryck för förtroende. I SOM-undersökningen, som görs med jämna mellanrum av Göteborgs universitet och som innehåller frågor om allmänhetens förtroende för olika samhällsinstitutioner, har även Svenska kyrkan ingått. Enligt denna undersökning är allmänhetens förtroende för svenska kyrkan inte anmärkningsvärt högt. Det hamnar strax ovanför nollsträcket, som representerar den neutrala nivån, varken stort eller litet förtroende.<sup>1</sup> Den aktuella frågan i undersökningen lyder: "Hur stort förtroende har du för det sätt på vilket följande samhällsinstitutioner och grupper sköter sitt arbete?" Man kan spekulera i hur mycket svaren avspeglar specifikt själva förtroendet för kyrkan. Ett initierat svar förutsätter att man har en uppfattning om vad som är kyrkans "arbete" och vidare om hur det sköts. Om man inte har det är det förmodligen naturligt att av de möjliga alternativen välja det mest neutrala, nämligen att man har varken stort eller litet förtroende.

Det finns ett antal undersökningar om trons och religiösa riters betydelse för människor i Sverige.<sup>2</sup> Dessa visar att kyrkliga handlingar, framför allt begravningsgudstjänsten, är viktiga för en stor del av befolkningen. Vidare förväntas det att kyrkan satsar resurser på att hjälpa sjuka och gamla. Det diakonala arbetet värderas ofta högt i undersökningar.

1. Svenska trender 1986 – 2007, SOM-rapport 2008:9. SOM står för samhälle, opinion, massmedia. SOM-institutet är ett centrum för den undersöknings- och seminarieverksamhet som drivs gemensamt av Institutionen för journalistik och masskommunikation (JMG), Statsvetenskapliga institutionen samt Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS) vid Göteborgs universitet.



Fem svarsalternativ gavs: "mycket stort förtroende; ganska stort förtroende; varken stort eller litet förtroende; ganska litet förtroende; mycket litet förtroende".

2. Som exempel kan nämnas Religiös förändring i Norra Europa nr 8 - 2004 i Diakonivetenskapliga institutets skriftserie och Anders Bäckström i Nya möjligheter, Svenska kyrkans sociala roll i 2000-talets Sverige, Elisabeth Hjalmarsson (red.).

♀

Av medierapporteringen kan man dra slutsatsen att det vid vissa svåra situationer i samhället, som olyckor och grova våldsbrott, tycks vara naturligt för många att söka sig till Svenska kyrkan. Det tyder på att kyrkan representerar någonting viktigt i dessa situationer. Det finns ett förtroende som bygger på hur kyrkan uppfattas, som kanske kan kallas den allmänna bilden av kyrkan.

Denna allmänna bild av kyrkan är kanske en ännu mer svårfångad storhet än förtroendet för den. Resultaten i den undersökning som beskrivs ovan i det fjärde kapitlet under rubriken Opinionsundersökning angående vissa verksamheter 2006<sup>1</sup> tycks förmedla något av denna allmänna bild i meningen hur kyrkan bör vara. Inställningen i fråga om olika verksamheter i kyrklig regi var ibland överraskande men inte oförklarlig. Generellt tycks allmänheten enligt denna undersökning vänta sig att kyrkans agerande ska motsvara till och med högre krav än andra, kommersiella aktörers agerande i fråga om ekonomi, socialt ansvarstagande för anställda och miljöhänsyn. Ekonomiska utsvävningar menade de svarande att kyrkan inte bör ägna sig åt.

Undersökningar angående den diakonala verksamheten visar föga överraskande en förväntan att den kyrkliga diakonin ska ägna sig åt dem som har det sämst i samhället. Det finns uppenbarligen en idealbild av kyrkan. Tror allmänheten då att Svenska kyrkan lever upp till denna bild? Knappast, men bilden fungerar som den bakgrund som information och nyheter om Svenska kyrkans verksamhet och andra händelser inom kyrkan ställs mot. Kritiken blir därför hård när missförhållanden avslöjas och bilden inte motsvarar det förväntade.

Utan att övertolka den citerade undersökningen angående vissa verksamheter vågar vi konstatera att det finns acceptans i samhället för kyrklig näringsverksamhet men i olika grad beroende på typen av verksamhet. Ekonomin ska skötas väl för att kyrkan ska nå gott resultat men utan alltför stora risker. Framför allt väntar man sig att kyrkan ska visa prov på god etisk hållning och på omsorg om människor och natur.

Så vitt utredningen kan bedöma har allmänhetens reaktioner på de orter där församlingar initierat "nya" verksamheter varit i huvudsak positiva. Verksamheten innebär mer "service" till befolkningen och församlingen får beröm för att den blivit mer synlig. Så länge verksamheterna upplevs som naturliga för en församling och de fungerar väl skadas inte förtroendet, tvärtom. Utifrån svaren i den ovan citerade undersökningen kan dock utläsas att det finns anledning att tydligt motivera varför man bedriver en viss verksamhet. Allmänheten kan inte förväntas se kopplingen som för den initierade är självklar.

1. Undersökningen redovisas i SKU 2007:1 Prästlönetillgångarnas förvaltning.

♀

7 Teologiska överväganden och utgångspunkter

7.1 Församling, stift och kyrka

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Med tanke på uppgiften för denna utredning är församlingen som begrepp och företeelse av fundamental betydelse. Utredningen har tidigare redogjort för det rättsliga och kyrkorättsliga läget när det gäller svenska kyrkans församlingar.

I ett sammanhang där frågor ställs kring församlingens uppgifter och arbetsformer är det väsentligt att också inkludera de teologiska frågorna om vad församling, stift och kyrka är.

### 7.1.1 teologiska motiv

I ett teologiskt sammanhang får begreppen församling, stift och kyrka en något annorlunda accent än när vi använder dem som beteckningar på olika nivåer och som organisatoriska benämningar i Svenska kyrkan. Församling och stift uttrycker eller synliggör teologiskt den lokala respektive den universella (ekumeniska) dimensionen av Kristi kyrka, närvaron av den uppståndne i väntan på hans återkomst. Kyrkan svarar teologiskt snarare mot Jesu löfte att han ska vara med sina lärjungar alla dagar till tidens slut (Matt.

28:18) än att beteckna en organisatorisk storhet. Stiftet, personifierat i biskopens uppdrag, uttrycker gentemot det lokala den världsvida gemenskapen och enheten mellan de kristna. I det vidare sammanhanget representerar biskopen å andra sidan kyrkans lokala uttryck. I församlingen slutligen blir den världsvida kyrkan lokalt synlig i människors liv och vardag. När "Gud går här på jorden" måste Guds närvaro bli konkret i det nära mänskliga livets förhållanden. Om inte detta får ske stannar den världsvida kyrkan vid att bli en idé i det filosofiska rummet. En kyrka utan den lokala församlingen blir reducerad till en intresseorganisation. En kyrka med levande lokala församlingar gör det möjligt att den pastorala tyngdpunkten förskjuts från en koncentration på "vad man ska tro" till "hur man kan leva" på denna jord. En kristen tro som inte möter och får ta form i människors arbete, svett och möda i den lokala församlingen har ingen framtid. Å andra sidan har knappast lokala församlingar som ställer sig utanför den vidare kyrkans gemenskap någon framtid. De blir reducerade till det lokala, det begränsade och speciella. De riskerar att förlora sitt sammanhang och bli beroende av enskilda individer.

En slutsats av det ovan sagda kan vara att trosbekännelsens formulering om "en helig, allmänlig kyrka" i ett teologiskt perspektiv innefattar både en församlings lokala uttryck och biskopens och stiftets uttryck för den uni-

♀

versella kyrkans enhet. Trosbekännelsens ord uttrycker denna dubbelhet som förutsätter spänningen och samspelet mellan kyrkans lokala och kyrkans universella uttryck. Hur har detta historiskt tagit sig uttryck i Svenska kyrkan?

### 7.1.2 organisatoriska uttryck för de teologiska motiven

Med sättet för sockenbildningen i Sverige, där bondesamhället i regel självt byggde sin kyrka, följde en viss, för den kanoniska rätten okänd självständighet för socknen och dess invånare. I landslagarnas kyrkobalkar stå präst och sockenbor emot varandra som två parter med ömsesidiga rättigheter och skyldigheter.<sup>1</sup>

Citatet är hämtat ur en klassisk framställning av biskop Yngve Brilioth om Svenska kyrkan. I Svenska kyrkans tradition har alltsedan medeltiden församlingen eller socknen haft en stark roll. I medeltidens framväxt av en svensk kungamakt och maktspillet mellan tre maktcentra, landskapen och deras starka ätter, den unga kungamakten och den katolska kyrkans centrum i Rom, var det inledningsvis de lokala socknarna och landskapsätterna som gavs en starkare ställning genom landskapslagarna än den centrala påvemakten hade genom den kanoniska rätten. Genom medeltiden och reformationen behöll de svenska socknarna en stark ställning. I kyrkvårdarna, en roll som utvecklades efterhand, fick den lokala församlingen sina främsta företrädare som förde dess talan. Biskopen och domkapitlen frigjordes under medeltiden alltmer från sitt regionala och nationella beroende och fick en allt starkare

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
koppling till den "över-nationella" kyrkogemenskapen kring den romerske påven. Den kyrkliga eller kanoniska rätten stärktes. Prästerna, vigda i domkyrkan av biskopen, sågs som företrädarna för den världsvida kyrkan. De fick sin pastorala uppgift genom placeringen i de lokala församlingarna.

Kyrkvårdarna företrädde alltså en tydlig lokal identitet medan församlingsprästen representerade den "världsvida" kyrkan. Dessa konkreta organisatoriska uttryck för lokal församling respektive världsvid kyrka uttryckte den nedärvda insikten om det ömsesidiga beroendet mellan det mycket lokala och det världsvida, i samspel och spänning.

Reformationstidevarvet innebar att kontakten bröts mellan stiftsbiskoparna i Sverige och biskopen i Rom, påven. Det innebar dock ingen grundläggande förändring när det gäller den principiella teologiska uppfattningen om samspelet mellan lokalt och universellt i kyrkan. De försök som gjordes av den svenska kungamakten under bland annat sextonhundratalet att införa ett generalkonsistorium, ett slags beslutande nationellt "huvudkontor" för kyrkan i Sverige, kunde aldrig genomföras. I ett teologiskt perspektiv ansågs

1. Yngve Brilioth, Svensk kyrkokunskap, 2 uppl. 1942 s. 123 f.

♀

det lika riskabelt med en på detta sätt avsnörd nationell kyrka som en isolerad lokalförsamling. Denna grundhållning kan också uppfattas som orsaken till att ärkebiskopen i Uppsala aldrig varit överordnad övriga biskopar utan karaktäriserats med den tekniska termen "främst bland likar" (primus inter pares). I avsaknad av en överordnad chefsfunktion har istället biskopskollegiet uppfattats ha en tillsynsfunktion över den enskilde stiftsbiskopen.

### 7.1.3 teologiska motiv och praktiska anpassningar

När man betraktar hur Svenska kyrkan organiserats under historiens gång kan man snart se att när teologiska grundtankar möter förutsättningarna i varje tids samhälle sker praktiska eller maktpolitiska anpassningar och kompromisser. Samtidigt kan man iaktta att det teologiska samtalet funnits jämsides med olika tiders sakdebatt som ett korrektiv till realpolitiska ställningstaganden. En kyrka kan säkert - eller måste - leva med vissa spänningar

mellan sin teologi och hur denna uttrycks i konkreta bestämmelser om kyrkans liv och ordning. I den samlade bilden är det dock utredningens mening att det behöver finnas en begriplig spegling eller överensstämmelse mellan uttrycksformer och bakomliggande teologiska principer. Spänningar kan mycket väl finnas, men blir spänningarna mellan form och bakomliggande motiv för stora sprängs sambandet. Av genomgången framgår att Svenska kyrkans teologiska och historiska tradition kännetecknas av lokala församlingar med en tydlig identitet och stark självkänsla och i ett tydligt samspel med stift och biskop som uttryck för den större kyrkogemenskapen. I kyrkoordningen är detta som övergripande principer formulerat som församlingens och stiftets olika pastorala nivåer. Bakom kyrkoordningen finns stadganden i lagen om Svenska kyrkan.

1 § Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ.

För utredningen blir slutsatsen att kyrkoordningen bör ge förutsättningar för en församling som är tydligt lokalt förankrad och står i ett levande samspel med den "stora" kyrkan, främst uttryckt genom stiftet.

♀

## 7.2 Den territoriella församlingen

### 7.2.1 gemenskap och territorium

När vi använder församlingsbegreppet i Svenska kyrkan är församlingen kopplad till ett geografiskt territorium. Detta går långt tillbaka, till missionseran och kristnandet av det som kom att bli det svenska riket. Hur sockenbildningen gick till är i brist på skriftliga källor till stora delar oklart, men faktum kvarstår att församlingen från mycket tidig tid varit knuten till ett område och människorna som bodde inom detta område. Detta tänkande präglar också Svenska kyrkans nuvarande regelverk. I lagen om Svenska kyrkan förutsätts att Svenska kyrkan är rikstäckande (2 §) och verkar genom territoriella församlingar.

4 § Församlingen är lokal enhet inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. (1 st.)

I kyrkoordningens andra kapitel benämns församlingen som "det lokala pastorala området" (1 §). I denna paragraf fastställs också att den lokala församlingen har ansvar inte enbart för de kyrkotillhöriga bosatta inom området utan även för dem som "vistas" inom området, något nytt i Svenska kyrkans tradition när det infördes vid sekelskiftet. I inledningstexten till andra kapitlet konstateras att Svenska kyrkan har en rikstäckande indelning i territoriella församlingar och att församlingarna samtidigt är en gemenskap av de människor som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område.

Historiskt har man knappast kunnat tänka sig en församling utan att förutsätta att den omfattar de människor som bor inom området. Snarare har det varit en självklarhet att församlingen i ett mer statistiskt bondesamhälle utgjordes av de människor som bodde - föddes, levde och dog - inom ett visst territorium. Den självklara anknytningen mellan området och dess befolkning har rent språkligt lett till att vi använder ordet församling för att beteckna ett administrativt område (församling, kommun, län etc.), men också för att beteckna en grupp människor (en stor intresserad församling mötte upp). I Svenska kyrkans tradition finns det över tid inte någon egentlig motsättning mellan dessa båda betydelser, snarare en ömsesidig betingning. Däremot kan man i olika specifika skeden av Svenska kyrkans historia se hur balanspunkten svängt mellan motiven gemenskap och territorium. Några teologiska tendenser från nittonhundratalet kan illustrera detta.

I den folkkyrkoteologi som växte fram hos teologer som Einar Billing och J A Eklund under första hälften av nittonhundratalet betonades kyrkans synliga närvaro som uttryck för Guds objektiva nåd. Sockenkyrkan, som låg där den alltid legat, var ett synligt budskap att Gud fanns mitt bland

♀

bygdens människor och Guds nåd erbjöds långt innan den enskilda människan tog något initiativ och oberoende av om man "kände" nåden eller inte. Denna betoning av Guds närvaro oberoende av människors subjektiva känslor eller prestationer kunde också anknytas till det territoriella församlingsbegreppet.

Församlingsgränsernas geografiska omfamning av traktens befolkning uttryckte Guds allomfattande kärlek, närvaro och tilltal. Det har ibland kommenterats, att på detta vis fick till och med landsvägsdikena vid församlingsgränsen en religiös innebörd.

Den billingska folkkyrkoteologin fick i sin förlängning uttolkare som ibland kanske ensidigt betonade Guds objektiva närvaro och helt tappade bort den dimension som handlar om församlingen som mottagande gemenskap. Den reaktion som uppstod mot detta kunde också bli en reaktion mot varje anknytning mellan församling och territorium. En sådan reaktion renodlar istället församlingen som gemenskap mellan enskilda individer kring Kristus. Anknytningen mellan människorna i denna gemenskap och ett specifikt

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
lokalt samhälle får en underordnad betydelse eller ingen alls. Balanspunkten i spänningsfältet mellan gemenskap och territorium har i detta exempel hamnat ganska ensidigt i gemenskapsmotivet.

### 7.2.2 församling och territorium som uttryck för en teologisk grundhållning

Svenska kyrkans tradition att koppla samman medlemmarna och det område eller territorium där dessa bor är inte enbart en praktiskt administrativ fråga.

Man kan också se detta som uttryck för en teologisk grundhållning. Det är i den lokala församlingen som den världsvida kyrkan blir synlig i människors liv och vardag. När evangeliet ska tolkas in i en konkret situation begränsas denna inte till de enskilda individerna utan det sker till individer insatta i sitt sociala sammanhang. Evangeliet har inte bara en individuell udd utan har också konsekvenser för vårt gemensamma liv som samhällsvarelser.

### 7.2.3 territorium, befolkning och lokalsamhällets förutsättningar i ett pastoralt perspektiv

Parallellt med denna utredning arbetar Strukturutredningen. Bakgrunden till den utredningen är bland annat att antalet församlingar minskat mycket kraftigt sedan sekelskiftet och på ett sätt som saknar motstycke under någon annan period under Svenska kyrkans historia. De vanligaste motiven för dessa nutida strukturförändringar, när man slår samman flera mindre församlingar till en större, förefaller vara ekonomiska och/eller administrativa.

Man kan konstatera att det förmodligen alltid funnits diskussioner om församlingsindelning, att göra församlingar större eller mindre. Församlingsindelningen under tidigare århundraden i Norrlands inland är ett exempel. Indelningsfrågorna var också heta debattämnen i Stockholm runt förra sekelskiftet och i Göteborg efter andra världskriget. En skillnad mot dagens för

♀

ändringar förefaller dock vara att i de tidigare diskussionerna var det främst pastorala motiv som betonades. I de växande storstadsförsamlingarna flyttade det in så många människor att församlingsterritorierna behövde göras mindre för att den lokala kyrkan inte skulle förlora kontakten och mötet med människors verklighet. Den motsvarande diskussionen tycks komma i bakgrunden i dagens storskaliga strukturförändringar. Kan de sammanslagna församlingarnas territorier bli så stora att man förlorar förmågan att lösa sin pastorala uppgift? Eller är sammanslagningarna förutsättningen för att denna uppgift ska klaras av?

Svenska kyrkans församlingsbegrepp kan beskrivas så, att det finns ett samband mellan de kyrkotillhöriga och ett visst territorium. Detta samband har präglats av att det ska vara en rimlig balans mellan territoriet, befolkningen och lokalsamhällets förutsättningar. Detta eftersom församlingen inte ensidigt är ett administrativt begrepp utan har en klar teologisk resonansbotten

och en uppgift att lösa, den pastorala. Som en självklar förutsättning har funnits Augsburgska bekännelsens formulering i den sjunde artikeln om kyrkan som "de heligas samfund, i vilket evangelium rent förkunnas och sakramenten rätt förvaltas". Det är i den lokala församlingen kyrkan blir synlig som ett "samfund", en gemenskap. Men som ett alls inte betydelseöst sidokriterium till gemenskapen har församlingens territoriella begränsning tillkommit, som ett verktyg för att inte tappa det lokala pastorala syftet.

### 7.3 Diakoni och församlingens grundläggande uppgift

Av den kartläggning som utredningen har gjort kan man dra slutsatsen att församlingar som prövar de efterfrågade verksamhetsformerna mycket ofta

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] menar att de är en konsekvens av församlingens diakonala uppdrag. Man ser alltså verksamheten som en del av församlingens grundläggande uppgift att "utöva diakoni". Begreppet diakoni förekommer i kyrkoordningens uppgiftsformulering tillsammans med begreppen gudstjänst, undervisning och mission. Inget av dessa fyra begrepp är närmare preciserat i kyrkoordningen. Med tanke på utredningens uppgift är det av särskilt intresse att här se närmare på begreppet diakoni.

### 7.3.1 "diakoni" - begreppets väg in i svenska språket

Diakoni går tillbaka på det grekiska substantivet diakonia som tillsammans med ytterligare några besläktade ord används i Nya testamentet på dess grundspråk grekiska. Svenskans diakoni är snarlikt det grekiska ursprunget. Det förefaller vara främst inom tyskt och nordiskt språkområde som det grekiska begreppet diakoni har blivit språkligt assimilerat. Den språkliga assimileringen går hand i hand med utbredningen av den sociala väckelsen och diakonirörelsen inom de protestantiska kyrkorna i Nordeuropa under 1800-talet. Inom den katolska kyrkan använder man däremot det latinska

♀

begreppet caritas, barmhärtighet, med delvis identisk innebörd medan man i den engelskspråkiga (anglikanska) världen kan använda uttryck som Christian charity eller diaconal work. Däremot finns substantivet diakon inom alla språkområden som beteckning för en vigningstjänst eller ett ämbete, om än med olika innebörd i skilda kyrkor. Man kan ha brukat vigningsbeteckningen

diakon utan något samband med eller användning av begreppet diakoni. Man kan alltså inte utgå från ett givet samband mellan begreppen diakoni och diakon.

Det äldsta belägget av ordet diakoni i svenska språket är från 1848, samma år som Ersta Diakonisällskap bildades och som några år senare startade Diakonissanstalten i Stockholm, senare Ersta Diakoni.<sup>1</sup> Samtidigt med diakoni försvenskades också begreppet diakonissa, en kvinna som stod i diakonins

tjänst. Inspirationen kom från den tyska Kaiserswerth-anstalten som var en förebild i artonhundratalets protestantiska diakoniväckelse. Ungefär ett halvsekel senare kom också den manliga tyska diakonirörelsen, inspirerad av Wicherns diakoni, till Sverige när nuvarande stiftelsen Stora Sköndal började utbilda diakoner. I kapitel 2 har den historiska bakgrunden tecknats, hur artonhundratalets diakoni gick vidare från diakoniinstitutionerna och fick fäste i Svenska kyrkans församlingar med början runt förra sekelskiftet. Under ett första skede kan man se att terminologin i kyrkan är långt ifrån självklar. Parallellt med diakoni kan man i församlingssammanhang tala om fattigvård, kristen kärleksverksamhet eller kristen filantropi. Det blev emellertid

ordet diakoni som kom att befästa sin ställning som beteckning för församlingarnas ansvarstagande för kroppslig, social och andlig nöd.

Man kan konstatera att det är långt avstånd i tiden från Sveriges kristnande, då en mängd kyrkliga begrepp letade sig in i det svenska språket, fram till 1848 när ordet diakoni första gången finns belagt. Som språkligt begrepp har ordet diakoni alltså kommit in relativt sent i Svenska kyrkans historia.

### 7.3.2 diakoni som kyrkligt administrativt begrepp

En annan historisk iakttagelse är att det från 1848 gick ytterligare drygt 130 år innan begreppet diakoni började användas i texter av juridisk karaktär. Det skedde när diakoni infördes i lagen om Svenska kyrkan 1982 och strax efteråt i 1988 års församlingslag, som en del av preciseringen av församlingens kompetensområde. Det fanns länge en tveksamhet att använda begreppet i lagtext eftersom betydelsen inte ansågs tillräckligt precis och allmänt vedertagen.

När diakoni till slut infördes som term i församlingslagen var det efter

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
upprepade förslag under många år tillbaka från Svenska kyrkans sida. Med

1. Enligt SAOB finns ordet diakoni belagt från 1700-talet men från ett helt annat sammanhang

och med annan innebörd.

♀

tanke på detta är det anmärkningsvärt att ingen utförligare klargörande diskussion finns dokumenterad kring diakonibegreppet när det infördes i lagen. Inte heller i samband med beslutsprocessen som ledde fram till relationsförändringen år 2000 verkar någon sådan diskussion ha förekommit. Bland beslutsfattare förefaller det ha funnits en föreställning om en kyrklig självklarhet kring begreppet, något som stämmer dåligt överens med verkligheten. Begreppet diakoni kan inte sägas vara ett ord med en allmänt vedertagen exakt preciserande betydelse. Under tiden från förra sekelskiftet har ordet använts för att beteckna arbetsformer som genomgått kraftfulla förändringar, alltså har begreppets innebörd också ändrats. Mot denna bakgrund är det egendomligt att termen infördes i församlingslagen i ett sammanhang där den skulle bidra till att tydligt definiera gränserna för församlingens kompetens. Däremot bör det finnas andra och bättre förutsättningar att använda termen i kyrkoordningens positivt hållna formulering av vad som ska vara församlingens kärnområde, församlingens grundläggande uppgift.

Erik Blennberger och Mats J Hansson ger i en nyutkommen antologi exempel på hur en diakonidefinition för ett administrativt sammanhang kan byggas upp. En grundförutsättning för Blennbergers och Hanssons förslag till definition är att termen ska beteckna en verksamhet, vilket ju stämmer in på kyrkoordningens uttryckssätt att "utöva diakoni". Deras diskussion mynnar ut i följande förslag.

Med diakoni avses social verksamhet som bedrivs inom eller med anknytning till ett kristet samfund/en kristen organisation och ger uttryck för en kristen identitet i verksamhetens utformning, och som leder till ökad livskvalitet för de personer som berörs.<sup>1</sup>

I artikeln pekar forskarna på att man i kyrkans sammanhang ofta blandar samman diakonidefinitioner med vad som snarare är bildspråk och teologiska programförklaringar. Exempel på det förstnämnda är att tala om diakoni som barmhärtighetens tecken eller som kyrkans kroppsspråk. Sådana bilder hör snarare hemma i förkunnelsens sammanhang. Exempel på teologiska programförklaringar är bland andra en mycket spridd formulering som arbetades fram inom Sveriges Kristna Råd 1999 och som, om man använder den som definition, blir så allmän att den blir intetsägande. Som teologisk programförklaring får den däremot en annan funktion.

1. E Blennberger och M J Hansson, Vad menas med diakoni? s. 24, i Blennberger & Hansson (red.),  
Diakoni - tolkning, historik, praktik, 2008.

♀

Diakoni är medmänsklig omsorg grundad i Kristi kärlek, uttryckt i kyrkans liv och vill genom barmhärtighet, respekt och solidaritet möta människan och hennes utsatthet.

En slutsats man kan dra är att diakoni som begrepp kan ges något olika betydelse beroende på i vilket sammanhang det används. Används det i ett administrativt sammanhang behöver innehållet motsvara sammanhangets krav på tydlighet och användbarhet. Är det i förkunnelsens sammanhang ställs andra krav. Är det i ett teologiskt samtal bör innehållet vara präglad av detta. Det krävs naturligtvis ett inre samband mellan de uttolkningar man ger begreppet i olika funktioner, men samtidigt behöver utformningen

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
variera om begreppet ska kunna vara användbart för sitt respektive syfte.

En kyrka uppträder aldrig i ett vakuum. Den samhällsarena där kyrkan uppträder präglas av sin tids kultur och förutsättningar. Likaväl som teologi och kyrka behöver från tid till annan förändra sitt språk för att vara begripliga kan man också förutsätta att kyrkan behöver söka fungerande uttrycksformer för sin diakoni, föränderliga i takt med sin samtid. Alltså har utredningen skäl att utgå från att diakoni som administrativt begrepp successivt får ett förändrat innehåll under årens gång. Detta understryker betydelsen av att diakoni som administrativt begrepp hämtar sin inspiration från ett teologiskt samtal kring diakoni.

### 7.3.3 diakoni som teologiskt begrepp

I den teologiska diskussionen har John N. Collins, katolsk teolog från Australien, 1990 satt de grekiska orden, tre substantiv och ett verb, kopplade till grekiskans diakonia under luppen.<sup>1</sup> Han har uppmärksammat att tidigare tolkningar och översättningar färgats starkt av 1800-talets tyska diakoniss-ideal. När man för drygt 150 år sedan fann former för kristet ansvarstagande för människors nöd använde man bibliska termer som ett sätt att ge kristen legitimitet åt ett för dåtiden modernt och tidspräglat arbete. Men när man senare använde dessa arbetsformer och ideal för att skapa en "översättning" av begreppet diakoni blev det ett cirkelresonemang och gav diakonibegreppet en alltför smal betydelse. Collins har också visat att de språkliga betydelserna

av diakonia-orden på nytestamentlig tid hade större bredd än de fick hos oss på sent artonhundratalet.

En slutsats efter Collins forskning är att man inte kan lösa frågan om det vi i Svenska kyrkan kallar diakoni genom att slå i ett grekiskt lexikon. Det är inte själva ordet diakoni utan saken, som vi i Svenska kyrkan valt att kalla

1. För en sammanfattning av Collins och diskussion kring hans resultat, se artiklar av G Agrell, Bibeln och diakoni - motivering och exempel s. 69 ff och M J Hansson, Diakoni - teologisk reflexion, s. 37 ff, båda i Blennberger & Hansson (red.), Diakoni - tolkning, historik, praktik, 2008.

♀

diakoni, som är det viktiga. Att leva ut kärleken till nästan, att dela Guds kamp mot tillvarons kaosmakter, att ställa sig på skapelsens och Skaparens sida. Det är denna hållning och dess konsekvenser Svenska kyrkan har kommit att benämna diakoni.

### 7.3.4 teologisk reflexion kring diakoni

Man kan finna exempel på teologisk reflexion kring diakoni som, med stark renodling, tar sin utgångspunkt från

- livet som kristen och som en konsekvens av dop och tro
- den kristna kyrkans väsen och kallelse
- Guds skapelse
- Guds trenighet

Diakoni som en konsekvens av livet som kristen, av dop och tro

Den kanske vanligaste och mest traditionella teologiska förankringen av diakoni i vår kyrka har skett enligt den första linjen. Diakonin och den kristnes "goda gärningar" har setts som en konsekvens av dopet och tron. När man på detta vis gör diakoni till en del av livet som kristen och helgelsen blir det inte möjligt att tänka att en icke troende deltar i diakonins verk, eftersom det för honom/henne inte skulle vara en del av ett liv i tro. Diakoni



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] som motiveras på detta sätt behöver inte heller kyrkan som sammanhang utan kan ha den enskilde kristne som subjekt. Det var också så som det rent historiskt gestaltade sig fram till början av nittonhundratalet i Sverige när enskilda kristna slöt sig samman i diakonisällskap, helt vid sidan om kyrkans församlingsstruktur.

Den första linjens argumentation har kanske legat särskilt nära tillhands i lutherska kyrkor, eftersom det i den lutherska teologiska traditionen funnits en försiktighet när det gäller betoningen av "goda gärningar". I Luthers uppgörelse och insikt om den frälsande tron fanns ju en befrielse från kravet att genom goda gärningar meritera sig inför Gud. "Rättfärdiggörelse genom tron allena" fick som teologisk konsekvens att den goda gärningen sågs som en konsekvens av - inte förutsättning för - rättfärdiggörelsen. Lite vanvördigt kan man säga att de goda gärningarna genom reformationen fick göra ett platsbyte från trons dragbil till dess släpvagn, från förutsättning till konsekvens.

Diakoni som en konsekvens av kyrkans väsen och kallelse

Under nittonhundratalets senare del har det blivit vanligare att enligt den andra linjen koppla samman de teologiska motiven för diakoni med teologiska modeller av kyrkan (ecklesiologi). Diakoni ses då som en del av kyrkans väsen och uttryck. Det ligger också nära till hands att kombinera ett sådant teologiskt resonemang med en teologi kring kyrkans vinningstjänster och diakonens uppdrag. Sven-Erik Brodd, professor i kyrkovetenskap i Uppsala, är

♀

en företrädare för denna argumentationslinje. Likaväl som man kan tänka sig att ett teologiskt resonemang efter den första linjen kan tappa kontakten med det gemensamma livet i kyrkan, kan man tänka sig att ett resonemang efter den andra linjen kan tendera att bli exklusivt och inåtvänt kyrkligt.

Diakoni med utgångspunkt från Guds skapelse

När den teologiska reflexionen tar sin utgångspunkt från skapelsen och den första trosartikeln, ger det en bred ansats för diakonin. Diakoni uppfattas som ett engagemang på Guds sida mot de destruktiva krafterna i tillvaron. Guds diakoni har som sitt syfte att återställa Guds goda skapelse, att upprätta utnyttjade människor, att hela miljön. Alla som går in i denna kamp blir delaktiga i Guds diakoni oavsett personlig tro. Guds diakoni kan alltså uppfattas till och med som en mer omfattande rörelse över världen än den kristna kyrkan.

Den kanske tydligaste svenske företrädaren för denna argumentationslinjen är Gustaf Wingren som var professor i teologisk etik i Lund. Bakgrunden för missionens och diakonins uppgift är att "ett fientligt välde håller mänskligheten fången". Därför behöver frälsningen räddas, med förlåtelse och botande åt Guds skapelse. Wingren pekade på att Jesu gärning hade denna dubbelhet som bestod i att han både predikade evangeliet och botade sjuka. Därför kan wingren hävda att kyrkan har ett uppdrag gentemot skapelsen som "delar sig i två: ordet (missionen) [och] gärningen (diakonin)". Grunden för missionen är predikandet av förlåtelsens evangelium medan diakonins grund är Jesu botande. "Frälsningen är ju en återställelse av skapelsen, recapitulatio."

Diakoni med utgångspunkt från treenigheten

Med inspiration bland annat från ortodox teologi kan man under de senaste decennierna finna exempel på teologisk reflexion kring diakoni som utgår från Guds treenighet. Så var fallet när Per Frostin, som var professor i systematisk teologi i Lund, i en antologi som kom ut 1992 utvecklade ett teologiskt koncept under rubriken De nedtystades Gud - diakoni för livets skull. Utgångspunkten i treenigheten öppnar principiellt möjligheter att anknyta

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] både till skapelseperspektivet (det allmänmänskliga), till Kristus (det kristet profilerade) och till vårt liv i kyrkan.

♀

Tre kriterier som förutsättning för utredningsarbetet

Ett teologiskt resonemang eller ett teologiskt koncept kring diakoni kan alltså utföras på olika sätt. Här är inte rätt sammanhang för en längre framställning och argumentation kring dessa frågor.<sup>1</sup> För utredningens del kan det räcka med konstaterandet att den vilar på förutsättningen av en teologisk reflexion kring diakoni som rymmer en kombination av tydlighet när det gäller trons centrum och orädd öppenhet inför skapelsens mångfald. Den behöver därför uppfylla tre kriterier:

Den är förankrad i den kristna trons centrum, där de fundamentala teologiska frågorna ställs.

Den kännetecknas av att "kärleken inte söker sitt" och därför inte kan ha något annat syfte än "den andre". Det innebär att kärleken aldrig får vara ett medel för att uppnå något annat. Diakoni får inte ha som syfte eller motiveras med att vara ett medel för att uppnå något annat.

Erfarenheten av att leva i ett samhälle som är eller håller på att bli mångkulturellt och mångreligiöst ska kunna inkluderas. I denna erfarenhet ingår att vi i kyrkans sammanhang ofta arbetar sida vid sida för en god sak med icke-kristna och behöver en genomtänkt teologi som räknar med detta.

1. För ett utkast till ett sådant koncept, se Per Eckerdal, Diakoni i pastoralteologin sammanhang,

s. 143 ff i V-A Grönqvist (red) Diakonins teologi, 1997.

♀

8 Överväganden och förslag

Mot bakgrund av det material som redovisats avser jag i det följande att formulera utredningens överväganden och förslag.

Det förtjänar att poängteras att utredningsarbetet i enlighet med direktiven syftat på församlingens uppgifter. Därmed behandlas inte primärt förhållanden för pastorat och/eller flerpastoratssamfälligheter. Det innebär att den otydlighet som ibland synes föreligga mellan församlingen som pastoral nivå och pastoratet eller flerpastoratssamfälligheters verksamhetsområden inte heller har behandlats här. Enligt samråd med den pågående strukturutredningen kommer istället dessa frågor att tas upp inom ramen för den utredningen.

Allmänt präglas bilden av påtagliga och snabba förändringar i förutsättningarna för Svenska kyrkans församlingar att fullgöra sin centrala uppgift. Mot den bakgrunden är det uppmuntrande när församlingar utmanar och omprövar traditionella arbetsformer och testat var gränserna går vid tolkningen av kyrkans uppdrag. Det finns mycket av lokal kreativitet och kraft i Svenska kyrkan som inger respekt och som vi som arbetat med utredningen gärna vill uppmärksamma. Kartläggningen som utredningen har genomfört visar emellertid att det är ett ganska begränsat antal församlingar som valt att pröva de arbetsformer som står i centrum för utredningens intresse. Redan dessa begränsade initiativ innebär emellertid att det finns goda skäl att pröva de frågor som direktiven formulerar. Man kan också anta att fler församlingar i framtiden kommer att överväga initiativ av liknande slag. Det kan likaså finnas skäl för Svenska kyrkan att på vissa punkter ta initiativ för att ge stöd för och inriktning åt begynnande tendenser.

8.1 Församlingens grundläggande uppgift

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] 8.1.1 den grundläggande uppgiften

Inga förändringar föreslås beträffande formuleringen av församlingens grundläggande uppgift enligt kyrkoordningens 2 kap. 1 § första stycket.

Enligt direktiven är utredningen inriktad på "verksamheter som inte självklart ligger inom ramen för församlingens grundläggande uppgift". Det ingår också i utredningens uppgift att utifrån det empiriska materialet belysa hur den grundläggande uppgiften tolkas idag i församlingarna och överväga om det behövs råd eller kriterier till stöd för församlingens tolkning av sin uppgift.

Utredningen kan inte finna något stöd för att församlingarna skulle finna den nuvarande uppgiftsformuleringen för snäv eller i någon mening inadek

♀

vat. Som tidigare redovisats är det vanligast att församlingar hänför nyare verksamhetsformer till diakoni som grundläggande motiv. Detta kan också ske i kombinationer med andra motiv. Att döma av den redovisade kartläggningen är det ytterst ovanligt att en församling menar att någon av de utövade verksamhetsformerna inte relaterar till församlingens grundläggande uppgift. Man kan samtidigt notera att enskilda församlingars tolkning av sin uppgift skiljer sig inbördes åt på ett markant sätt.

I kapitel 2 och 3 har bakgrunden redovisats till den aktuella formuleringen av församlingens grundläggande uppgift i lagen om Svenska kyrkan och i kyrkoordningen. Tillkomsten skedde genom att formuleringar i motsvarande kompetensregel i kyrkolagen flyttades över till det nya regelkomplexet, dock med byte av termen "evangelisation" till "mission". De brister i terminologisk pregnans, som före år 2000 kunde vara ett problem när formuleringen avsåg en begränsande kompetensregel, kan tvärtom vara en tillgång i dess nuvarande funktion som en samlande beskrivning av vad församlingen ska ägna sig åt. Termernas inbördes överlappning och deras vaga definitionsmässiga konturer innebär att formuleringen kan stå sig även under stora omvärldsförändringar. Samtidigt förutsätter detta att den enskilda församlingen, med stöd av stiftet, tar ansvar för en lokal tolkningsprocess.

Utredningen tolkar situationen så att normalförsamlingar med arbetsformer som är "självklara" för alla efterhand ersätts av en ökande spännvidd mellan enskilda församlingars arbetssätt. Å ena sidan förefaller en sådan lokal variation överensstämma med principen om församlingens självstyre inbegripet även ansvaret och skyldigheten att tolka den grundläggande uppgiften efter de lokala förutsättningarna. Å andra sidan finns det ett legitimt behov för Svenska kyrkan att motverka risken att enskilda församlingar självsvåldigt väljer så avvikande arbetsformer att gemenskapen i och med stiftet och kyrkan äventyras. Enligt utredningens uppfattning är dock inte förändringar i formuleringen av den grundläggande uppgiften en adekvat åtgärd för att uppnå detta syfte.

## 8.1.2 den grundläggande uppgiften och den territoriella församlingen

När en församling tolkar sin uppgift i den lokala situationen har den att utgå inte endast från hur bestämmelserna formulerar församlingens grundläggande uppgift utan också från den ömsesidiga ansvarsfördelning mellan församlingarna som ligger i den territoriella begränsningen. Om församlingen bedöms gå utöver sin territoriella kompetensbegränsning är detta inte förenligt med kyrkoordningens bestämmelser och bör därför falla inom ramen för stiftets tillsynsfunktion.

♀

Församlingen, där den grundläggande uppgiften ska genomföras, "är det lokala pastorala området" enligt kyrkoordningens 2 kap. 1 § med motsvarande bestämmelse i lagen om Svenska kyrkan 4 §. I Svenska kyrkans ecklesiologiska

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
struktur kompletteras församlingen, uppfattad som "de heligas gemenskap" (Augsburgska bekännelsen artikel VII), med den territoriella innebörden av församlingen uppfattad som ett avgränsat geografisk område (lokaliseringsprincipen). Det är i relation till bosatta inom församlingens område som den grundläggande uppgiften ska fyllas. Grundfinansieringen av församlingens verksamhet sker därför också genom att kyrkoavgiften erläggs av medlemmarna inom församlingens territorium. Utöver detta har kyrkoordningen fört in ett pastoralt ansvar för dem som tillfälligt vistas inom församlingens område. Begränsningen av ansvaret till församlingens geografiska område innebär samtidigt en ansvarsfördelning mellan olika församlingar.

För den enskilda församlingen innebär det anförda en kompetensbegränsning respektive ansvarsfördelning. För den enskilda medlemmen finns däremot inget motsvarande band eller begränsning. Inget hindrar den enskilde från att delta i gudstjänster eller andra sammanhang i en annan församling än den hon/han är bosatt i. Clearingsystemet kan ses som den finansieringsmässiga kvittensen på friheten för den enskilda kyrkomedlemmen att fritt välja sitt församlingsmässiga sammanhang.

Den enskilda församlingens begränsning till det egna territoriet har inte hindrat att två eller flera församlingar i samverkan kan genomföra olika satsningar.

Likå har många församlingar kunnat förlägga verksamhet utanför det egna området, exempelvis de stadsförsamlingar som äger lägergårdar på landsbygden. Församlingsdrivna konfirmandläger har varit ett annat sammanhang där den territoriella principen tänjts. Det förefaller dock som det i dessa och andra exempel funnits en självklarhet att motivet för själva verksamheten i grunden varit knutet till en målgrupp i den egna församlingen.

I den kartläggning som vi genomfört kan vi emellertid urskilja en tendens hos vissa församlingar att expandera utanför den lokala församlingens territoriella begränsning. Ett exempel är att sälja konsultinsatser till företag

belägna en bra bit bort från den egna församlingen. Ett annat exempel är etablerande av friskoleverksamhet på andra orter och även i ett annat stift. Det bör rimligen ses som en bedömningsfråga om det i ett specifikt fall är lämpligt att i verksamheten sträcka sig utöver församlingens gränser. En sådan bedömning måste ta hänsyn till att församlingsgränser uppfattas mycket olika beroende på vilken typ av ort det är fråga om. I storstadsförsamlingar är inte församlingsgränsen en sociologiskt uppfattad gräns på samma sätt som det kan vara på landsbygden. Om en församling bedriver verksamhet i ett annat stift eller i en annan kommun och utan aktiv samverkan med en annan berörd församling måste dock uppfattas som ett klart exempel på att gå utöver sin geografiska begränsning. Om det dessutom rör sig om en typ av verksamhet som förutsätter fast etablering i form av lokaler såsom förskola,

♀  
skola, boende eller mottagning blir det än tydligare att den tänkta ansvarsfördelningen mellan Svenska kyrkans församlingar desavoueras. Konsekvensen blir i ett sådant fall enligt min bedömning att församlingen går utöver sin uppgift, inte på grund av verksamhetens innehåll utan på grund av att verksamheten etableras utanför församlingens område på ett sådant sätt att det bryter mot såväl bokstav som anda i kyrkoordningens bestämmelser.

Som nämnts ovan är den grundläggande uppgiften i kyrkoordningens reglering i 2 kap. 1 § första stycket direkt knuten till "det lokala pastorala området". Om församlingens verksamhet sker inom ramen för församlingen som juridisk person eller i ett bolag, kontrollerat av församlingen, spelar enligt min uppfattning i detta fall ingen roll. Inte heller finansieringskällan gör i detta avseende någon skillnad. Bestämmelsens stadgande att församlingen är det lokala pastorala området utgör en form av kompetensbegränsning vid förverkligandet av församlingens syfte, den grundläggande uppgiften.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Målgruppen, som församlingen vid fullgörande av sitt syfte har ansvar för, anges i andra stycket, nämligen "alla som vistas i församlingen".

När en församling tolkar sin uppgift in i den lokala situationen har den att utgå från inte endast hur församlingens grundläggande uppgift formuleras utan också den ömsesidiga ansvarsfördelning mellan församlingarna som ligger i den territoriella begränsningen. Om församlingen bedöms gå utöver sin territoriella kompetensbegränsning är detta inte förenligt med kyrkoordningens bestämmelser och bör därför falla inom ramen för stiftets tillsynsfunktion.

### 8.1.3 näringsverksamhet med anknytning till den grundläggande uppgiften.

Om församlingen bedriver näringsverksamhet krävs att den har naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift. En renodlat finansierande näringsverksamhet utan sådan anknytning ska inte vara tillåten för församlingen.

En ny bestämmelse med detta innehåll införs i kyrkoordningens 2 kap. 1 §.

Näringsverksamhet kan allmänt definieras som en yrkesmässig verksamhet som bedrivs i förvärvssyfte. Församlingsförbundet har 2006 för församlingarnas del tolkat detta så, att förvärvsverksamhet uppstår så snart en församling utöver kyrkoavgiften tar betalt för någon specifik tjänst man utför. Om det genererar vinst eller inte påverkar inte karaktären av näringsverksamhet. Kollekt eller gåvor faller som finansieringskälla utanför eftersom de inte utgör betalning för en specifik tjänst eller vara.

Vid utredningsarbetet inför formuleringen av kyrkoordningen sågs, som nämnts i avsnitt 3.3, kyrkoavgiften som den huvudsakliga intäktskällan för kyrkans verksamhet. Samtidigt noterade man förekomsten av andra

♀  
intäktskällor. I samband med detta markerade man en försiktighet och varnade församlingar för att driva verksamhet i konkurrens med lokala företagare. När det gällde den tidigare självkostnadsprincipen formulerade emellertid Centralstyrelsen en förändrad hållning. Församlingar skulle vara fria att själva bestämma pris på tillhandahållna varor och tjänster. Samtidigt uttryckte styrelsen något dunkelt att kyrkliga organ endast i begränsad utsträckning bör bedriva verksamhet "som kan betraktas som affärsmässig". Sannolikt kan man tolka yttrandet som en varning mot en urskiljningslös, kanske omdömeslös, näringsverksamhet som leder till att svenska kyrkan skulle anses avlägsna sig från att vara ideell verksamhet.

Vid övervägande av dessa frågor vill jag först konstatera att det är rimligt att kräva att församlingens ekonomiska redovisning håller isär kyrkoavgiftsmedel

och andra intäkter. Sunda ekonomiska principer bör också gälla för hur gemensamt utnyttjande av exempelvis fastigheter och personal redovisningsmässigt kostnadsfördelas.

När det gäller den avvisande hållning som utredningsarbetet inför kyrkoordningen principiellt gav uttryck för när det gällde agerande på den konkurrensutsatta marknaden har denna utredning ett annat perspektiv. Under de dryga tio år som gått sedan utredningsarbetet avslutades har dels synen på svenska kyrkans framtida finansieringsfrågor nyanserats, dels samhällskartan i olika avseenden förändrats.

Det verkar troligt att det blir vanligare att församlingar undersöker möjligheter till kompletterande intäktskällor. Om man då kan finna verksamheter som motiveras utifrån församlingens uppgift och är självfinansierande eller till och med tillför finansiering till övrig verksamhet är det naturligtvis

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
positivt. Om verksamheten dessutom kan dra nytta av befintliga lokalresurser  
och ett marginalutnyttjande av administrativ och annan kompetens ger  
den också en kostnadsavlastning. En sådan grundhållning måste anses ligga  
i linje med kyrkoordningens mål att församlingen ska ha en god ekonomisk  
hushållning i sin verksamhet, 47 kap. 1 §.

I stället för att principiellt avfärda näringsverksamhet på marknaden bör  
man formulera vägledande principer för vad som rimligen krävs av en församling  
som tar initiativ till en sådan verksamhet. Enligt min mening bör en  
utgångspunkt vara att det finns en naturlig anknytning mellan församlingens  
uppgift och den aktuella näringsverksamheten. Vidare är det ett rimligt krav  
att omvärlden uppfattar att församlingen agerar på sunda konkurrensmässiga  
grunder. Det innebär bland annat att verksamheten inte långsiktigt  
subventioneras.

För en församling finns det skäl att också agera så att man inte  
påverkar näringslivet inklusive dess näringsliv på ett negativt sätt. Svenska  
kyrkans församlingar har anledning att sikta på hög affärsmässig kompetens  
om man ska bedriva näringsverksamhet. Affärsmässighet är inte identiskt  
med kommersialism eller vinstmaximering. Ett sunt och kompetent affärsmannaskap  
kombinerat med hög ideologisk medvetenhet är förutsättningar

♀

som Svenska kyrkan behöver om man ska bedriva näringsverksamhet. Betydelsen  
av förmågan att kombinera en affärsmässigt sund verksamhet med  
grundläggande motiv knutna till församlingens centrala uppgift ska inte heller  
undervärderas. Det gör församlingen till en mer trovärdig aktör inom det  
område där man är verksam.

Begreppet "naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift"  
lämnar utrymme för en bedömning i det enskilda fallet. Anknytningen  
kan innebära att verksamheten är en del av församlingens grundläggande  
uppgift. Anknytningen bör också kunna bestå däri att verksamheten syftar  
till att skapa förutsättningar för församlingen att kunna fullgöra sin uppgift.  
Sådana förutsättningar kan exempelvis gälla fastigheter, parkskötsel eller  
administration, dvs. olika former av faciliteter eller kompetens som  
församlingen  
behöver ha tillgång till för att fullgöra sin uppgift. Renodlad finansiering  
faller däremot enligt detta resonemang utanför det som har naturlig  
anknytning till den grundläggande uppgiften.

Jag ställer mig alltså avvisande till renodlat finansierande verksamheter  
i församlingens egen regi, dvs. näringsverksamhet som inte har en naturlig  
anknytning till den grundläggande uppgiften utan har som enda syfte att ge  
ekonomisk vinst. En verksamhet som inte har en för utomstående betraktare  
begriplig koppling till församlingens karaktär och syfte riskerar att förvirra  
eller snedvrider bilden av Svenska kyrkan och dess församlingar. Vidare  
bedöms det som en sund utgångspunkt att en församling, likaväl som företag  
eller myndigheter, ska koncentrera sig på sin egentliga uppgift och inte  
splittra resurser och energi på osammanhängande sidouppgifter. Slutligen,  
om syftet är att få så hög avkastning som möjligt till en rimlig risk på insatt  
kapital är det förmodligen långt mer rationellt att hantera församlingens  
kapitalinsats som en sedvanlig kapitalplacering på kapitalmarknaden.

#### 8.1.4 församlingsinstruktion och tillsyn

Utredningen uppfattar en ökande spännvidd mellan enskilda församlingars  
förutsättningar och arbetsformer. För att kunna bejaka detta utan att kyrkans  
enhet äventyras behöver Svenska kyrkan det instrument för stiftens  
främjande- och tillsynsfunktion som avsågs när församlingsinstruktionen  
introducerades som ett nytt inslag i kyrkoordningen.

Till Svenska kyrkans tradition hör kombinationen av församlingar med en  
stark egen identitet och självstyre å ena sidan och å andra sidan biskopen  
och stiftet som uttryck för kyrkans större gemenskap vari de enskilda  
församlingarna

ingår. En tydlig nationell nivå har också införts i Svenska kyrkan  
men utan att definieras som en pastoral nivå. Fram till sekelskiftet var

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
de stiftsanställda församlingsprästerna ett konkret uttryck för mötet mellan  
stift och församling. Efter sekelskiftet, när prästerna mer renodlat fick en

♀

lokal anställning, tillkom församlingsinstruktionen som ett nytt uttryck för  
anknytningen mellan församling och stift och som ett instrument för stiftets  
främjande- och tillsynsfunktion. Enligt inledningen till kyrkoordningens  
avdelning om tillsyn och överklagande behövs tillsynen "för gemenskapens  
och enhetens skull".

Under avsnitt 8.1.1 har slutsatsen dragits att det inte finns behov av att  
förändra formuleringen av församlingens grundläggande uppgift. Denna  
utredning uppfattar den mångfald och det experimenterande som kan iakttas  
i församlingarnas arbetsformer som ett vitalitetstecken och helt i linje med  
principen att den lokala pastorala nivån ska finna autentiska uttryck för den  
grundläggande uppgiften i den egna miljön. Samtidigt har vi noterat att det  
i en period där enskilda församlingar prövar nya verksamhetsformer finns  
behov av att hålla samman de enskilda församlingarna i den större gemenskapen,  
Svenska kyrkan. I Svenska kyrkans teologiska och organisatoriska tradition  
är detta senare stiftets och biskopens särskilda ansvar, i kyrkoordningen  
formulerad som en främjande- och tillsynsfunktion. Församlingsinstruktionen  
är avsedd som instrument för denna funktion, vilket också uttrycks  
genom att bestämmelserna om församlingsinstruktionen finns i 57 kap. om  
tillsyn. Detta förstärks genom den ordning som anges för utarbetande (5 §)  
respektive fastställande (6 §) av församlingsinstruktionen samt föreskriften  
att denna efter fastställande är bindande för församlingen (6 §).

Mot bakgrund av förslag i utredningen Styra och leda, (SKU 2008:1),  
har kyrkostyrelsen i sin skrivelse 2009:5, Styrning och ledning m.m., bland  
annat föreslagit kyrkomötet att beslutsordningen förändras när det gäller  
församlingsinstruktionen. Församlingens beslutande organ och kyrkoherden  
var för sig ska godkänna förslaget till församlingsinstruktion innan det  
går till domkapitlet för fastställande. Detta stöds av principiella resonemang  
från Tillsyns- och uppdragsutskottet vid 2006 års kyrkomöte (TU 2006:4).  
Utskottet menade att församlingsinstruktionen inte ska vara ett allmänt  
maldokument. Istället framhöll utskottet dess karaktär av ett identitets- och  
grunddokument byggt på teologiska reflektioner om församlingens uppdrag  
i det sammanhang den är satt att verka. Å ena sidan ville utskottet avgränsa  
församlingsinstruktionen från församlingens mål och verksamhetsplaner,  
men samtidigt markera en anknytning så att "församlingsinstruktionen  
måste finnas med och vara en utgångspunkt när verksamhetsplaner för ett  
eller flera år utarbetas". I skrivelsen menar kyrkostyrelsen att det vore  
konsekvent  
att församlingens beslutande organ godkänner församlingsinstruktionen,  
eftersom samma organ fastställer mål och verksamhetsplan som  
enligt utskottsbetänkandet (TU 2006:4) ska ha församlingsinstruktionen  
som utgångspunkt.

De perspektiv som föreliggande utredning har när det gäller behovet av att  
hålla samman de enskilda församlingarna, med sinsemellan allt mer divergerande  
arbetsformer, i Svenska kyrkans större gemenskap ligger väl i linje med

♀

de intentioner som kommer till uttryck i kyrkoordningens bestämmelser om  
tillsyn, de principer som formuleras i det nämnda utskottsbetänkandet (TU  
2006:4) och det förslag till förändrad beslutsordning som kyrkostyrelsen  
föreslår i skrivelsen Styrning och ledning m.m. När vi däremot analyserar  
den bild som växt fram under utredningsarbetet i våra församlingsintervjuer  
och våra överläggningar med stiftens är det något annat som möter oss. Slutsatsen

vi drar är att Svenska kyrkan lever med en svårartad diskrepans mellan  
karta och verklighet när det gäller församlingsinstruktionen och dess  
funktion. Det kan starkt ifrågasättas om församlingsinstruktionen generellt  
är ett effektivt och operativt användbart instrument för närvarande. Därmed  
är det naturligtvis också tveksamt hur användbart det kan vara som stiftets  
verktyg för främjande och tillsyn. Det är i så fall allvarligt inte bara därför

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
att ett funktionellt vakuum uppstår i den tänkta främjande- och tillsynsrelationen mellan församling och stift, utan också därför att Svenska kyrkans förtroendevalda och anställda av formella skäl tvingas lägga tid och kraft på att producera ett dokument som få väntar sig någon nytta av.

I kyrkoordningen har terminologin "främjande och tillsyn" valts. I företag och andra organisationer talar man om styrning och uppföljning. Parallellen mellan företag, förvaltningar och församlingar stämmer inte fullt ut, bland annat på grund av Svenska kyrkans olika nivåer. Men oavsett detta och oavsett vilken terminologi och vilka metoder man använder sig av är det en gemensam ambition att i en logiskt sammanhängande planeringsprocess göra medvetna val och prioriteringar av resurser, mål och aktiviteter. En sådan planeringsprocess måste vara så konkret och dokumenteras på ett sådant sätt att den i efterhand kan följas upp och leda till korrigeringar och förbättringar. En generell risk i en sådan styrprocess är att fokus glider över från uppgiften (att planera och följa upp verksamheten) till verktyget/metoden (vilka dokument man ska producera och fastställa). Om en sådan glidning sker innebär det att när dokumentet är producerat och fastställt hamnar det på hyllan och verksamheten återgår till invanda spår, opåverkad av alla dokument.

Sammanfattande menar jag att Svenska kyrkan för att kunna bejaka en ökande variation mellan enskilda församlingars förutsättningar och arbetsformer behöver det instrument för en fungerande främjande- och tillsynsfunktion som avsågs med församlingsinstruktionen när den infördes i kyrkoordningen. Den bild som växt fram i utredningsarbetet är att det emellertid finns stora brister i den tänkta funktionen. Det kan gälla nivån på församlingsinstruktionen som planeringsinstrument, kopplingen mellan den mer övergripande församlingsinstruktionen och de mer kortsiktiga mål- och verksamhetsplanerna och en bristande koppling mellan församlingsinstruktionernas planeringsperspektiv och intervallen mellan dess revidering. Förtydligande och förenkling och kanske kortare "bäst-före-datum" skulle kunna leda till en bättre operationell användbarhet.

♀

När församlingsinstruktionen infördes i kyrkoordningen var det ett nytt inslag i Svenska kyrkan. Efter att den har använts i snart tio år finns det idag en praktisk erfarenhet som gör att det borde finnas bra förutsättningar för översyn och omprövning av detta tidigare oprövade verktyg i Svenska kyrkan. Inom ramen för föreliggande utredning, som har delvis andra frågeställningar i centrum, stannar jag dock vid att uppmärksamma denna viktiga problematik men utan att framlägga något särskilt förslag i frågan.

## 8.2 Bolagsbildning

En församling kan välja att lägga verksamhet i annan juridisk person än församlingen själv. Att bedriva viss verksamhet i annan juridisk person är inte någon ny företeelse i Svenska kyrkans tradition. Tidigare under nittonhundratalet och med andra förutsättningar har det framför allt rört sig om stiftelsebildningar och ideella föreningar. Under detta tidigare skede har vi i kapitel 2 också visat att det fanns en viss rikskyrklig rådgivning, exempelvis när det gällde bildande av församlingshemsstiftelser. Vi har tidigare i kapitel 6.2 och 6.3 med bilaga belyst olika associationsformer som skulle kunna komma ifråga och därmed sammanhängande skattefrågor. Om en församling idag gör valet att bedriva en del av sin verksamhet i annan juridisk form förefaller aktiebolag vara den form som ligger närmast tillhands.

### 8.2.1 församlingsverksamhet i bolag

Ett beslut att lägga en viss del av församlingens verksamhet i ett av församlingen kontrollerat bolag ligger inom ramen för församlingens självstyre. Verksamhet inom ett sådant bolag ska betraktas som en del av den totala



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
verksamhet som församlingen bedriver, och den ska omfattas av både församlingens

pastoral program, församlingens revision och stiftets tillsynsfunktion. Svenska kyrkan skulle kunna överväga någon form av rådgivande funktion som stöd till församlingar som överväger bolagsbildning.

När det gäller den lokala pastoral nivån, församlingen, finns inga regleringar i kyrkoordningen av eventuell bolagsbildning. Frågan tycks inte ha varit aktualiserad i samband med tillkomsten av den nuvarande kyrkoordningen.

Ett beslut att lägga någon del av församlingens verksamhet i ett bolag kontrollerat av församlingen ligger inom ramen för församlingens självstyre. Om en församling kommer fram till att den vill förlägga verksamhet i ett sådant bolag är det av väsentlig betydelse att denna verksamhet betraktas som en del av den totala verksamhet som församlingen bedriver. Det innebär att om motivet till verksamheten utgörs av församlingens grundläggande uppgift ska den också inkluderas i församlingsinstruktionens pastoral program, oavsett att den bedrivs i annan juridisk form. Det avgörande

♀  
är att bolaget och därmed verksamheten kontrolleras av församlingen och så att säga ingår i "koncernen". Det innebär givetvis också att verksamhet bedrivna på sådant sätt omfattas av församlingens revision och av stiftets tillsynsfunktion.

Utredningen lägger inte fram något förslag om speciell reglering i kyrkoordningen på denna punkt. Däremot skulle Svenska kyrkan mycket väl kunna överväga behovet av och formerna för en rådgivande funktion för församlingar i samband med planerad bolagsbildning, i Svenska kyrkans egen regi eller genom avtal med någon annan organisation.

#### 8.2.2 kyrkoherden och församlingens bolag

Förslaget i kyrkostyrelsens skrivelse Styrning och ledning m.m., att kyrkoherden ska leda all församlingens verksamhet innebär att också församlingsverksamhet i bolagsform operativt ska ledas av kyrkoherden.

Om en församling lägger viss verksamhet i av församlingen helägt eller kontrollerat bolag är det viktigt att aktiebolagslagens roller när det gäller ägare - styrelse - ledning fördelas så att det överensstämmer med kyrkoordningens motsvarande principer för församlingen. Enligt min mening bör ägarfunktionen/bolagsstämman utövas av församlingens beslutande organ, styrelsefunktionen av församlingens verkställande organ i dess helhet eller på delegation därav samt den operativa ledningen av kyrkoherden.

Från vissa håll har framförts tveksamhet om kyrkoherden generellt kan förväntas ha de kvalifikationer som den operativa ledningsfunktionen i ett bolag förutsätter. Mot detta kan hävdas att den princip som redan finns i kyrkoordningen och som enligt förslag i skrivelsen Styrning och ledning m.m., ytterligare ska tydliggöras, nämligen att kyrkoherden ska leda all församlingens verksamhet, i konsekvens bör innebära att också bolagsförlagd församlingsverksamhet ska ledas av kyrkoherden. Rollen som styrelseordförande i bolagsstyrelsen är principiellt en annan roll med en distans till den verksamhet som utförs och kan inte anses ligga i linje med principen att kyrkoherden operativt ska leda all verksamhet. Rollen som styrelseordförande bör därför innehas av kyrkorådets ordförande.

Den kompetensproblematik som anförts från en del håll har flera dimensioner. Ett operativt ledningsansvar, exempelvis som VD, klinikchef, divisionschef eller kyrkoherde, förutsätter alltid annan stödjande kompetens i administrationen. Ju större verksamhetens omfattning och komplexitet är desto mer stödjande kringresurser behövs. Kravet på den verkställande ledningen kan alltså inte vara en omnipotent förmåga att hantera allt. Inte heller

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] är det något självklart krav eller förutsättning för framgång att en VD har en ekonomisk grundkompetens även om det är vanligt i näringslivet. Chefskompetens är en speciell profession med starka generalistdrag. Det är därför kom

♀

inationen av verksamhetens krav, formell och personlig chefskompetens hos kyrkoherden och tillgången till stödjande kringkompetens som avgör framgången för en församlingens verksamhetsledning med eller utan bolag. Därmed faller ansvaret på församlingens kyrkoråd/bolagets styrelse att se till att man rekryterar en kyrkoherde som kan uppfylla kraven för att kunna leda församlingens och i förekommande fall dess bolags verksamhet. Inte minst i det läge när en församling beslutar sig för att starta verksamhet i bolag alternativt flytta över verksamhet till nybildat bolag behöver man i sin riskanalys pröva hur realistiska förutsättningarna är att kunna genomföra kommande rekryteringar och säkerställa långsiktigheten i församlingens engagemang.

Om en församling avser att bedriva en viss verksamhet och gör bedömningen att den skulle vara för omfattande eller av någon annan anledning kräva en annan VD än församlingens kyrkoherde är det naturligtaste att se detta som ett skäl till att församlingen inte på egen hand ska driva den aktuella verksamheten, oberoende av associationsform. Man kan istället undersöka möjligheterna till ägarsamarbete med någon annan eller att initiera något som en annan huvudman kan driva.

När det gäller kyrkoherdens roll bör de förändringar i kyrkoordningen som nu föreslås av kyrkostyrelsen kunna anses omfatta all församlingens verksamhet, även sådan som bedrivs av församlingen helägda eller kontrollerade bolag. De föreslagna förändringarna omfattar kyrkoordningens 2 kap. 5 § och 5 kap. 1 och 1a §§. Att leda en bolagsverksamhet innebär definitionsmässigt att ha en VD-funktion. Det ska framhållas att de föreslagna förändringarna i kyrkoordningen inte går före de bestämmelser som finns i aktiebolagslagen (2005:551), där det framgår att bolagsstyrelsen utser VD eller motsvarande. Kyrkoordningens bestämmelser kan alltså inte få direkt men väl indirekt effekt när det gäller församlingskontrollerade bolag. Församlingens beslutande organ har ju som ägare att formulera ägardirektiv och att utse den styrelse som ska tillsätta VD. Enligt min mening finns det inte skäl till ytterligare reglering i kyrkoordningen avseende de principer som formulerats ovan.

### 8.2.3 svenska kyrkans namn

Namnet och varumärket "Svenska kyrkan" ska inte användas ensamt eller i kombinationer som bolagsnamn utan kyrkostyrelsens tillstånd. Det är av vikt att denna princip upprätthålls.

Svenska kyrkans namn och varumärke är en för kyrkan gemensam tillgång. Kyrkostyrelsen avgör vem som får använda namnet Svenska kyrkan, se avsnitt 3.5.

♀

Det är viktigt att människor känner tillit och förtroende för Svenska kyrkan, att bilden av Svenska kyrkan, dess "image", är positiv. Under senare år har mycket kraft lagts på att skapa en grafisk enhetlighet så att det gemensamma i denna bild stärks. Dessa åtgärder ökar samtidigt riskerna att Svenska kyrkan i dess helhet drabbas av "bad-will" om en enskild församling missköter sin verksamhet inom något område.

För kyrkan i dess helhet finns det ett intresse av att så långt som möjligt skydda namnet Svenska kyrkan från att förknippas med exempelvis konkurser. Under utredningsarbetet har vi uppmärksammat att det idag finns exempel på bolagsnamn som innehåller kombinationer med Svenska kyrkan utan att tillstånd lämnats av kyrkostyrelsen.

#### 8.2.4 församlingskontrollerade bolag och offentlighetsprincipen

Det är inte möjligt att i kyrkoordningen reglera frågor om offentlighet och sekretess i kyrkliga bolag. Utredningen förordar istället att församlingar på frivillig väg skriver in principer om offentlighet och sekretess i bolagsordningen för bolag man kontrollerar.

Utredningen har att särskilt kommentera frågor om insyn och demokrati i samband med bolagisering av verksamhet. I betänkandets kapitel 3 har redogjorts för kyrkoordningens bestämmelser kring offentlighet och sekretess och att man i utredningsarbetet inför kyrkoordningen inte såg det möjligt att i kyrkoordningen reglera "frågan om offentlighet och sekretess i föreningar, stiftelser och bolag" knutna till Svenska kyrkan.

Det kan anses önskvärt att bolag som kontrolleras av en eller flera församlingar ska tillämpa samma principer för offentlighet och sekretess som trossamfundet Svenska kyrkan reglerat för egen del i kyrkoordningen. En parallell är kommunala bolag där regleringar i kommunallag och tryckfrihetsförordningen ger den lagliga grunden för att hävda en offentlighetsprincip även i bolagiserad kommunal verksamhet.

Efter att ha övervägt olika alternativ har jag dock kommit fram till samma slutsats som formulerats tidigare, nämligen att det inte är möjligt för Svenska kyrkan att i den inomkyrkliga regleringen stadga om sådant som regleras av allmän lag. I detta fall rör det sig främst om lagstiftningen som reglerar olika bolagsformer. Att införa något om offentlighet och sekretess för kyrkliga bolag i kyrkoordningen skulle med andra ord bli utan effekt.

Däremot finns det naturligtvis inget som hindrar en ägare från att på eget initiativ föra in principer om offentlighet och bolagssekretess i bolagsordningen.

Det är inte otänkbart att församlingskontrollerade bolag i framtiden ökar i antal. Därför finns det goda skäl att i Svenska kyrkan tydliggöra detta som en vägledande frivillig norm. Bland skälen till detta kan nämnas

♀

följande. Det kan knappast motiveras varför en del av församlingens verksamhet, enbart för att den drivs i bolagsform, inte skulle tillämpa samma offentlighetsprinciper som övrig verksamhet. Vidare är det en klok princip för en icke kommersiell verksamhet att tillämpa öppenhet i sin kommunikation. Det motverkar negativa mytbildningar och misstänkliggöranden på marknaden och fungerar självsanerande i den egna verksamheten.

Mot bakgrund av dessa överväganden förordar jag därför att församlingar på eget initiativ skriver in principer om offentlighet och sekretess i sina bolag. Vidare vill jag peka på möjligheten att Svenska kyrkan på olika nivåer, liksom Församlingsförbundet som arbetsgivarorganisation, i utbildningar, informationsmaterial och på annat sätt medverkar till en frivillig normbildning som innebär att det blir naturligt att principer om offentlighet och sekretess skrivs in i församlingskontrollerade bolag. Om Svenska kyrkan tar initiativ till någon form av rådgivande verksamhet vid bolagsbildning, se avsnitt 8.2.1, är det naturligt att även principen om frivillig offentlighet omfattas av en sådan rådgivning.

#### 8.3 Verksamhet på välfärdsmarknaden

Av de exempel på nyare församlingsverksamheter som ges i direktiven faller flertalet inom samhällets välfärdsområde. Områdena vård, skola och omsorg tillsammans med arbetsmarknad och integrationsarbete täcker in huvuddelen

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
av de exemplifierade verksamhetsområdena kompletterat med de verksamheter  
som registrerats i utredningens kartläggning. Som välfärdsuppgifter faller  
de inom ramen för de områden som välfärdssamhället tagit ansvar för. I avsnitt  
6.1 har beskrivits hur förändrade synsätt i samhället lett till en ökad mångfald

när det gäller utförande av dessa välfärdsuppgifter och där olika privata  
aktörer, kommersiella och non-profit, kommit in vid sidan av kommuner och  
landsting/regioner. Reformen har också givit den enskilde medborgaren större  
möjlighet att göra egna val av utförare i vissa fall. Förändringarna har lett  
till

att man kan säga att en konkurrensutsatt marknad för skattefinansierade  
välfärdstjänster

uppstått, en välfärdsmarknad. Kännetecknande för denna speciella  
marknad är att den uppstår i den mån det offentliga fattar beslut att så ska  
ske, samtidigt som det offentliga inom de flesta områden är den dominerande  
utföraren. En annan särprägel för välfärdsmarknaden är att den som utnyttjar  
tjänsterna (brukaren) vanligtvis inte är densamma som den som betalar för  
tjänsterna (kommun eller landsting). Dessa olikheter mellan vad vi kallar  
välfärdsmarknaden

och den vanliga privata marknaden, konsumentmarknaden,  
motiverar en åtskillnad i den fortsatta behandlingen av församlingars (närings-)  
verksamhet på välfärdsmarknaden respektive den privata marknaden.

♀

### 8.3.1 välfärdsuppgifter ses som diakoni

Välfärdsrelaterade uppgifter är former av församlingsverksamhet som enligt  
kartläggningen vanligen ses som en del av den diakonala dimensionen av  
församlingens uppgift. I den diakonala dimensionen inkluderas då också  
ambitionen att öka församlingens kontaktytor ut i närsamhället. Detta gäller  
även verksamheter inom det pedagogiska området (enskild fritidsverksamhet,  
enskild förskoleverksamhet och friskola) som man alltså inte i första  
hand tycks betrakta från den grundläggande uppgiftens undervisande  
dimension. Ett sådant betraktelsesätt harmonierar för övrigt med samhällets  
syn på fristående huvudmän för skola och förskola.

Med de förutsättningar som redovisats i kapitel 7 när det gäller diakoni  
som teologiskt begrepp respektive diakoni som ett kyrkligt administrativt  
begrepp ser jag inga principiella hinder mot att detta slag av  
välfärdsrelaterade

uppgifter skulle ses som en del av församlingens grundläggande uppgift.  
Man kan dessutom notera, vilket framgår i kapitel 2, att detta i stor  
utsträckning är uppgifter som historiskt sett inte stått främmande för kyrkan.  
I ett skede där samhället med bred politisk förankring, se avsnitt 6.1.4,  
öppnar för och välkomnar alternativa utförare från bland annat trossamfunden  
vore det snarare anmärkningsvärt om inte också Svenska kyrkan  
ser denna utmaning och värderar den som en möjlighet till ett fördjupat  
diakonalt ansvarstagande.

### 8.3.2 välfärdsrelaterade uppgifter med lättroblig organisation

En församling kan, som en konsekvens av sitt diakonala uppdrag, gå in i  
välfärdsrelaterade uppgifter som kräver en lätt och flexibel organisation. Det  
behöver finnas en rimlig balans mellan ett sådant engagemang och en bevarad  
tyngdpunkt i församlingens centrum, gudstjänsten.

För att möta utmaningar i nya verksamhetsformer bedöms det väsentligt att  
församlingens kärna och profil är tydlig, jämför avsnitt 7.3.4. Även inom  
församlingens grundläggande uppgift ryms centrum och periferi. I kyrkoordningens

kriterier för vad som är en församling markeras församlingens centrum genom kravet på regelbunden gudstjänst, 37 kap. 2 §. I ortodox  
teologisk tradition har sambandet mellan gudstjänst och diakoni uttryckts  
genom att benämna diakoni som "liturgin efter liturgin". Uttrycket belyser  
ett nödvändigt samband mellan församlingens vardagsdiakonala liv och

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
församlingens  
tillbedjan och bön. Tyngdpunkten i församlingens liv behöver vila  
i det som enligt kyrkoordningen är centrum av församlingens uppgift. Det ger  
församlingen en tydlighet som innebär att man med bevarad profil kan vara  
generöst öppen i sina diakonala insatser. Denna utgångspunkt innebär att en  
församling inte bör gå in i nya uppgifter om de kräver en så stor del av dess  
samlade resurser i form av tid, kraft och ekonomi att tyngdpunkten i verk

♀

samheten förskjuts från församlingens centrum. Eftersom resurstillgången  
varierar från församling till församling får denna princip varierande  
konsekvenser  
i olika församlingar. Vissa generella slutsatser kan ändå dras.

Svenska kyrkan bör göra åtskillnad mellan välfärdsrelaterade uppgifter  
som kan genomföras med en lätt och flexibel organisation till skillnad från  
sådana uppgifter som kräver tyngre och mer komplexa organisatoriska  
förutsättningar.

En sådan åtskillnad stöds också av de internationella erfarenheter  
som redovisats i kapitel 5. Den senare typen av verksamheter, som jag  
inte anser att en församling bör bedriva, behandlas i avsnitt 8.3.3. Den förra  
typen av uppgifter kan vara lämpliga för en församling som har rätt  
förutsättningar.

Exempel på verksamhetsformer med lättrörlig organisation kan  
vara daglig verksamhet enligt LSS, vissa former av hemtjänstservice,  
arbetsmarknadsrelaterade  
projekt och integrationsprojekt. Denna verksamhetstyp  
är normalt sett inte beroende av stora specialdestinerade lokaler, behovet  
av administration går att samordna med befintlig administration och det är  
möjligt att i någon mån integrera verksamheterna med övrig  
församlingsverksamhet.

Eftersom arbetssättet anknyter till vanliga verksamhetsformer  
i församlingarna bör det finnas goda förutsättningar för en församling att  
genomföra detta utan att verksamhetsfokus förskjuts i församlingen på ett  
olyckligt sätt.

En församling som tolkar sitt diakonala uppdrag så att den går in i den  
beskrivna typen av välfärdsuppgifter kommer i de flesta fall att för denna del  
bedriva sin grundläggande uppgift med annan finansiering än med kyrko-  
avgiftsmedel. Det är viktigt att den ekonomiska redovisningen läggs upp på  
ett sådant sätt att det lätt går att följa den aktuella verksamhetens ekonomiska  
flöden och utfall.

### 8.3.3 välfärdsrelaterade uppgifter med krav på tyngre organisation

Utredaren anser det olämpligt att församlingar går in i välfärdsrelaterade  
verksamheter som behöver tyngre och mer komplexa organisatoriska  
förutsättningar,  
trots att de kan anses ha naturlig anknytning till den grundläggande  
uppgiften. De kräver så mycket av församlingen att verksamhetsfokus  
i församlingens liv riskerar att förskjutas, binder församlingen för alltför lång  
tid och medför på olika sätt ett stort risktagande.

♀

I avsnitt 8.3.2 har en åtskillnad motiverats mellan välfärdsrelaterade uppgifter  
som enbart kräver en lättare och flexibel organisation och dem som  
kräver en tyngre och mer komplex organisation. De senare verksamheterna  
behandlas i detta avsnitt. De kännetecknas bland annat av följande:

hög professionaliseringsgrad•

hög personalintensitet•

stor budgetomslutning•

krav på större, specialdestinerade lokaler och stora krav på fastighetsinvesteringar eller långtidskontrakt

krav på kvalificerad verksamhetsadministration och höga krav på rutiner • och kvalitetssäkring

speciell ansvarighetsreglering enligt ex. hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen eller skollagen

stora krav på långsiktighet•

Exempel på sådana verksamheter kan vara särskilt boende för äldre, hem för vård och boende (HVB-hem), särskilt boende för funktionsnedsatta, sjukvård och friskola.

Att göra en sådan åtskillnad mellan lätttrörliga och tyngre välfärdsrelaterade verksamheter som utredningen föreslår stöds, som nämnts tidigare, av erfarenheterna som redovisats ovan i den internationella studien, kapitel 5. Den visar att det sällan är församlingarna direkt som utför hälso- och sjukvård, social omsorg och liknande tjänster, utan att dessa utförs i andra organisatoriska former med anknytning till kyrkorna men vid sidan om församlingsstrukturen. Däremot visar studien att församlingarna i de undersökta kyrkorna ägnar sig åt informellt arbete och arbete baserat på volontära krafter. Församlingarna har också rollen som initiativtagare till arbete som utförs i den parallella diakonala organisationen.

Även de konsultationer utredningen haft med diakoninstitutioner och stadsmissioner styrker bedömningen att det inte är lämpligt att stimulera en utveckling där enskilda församlingar går in i tyngre verksamhetsengagemang inom välfärdsområdet. Skäl som har att göra med kvalitetssäkring, kompetensutveckling och driftsekonomi talar för behovet av större verksamhetsunderlag än vad en enskild församling kan förutses ha.

Mot bakgrund av det anförda anser jag det olämpligt att församlingar går in i den beskrivna typen av uppgifter som behöver tyngre och mer komplexa organisatoriska förutsättningar. Det kräver så mycket av församlingen att verksamhetsfokus i församlingslivet riskerar att förskjutas, binder församlingen för alltför lång tid och medför på olika sätt ett stort risktagande.

♀

#### 8.3.4 alternativ kyrklig organisationsstruktur för välfärdsuppgifter

Utredaren föreslår att kyrkostyrelsen tillsätter en särskild utredning om en utförarorganisation med anknytning till Svenska kyrkan för välfärdsrelaterad verksamhet.

Bedömningen att församlingar inte bör gå in i tyngre välfärdsuppgifter beror inte på att uppgifterna av principiella skäl skulle vara olämpliga för en församling eller för Svenska kyrkan. Bedömningen grundar sig istället på att församlingens strukturella karaktär och förutsättningar stämmer dåligt överens med de krav och åtaganden som tyngre välfärdsuppgifter medför. Däremot kvarstår som min allmänna uppfattning att de nya möjligheter som öppnas och de förväntningar som finns i samhället också gentemot trossamfunden inte bör negligeras av Svenska kyrkan. Mot den bakgrunden blir slutsatsen att man bör pröva möjligheten att Svenska kyrkan går in i denna typ av åtaganden genom en annan organisatorisk form än församlingarna. Det innebär en utförarorganisation som en åtskild och parallell struktur till stift och församlingar. Inriktningen för en sådan utförarorganisation skulle kunna ges följande konturer:

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
en på skapelsetanken grundad, tydligt värdebaserad diakonal insats i vårt •  
samhälle

höga krav på kvalitet, verksamhetsutveckling och säkra kvalitetsrutiner•

hög grad av transparens när det gäller ekonomi och kvalitet•

hög professionalitet•

volontärmedverkan som mervärde•

genomtänkt samverkan med de lokala församlingarna för ömsesidig •  
stimulans

verksamhet som syftar till positiv konkurrens och utmaning för andra •  
utförare på samhällsarenan

Utredningen bedömer att detta är en relevant, intressant och väsentlig möjlighet

för Svenska kyrkan att undersöka. Alternativa former är tänkbara med olika grad av anknytning till Trossamfundet Svenska kyrkan. Det kan finnas möjligheter att anknyta till redan existerande diakonala organisationer. Det är lämpligt att ta tillvara erfarenheter från de strukturer som andra kyrkor i vårt närområde byggt upp för samma syfte. Man behöver precisera vilka välfärdsområden som en sådan utförarorganisation ska kunna verka inom samt hur en fungerande anknytning till Svenska kyrkans pastorala nivåer kan ske. Jag föreslår med denna motivering att kyrkostyrelsen tillsätter en särskild utredning om en utförarorganisation med anknytning till Svenska kyrkan för välfärdsrelaterad verksamhet.

♀

#### 8.4 Verksamhet på den privata marknaden och särskilt begravningsbyråverksamhet

I den presenterade kartläggningen finns flera exempel på verksamheter som församlingar bedriver på den privata konsumentmarknaden. Vanligast är kafé, restaurang, second-handförsäljning och konferenscenter eller kursgård, men även begravningsbyråverksamhet förekommer.

Också när församlingar bedriver denna typ av verksamhet förefaller motivet oftast knytas till församlingens uppgift och dess diakonala dimension. I vissa fall förefaller det som att församlingar är ovana vid att betrakta exempelvis kafé eller second-handförsäljning som näringsverksamhet på en konkurrensutsatt marknad. I andra fall hanterar de denna typ av verksamhet medvetet som en näringsverksamhet eller affärsverksamhet som förväntas ge ett ekonomiskt överskott till övrig församlingsverksamhet, samtidigt som den alltså anses anknyta till församlingsuppdragets diakonala dimension.

Allmänt när det gäller denna typ av verksamhet hänvisas till övriga relevanta delar av mina överväganden och förslag, i synnerhet avsnitt 8.1.3. Det finns också anledning att uppmärksamma frågorna om driftsform och skatt i detta sammanhang, se avsnitt 6.2 och 6.3.

Som nämnts är begravningsbyråverksamhet ett exempel på näringsverksamhet på den privata marknaden. Utredningen har enligt direktiven att särskilt uppmärksamma ett antal frågeställningar som rör begravningsbyråverksamhet.

##### 8.4.1 begravningsbyråverksamhet

På en handfull platser bedriver församlingar begravningsbyråverksamhet. Många har uttryckt en tveksamhet till att församlingar i Svenska kyrkan skulle bedriva begravningsbyrå. Detta har motiverats på varierande sätt.

Vid sammanträffande med partsföreträdare på marknaden, Fonus respektive Sveriges Begravningsbyråers Förbund, SBF, har synpunkter och farhågor framförts framför allt när det gäller risken för otillbörlig konkurrens. Man

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] har också menat att begravningsbyråbranschen är överetablerad. Vidare har sagts att det blir en rollförvirring, där anhöriga och konkurrerande begravningsbyråer inte alltid är säkra på i vilken roll man möter anställda i församlingen, om de företräder trossamfundet, begravningsbyrån eller huvudmannen för begravningsverksamheten.

Överklagandenämnden kom i ett avgörande 22/2007 fram till att det inte är förenligt med kyrkoordningen att en församling bedriver begravningsbyråverksamhet. Överklagandenämnden nämner i sitt beslut ett antal problemområden som skulle kunna uppstå om en församling skulle bedriva begravningsbyrå: beskattning, konkurrenslagstiftning och lagstiftningen kopplad till huvudmannskapet för begravningsverksamheten.

Kyrkostyrelsen lyfter i direktiven för denna utredning särskilt fram huvud-

♀  
mannskapet för begravningsverksamheten i relation till begravningsbyråverksamhet som en problematik att särskilt analysera.

I det följande sorteras diskussionen genom att först behandla de argument som ifrågasätter om det är tillåtet för församlingar att driva begravningsbyrå. Därefter behandlas frågeställningar som rör frågan om det är lämpligt för en församling att bedriva denna verksamhet.

#### 8.4.2 tillåtet för en församling att driva begravningsbyrå?

Frågan om det är tillåtet för en församling att bedriva begravningsbyrå gäller i första hand om det finns hinder mot detta i den allmänna lagstiftningen. Överklagandenämnden pekar, som nämnts, på skatte- och konkurrenslagstiftningen. Frågan gäller också statens uppdrag till Svenska kyrkan beträffande huvudmannskap för begravningsverksamhet. Frågan gäller slutligen om Svenska kyrkans interna reglering, kyrkoordningen, tillåter sådan verksamhet.

I detta betänkande har sakförhållandena, när det gäller de problemområden Överklagandenämnden nämner, redovisats i kapitel 6 med bilagda specialundersökningar som underlag. Bedömningen kan sammanfattas enligt följande.

Huvudmannskap för begravningsverksamheten.

Uppdraget att vara huvudman för begravningsverksamheten vilar på begravningslagen.

Det kan ses som en form av myndighetsuppdrag och i denna del får alltså Svenska kyrkans församlingar en roll som myndighet. 2004 redovisade Konkurrensverket på regeringens uppdrag en undersökning med titeln Myndigheter och marknader - tydligare gräns mellan offentligt och privat (Konkurrensverkets rapportserie 2004:4). Man uppger där att av de statliga myndigheterna är det ca 95 procent som säljer varor eller tjänster till köpare utanför statsförvaltningen. På den kommunala nivån är räddningstjänsten ett exempel där man både har viss myndighetsutövning men också ofta säljer rådgivning och konsultationer till företag och privatpersoner. Att myndigheter också saluför varor eller tjänster på en konkurrensetsatt privatmarknad är alltså i sig inte ovanligt. Samtidigt är det inte heller ovanligt att det uppstår irritation där privata konkurrenter på olika grunder menar att konkurrensen som uppstår inte sker på lika villkor. Reaktionerna från begravningsbyråbranschen verkar i detta avseende alltså följa ett generellt mönster när en myndighetsutövande aktör också ger sig in på privatmarknaden. Konkurrensverket ger som rekommendation att man särskiljer verksamheter som innebär myndighetsutövning från säljande verksamheter, exempelvis genom att placera den säljande verksamheten i ett särskilt bolag med en egen ekonomisk



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
redovisning.

I Svenska kyrkans fall har vi tidigare i avsnitt 3.2 redovisat det förtydligande som skedde från regeringens sida i samband med att begravningslagen fastställdes. Enligt detta finns det inte något i lagen som utgör hinder för att

♀  
huvudmannen, inom ramen för sin generella kompetens, utför andra uppgifter än dem som ingår i begravningsverksamheten.

Sammanfattande kan jag inte finna att Svenska kyrkans uppdrag som huvudman för begravningsverksamheten och den myndighetsfunktion det medför i sig skulle utgöra ett hinder för församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet.

#### Konkurrenslagstiftningen

Konkurrenslagen avser att skydda marknadens funktionssätt. Konkurrens ska ske på ett konkurrensneutralt sätt och så att sunda förhållanden råder på marknaden. Bakom själva marknadsbegreppet ligger synen att en marknad inom visa ramar mår bra av viss konkurrens och att det gynnar kunden.

Synpunkten att församlingens roll som huvudman för begravningsverksamheten skulle ge otillbörliga konkurrensfördelar vid bedrivande av begravningsbyråverksamhet har kommenterats i avsnittet närmast ovan.

Farhågor har också framförts att församlingars begravningsbyråverksamhet på ett otillåtet sätt skulle vara subventionerad. Utredningen har visat att det under vissa förutsättningar inte strider mot konkurrenslagen om en församling skulle subventionera en begravningsbyråverksamhet. Däremot skulle det kunna komma i konflikt med Svenska kyrkans bestämmelser om kyrkoavgiften och likställighetsprincipen. Kyrkoavgiftsmedel bör alltså inte användas som subventionering av begravningsbyråverksamhet. Självklart får inte heller begravningsavgiftsmedel användas för att subventionera begravningsbyråverksamhet.

När det gäller konkurrensverkets råd till myndigheter som samtidigt bedriver affärsverksamhet hänvisas till avsnitt 8.4.3.

Den sammanfattande slutsatsen är att det inte föreligger något generellt hinder i konkurrenslagstiftningen mot att en församling bedriver begravningsbyråverksamhet.

#### Skattelagstiftningen

Om en församling bedriver begravningsbyråverksamhet utgör det en näringsverksamhet med rörelseinkomster. Rörelseinkomster från begravningsbyråverksamhet skulle, om verksamheten bedrivs inom församlingen/trossamfundet, ur skattemässig synpunkt troligen ej betraktas som "verksamhet som har naturlig anknytning till samfundets allmännyttiga ändamål eller av hävd utnyttjats som finansieringskälla för den allmännyttiga verksamheten". Inkomst av denna rörelse ska i så fall beskattas. Som påpekas i ett annat sammanhang bör man vara medveten om att Skatteverkets bedömningar inte med självklarhet överensstämmer med Svenska kyrkans egna när man ska bedöma om en verksamhet uppfyller lagstiftningens krav på att utgöra en del av församlingens syfte/uppgift eller ha nödvändig anknytning till denna.

♀  
Enligt de redovisade rekommendationerna från konkurrensverket och ytterligare förstärkt genom kravet på särredovisning av olika finansieringskällor (kyrkoavgiftsmedel, begravningsavgift och privata avgifter), bör en begravningsbyråverksamhet ligga i ett särskilt bolag och inte inom församlingen/

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
trossamfundet. överskott i bolagets rörelse ska då beskattas.

Sammanfattningsvis är beskattningsfrågan inte något hinder men bör  
noga beaktas om en församling bedriver begravningsbyråverksamhet.

#### Sammanfattning

Det kan konstateras att det inte inom något av de områden som nämnts i  
diskussionerna  
om kyrkliga begravningsbyråer har gått att finna något lagligt  
hinder för en församling att bedriva begravningsbyråverksamhet. Däremot  
är det nuvarande inomkyrkliga rättsläget genom Överklagandenämndens  
beslut 22/2007, att det inte är förenligt med kyrkoordningens bestämmelser  
att en församling bedriver begravningsbyråverksamhet. Tolkningen genom  
detta beslut lämnas här tills vidare och återkommer i avsnitt 8.4.6.

#### 8.4.3 lämpligt för en församling att driva begravningsbyrå?

Allt som är möjligt är inte lämpligt. Därför måste en församling också arbeta  
igenom tänkbara skäl för och mot en församlingsdriven begravningsbyrå.  
Nedan redovisas och diskuteras kortfattat olika argument kring lämpligheten  
av att driva begravningsbyrå i församlingens regi.

#### En del av den grundläggande uppgiften

Enligt tidigare slutsatser är en förutsättning att verksamheten har naturlig  
anknytning till församlingens grundläggande uppgift, se avsnitt 8.1.3. Det  
kan i sammanhanget noteras att Domkapitlet i Västerås i ett beslut 2006,  
refererat i avsnitt 3.7, uttalade att man inte såg begravningsbyråverksamhet  
som en del av församlingens grundläggande uppgift. Någon närmare motivering  
till detta framgår inte av beslutet.

Att möta människor som mist en anhörig har alltid varit en del av församlingens  
uppdrag. Begravningsgudstjänsten, men också att slå följe med  
de anhöriga på vägen dit och att finnas tillhands efteråt när livet måste gå  
vidare, har varit och är självklara sammanhang för församlingen. Vissa uppgifter

i samband med ett dödsfall ombesörjdes tidigare av familjen i hemmet.  
Ansvaret för dessa uppgifter ligger fortfarande kvar på de anhöriga, men  
i modern tid har begravningsbyråbranschen växt fram och erbjuder sina  
tjänster som de anhöriga kan använda sig av. Dessa uppgifter är knappast i  
sig främmande för en församling i Svenska kyrkan och anknyter direkt till  
vad vi är vana vid att se som en del av församlingens grunduppgift. Däremot  
är det en ovan situation för en församling att erbjuda tjänster som inte  
finansieras  
genom en gemensam avgiftsstruktur (begravningsavgift eller kyrkoavgift)  
utan genom direkt debitering till den enskilde kunden och i en konkur

♀

renssituation. Möjligen har detta kunnat leda tanken till att det därmed inte  
skulle kunna vara en del av församlingens uppgift. Detta måste dock betraktas  
som ett logiskt felslut. Finansieringskällan kan inte ensamt användas som  
kriterium på om något utgör en del av den grundläggande uppgiften eller ej.

Församlingen är skyldig att ägna sig åt sin grundläggande uppgift. Detta  
är inte förhandlingsbart. Som finansiering av den grundläggande uppgiften  
ska kyrkoavgiften användas. Kyrkoavgiftsmedel får inte användas till något  
annat än den grundläggande uppgiften och för att skaffa förutsättningar för  
att kunna utföra denna. Däremot är det fullt möjligt att komplettera  
kyrkoavgiften  
med annan finansiering av den grundläggande uppgiften. Det är  
alltså inte finansieringen med kyrkoavgift som avgör om en verksamhet är  
en del av den grundläggande uppgiften. Det är istället innehållet i verksamheten  
som avgör detta.

Enligt min uppfattning har alltså begravningsbyråverksamhet en uppenbar

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
anknytning till den grundläggande uppgiften med dess diakonala och  
men även liturgiska dimension. Vid en lokal tolkning av församlingens uppgift  
är det emellertid viktigt att man också tänker in olika situationer som  
kan uppstå i en sådan verksamhet. I begravningsbyråns verksamhet kan man  
möta både den som är medlem i Svenska kyrkan och vill ha en  
begravningsgudstjänst  
i församlingen, den som helt har tagit avstånd från kyrka och  
tro och vill ha en borgerlig begravning och den som har en helt annan tro  
och vill ha en begravningsceremoni präglad av denna tro. Alla vill utifrån  
sina förutsättningar ha begravningsbyråns helhjärtade stöd i sin situation.  
En begravningsbyrå kan inte sätta gränsen vid kyrkotillhörigheten, och detta  
måste församlingen räkna in i sin tolkningsprocess kring frågan om detta är  
en del av den grundläggande uppgiften i den specifika församlingen.

#### Kontakt med anhöriga

Det har under många år uttryckts som ett problem från Svenska kyrkans  
sida att man inte tillräckligt tidigt får kontakt med de anhöriga. Dessa tar  
istället sina första kontakter med begravningsbyrån. Denna tendens till distans  
kan ytterligare förstärkas om branschen, som dess representanter i vissa  
fall uttrycker, ser sig som partsföreträdare för de anhöriga gentemot Svenska  
kyrkan. För församlingens del finns i detta ett skäl för ett engagemang i  
begravningsbyråverksamhet som uttryck för en ambition att tidigare få kontakt  
med sorgehusen.

#### Konkurrenssituationen

Konstaterandet att denna typ av verksamhet befinner sig inom den  
konkurrenssutsatta  
privatmarknaden innebär också att man måste bedöma den  
lokala marknaden. Det kan naturligtvis vara så att det på den lokala marknaden  
inte behövs någon ytterligare begravningsbyrå. I många fall är det  
utredningens bild att den lokala situationen fungerar alldeles utmärkt, att

♀

det finns en sund konkurrens och att samspelet mellan Svenska kyrkans  
församlingar  
och begravningsbyråerna fungerar bra och med ömsesidig respekt  
för de olika rollerna. I dessa fall är det svårt att förstå varför en församling

skulle ta initiativ till att starta en egen begravningsbyrå. Även i detta fall  
gäller ju vad som framhållits ovan om betydelsen för församlingen att inte  
enbart se till den egna situationen utan också se sin del i ansvaret för  
näringslivet  
och dess förutsättningar.

Det kan naturligtvis också vara så att en församling uppfattar att det finns  
ett behov av ytterligare en byrå på orten, dvs. att bristande konkurrens lett  
till en otillfredsställande situation för människor som mist en anhörig och  
därför behöver en begravningsbyrås tjänster.

#### Ekonomiska motiv

Ett motiv för begravningsbyråverksamhet kan vara att den ska ge ett förväntat  
ekonomiskt överskott och/eller att man marginalutnyttjar resurser  
som redan finns och därmed avlastar kostnader från andra  
församlingsverksamheter.

Med utredningens sätt att resonera kring finansierande verksamhet  
bör detta i så fall vara ett sidomotiv till verksamheten. En församling  
som startar begravningsbyrå behöver ha en tydlig ekonomisk strategi som  
präglas av sund men försiktig affärsmässighet. Människor ställer högre krav  
på verksamheter som Svenska kyrkan bedriver än när vanliga kommersiella  
aktörer utför dem. En sund ekonomisk målsättning för en  
begravningsbyråverksamhet

bör enligt utredarens mening vara att den ger en måttlig resultatmarginal  
som gör att verksamheten kan kvalitetssäkras och att man kan tåla  
resultatmässiga svängningar utan att tära på församlingen/ägaren.

### Frågan om tillgänglighet

Tillgängligheten till kontakt med företrädare för församlingen eller den bristande tillgängligheten är ett argument som ibland använts för eller emot begravningsbyråverksamhet, alltefter läglighet. Hög tillgänglighet är rimligtvis

ett krav om församlingen ska driva begravningsbyrå. Det är dock svårt att se frågan om tillgänglighet som ett argument vare sig för eller emot. Självklart behöver en församling präglas av hög tillgänglighet oavsett om man driver begravningsbyrå eller inte. Med dagens tekniska lösningar finns det inget rationellt skäl till att man inte skulle klara av att säkerställa detta även i församlingar med små ekonomiska resurser. Det rör sig nog snarare om den egna ambitionsnivån.

### Långsiktighet

Ett annat skäl som skulle tala mot att en församling startar begravningsbyråverksamhet är att man inte anser sig ha tillräckliga resurser eller kompetens för att sköta den på ett bra och långsiktigt sätt. Det är en klok förvaltning av församlingens ansvar att tänka igenom hela processen och vilka möjligheter

♀

man har att fullfölja uppgiften på ett bra sätt innan man tar ett beslut att starta. En församling bör tänka långsiktigt. Därför handlar prövningen av den egna förmågan att fullfölja inte enbart om ekonomiska faktorer utan väl så mycket om förankring i församlingen och om personella resurser.

### Begravningsbyråverksamhet och konsekvenser av huvudmannaskapet

Som det visats ovan är inte Svenska kyrkans huvudmannaskap för begravningsverksamheten ett hinder i sig för en församling att bedriva begravningsbyråverksamhet. För Svenska kyrkan är det ändå viktigt att överväga vilka hänsynstaganden som kan vara lämpliga att ta för att inte riskera det förtroende som samhällets uppdrag till församlingarna bygger på.

Redan i utgångsläget är uppdraget till Svenska kyrkan att vara huvudman för begravningsverksamheten grundat på församlingarnas förmåga att hålla isär trossamfundets grundläggande uppgift och huvudmannaskapets uppgift. Redovisningsmässigt rör det sig om att särskilja användningen av intäkterna från begravningsavgiften och kyrkoavgiften. När det gäller verksamheternas innehåll går skiljelinjen mellan trossamfundets uppgift att sprida evangelium och huvudmannens uppgift att ge samhällsservice oberoende av den enskildes religion och åskådning. Konsekvenser av det senare är till exempel skyldigheten att tillhandahålla särskilda gravplatser för dem som inte tillhör något kristet samfund och skyldigheten att tillhandahålla lokal för begravningsceremoni utan religiösa symboler, vilket framgår i begravningslagen 2 kap. 2 § resp. 9 kap. 6 §.

Om församlingen utöver trossamfundets och huvudmannens uppgifter även skulle gå in i begravningsbyråns uppgift, ökar betydelsen ytterligare av att kunna hålla isär församlingens olika funktioner. Rekommendationerna i utredningen från Konkurrensverket om myndigheter och affärsdrivande verksamheter talar i samma riktning. Som ett minimum innebär det att en begravningsbyråverksamhet bör drivas i en annan juridisk person än trossamfundet, exempelvis ett aktieföretag, och därmed med egen avskild redovisning och revision. Jag anser att man därutöver också ska sträva efter att utåt mot allmänheten visualisera en roll med tydliga konturer i förhållande till församling och huvudman. Det kan exempelvis röra sig om att byrån har särskilda telefonnummer och särskild lokal ute på orten eller i varje fall en

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
egen uppskyldad entré. Medarbetare som arbetar ut mot kunderna på en församlings

begravningsbyrå skulle helst enbart ha denna uppgift, eller att man annars genom arbetets uppläggning försöker undvika att osäkerhet skapas hos allmänheten om de olika rollerna.

♀

#### 8.4.4 säkerställande av kvalitet i begravningsbyråverksamhet som förutsättning för bevarat förtroende

Ovan har framhållits betydelsen av att den församling som överväger ett beslut att starta begravningsbyråverksamhet gör en omsorgsfull bedömning av faktorer som talar för och emot verksamheten. När det gäller just denna verksamhetsform har det dessutom uppenbar betydelse för hela Svenska kyrkan att lokal verksamhet sköts med god kvalitet. Det uppdrag som Svenska kyrkan fått av staten att, förutom i två kommuner, vara huvudman för begravningsverksamheten bygger på ett folkligt förtroende för Svenska kyrkans förmåga att sköta detta på ett bra sätt. Eftersom begravningsbyråverksamheten

enligt vad som tidigare framhållits utgör en roll som gränsar till huvudmannens är det av nationellt intresse för Svenska kyrkan att ingen lokal begravningsbyråverksamhet missköts utan i form och utförande präglas av hög kvalitet. I annat fall skulle det kunna få allvarliga konsekvenser som skadar förtroendet för hela kyrkan. Därför menar jag att en nationell kvalitetsnorm, ett kvalitetssystem, behöver utformas som stöd för de enskilda församlingar som ämnar starta begravningsbyråverksamhet och som underlag för de stift som har att öva tillsyn över församlingar med sådan verksamhet.

I det följande motiverar jag varför och hur en bestämmelse med denna innebörd kan införas i kyrkoordningen. I avsnitt 8.4.5 föreslår jag därefter huvuddragen i ett sådant system.

Principiellt om en ny bestämmelse i kyrkoordningen

1. Ovan har motiverats att begravningsbyråverksamhet kan anses ha naturlig anknytning till församlingens grundläggande uppgift. Det är en verksamhet som finansieras med privata avgifter, dvs. den utgör en näringsverksamhet för församlingen. Som näringsverksamhet med naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften uppfyller den villkoren i den nya bestämmelse som föreslås ovan i avsnitt 8.1.3.

2. En ny bestämmelse i kyrkoordningen med krav på vissa förutsättningar för begravningsbyråverksamhet innebär principiellt ett avsteg från församlingens självständighet att utforma och ta ansvar för sina arbetsformer inom den grundläggande uppgiften. Statens uppdrag till Svenska kyrkan att vara huvudman för begravningsverksamheten och att begravningsbyråverksamhet ligger så nära detta uppdrag motiverar emellertid att specifikt för begravningsbyråverksamheten göra ett avsteg från grundprincipen. Ett enstaka spektakulärt misslyckande i en lokal begravningsbyråverksamhet skulle annars kunna få långtgående och olyckliga konsekvenser för hela kyrkan.

♀

3. Förslaget som presenteras nedan innebär att en ny bestämmelse i kyrkoordningen ger kyrkostyrelsen bemyndigande att fastställa vilka kvalitetskrav som ska gälla för en församlings begravningsbyråverksamhet och hur prövningen gentemot dessa ska ske. Principiellt är kvalitetskraven och prövningen gentemot dessa ett underlag för stiftens tillsynsfunktion av församlingen. En bestämmelse av liknande principiell karaktär kan ses i det bemyndigande som kyrkoordningen i 32 kap. 6 § ger till kyrkostyrelsen att fastställa vilken utbildning och praktisk tjänstgöring som en diakonkandidat ska ha genomgått innan domkapitlet får pröva vederbörande i diakonexamen.

#### 8.4.5 ett kvalitetssystem för församlingars begravningsbyråverksamhet

##### Systemets syfte och innehåll

Det ska inledningsvis betonas att förslaget inte tar sikte på någon komplicerad och omfattande certifieringsprocess. Syftet är att försäkra sig om att en begravningsbyrå har tillfredställande yttre förutsättningar för verksamheten,

att man har tydliga och bra rutiner i verksamheten och att man på ett systematiskt sätt ständigt förbättrar och utvecklar verksamheten för att bibehålla kvaliteten. Konturerna till ett sådant kvalitetssystem föreslås i det följande. Man kan tala om kvalitet ifråga om struktur, process och resultat. En bra struktur leder till bättre processer som ökar kvaliteten på resultatet. Slutligen tillkommer rutiner för förbättring och utveckling.

**Struktur.**• Till en verksamhets struktur hör de yttre förutsättningarna, där redan tidigare nämnts betydelsen av att människor utifrån uppfattar att församlingen i denna verksamhet har en särskild roll. Här beaktas exempelvis verksamhetens associationsform, kapitalbas, lokaler, medarbetare och kompetens, ansvar och ledning av verksamheten, utrustning, stödsystem som IT, administration och redovisning, tekniskt stöd för säker tillgänglighet, etc.

**Process.**• Processkvalitet avser det man gör i direkt kontakt med de anhöriga och andra berörda, allt från den första kontakten till dess att begravningsbyråns uppdrag är slutfört. Grundprocesser i uppdraget ska identifieras och verksamhetsrutiner dokumenteras.

• **Resultat.** Från ett kvalitetsperspektiv handlar resultatet om att uppdrag kunnat genomföras så som planerats och överenskommit. Till resultatet hör också relationen till kunden/de anhöriga, att denna utvecklats på ett positivt sätt och att de anhöriga känt förtroende för begravningsbyråns tjänster. Till resultatuppföljningen hör också att avvikelser och misstag, även i små detaljer, dokumenteras på ett systematiskt sätt för en ständigt förbättrad verksamhet.

♀

Förbättring och utveckling, kompetensutveckling.• Rutiner för att med en regelbundenhet följa och förbättra kvaliteten i verksamheten.  
Kompetensutveckling  
av medarbetarna.

När kvalitetssystemet utformas är det naturligt att erfarenhet från de församlingar som redan bedriver begravningsbyråverksamhet tas tillvara.

Systemet ska tydligt dokumentera vilka faktorer man tar hänsyn till vid bedömningen av en verksamhet så att kvalitetsprövningen är förutsägbar. Det ska också framgå på vilka punkter systemet fastställer ett krav på lägsta nivå. Prövningen mot systemet förutsätts ske i form av en förbättringsdialog mellan systemförvaltare och församling. Om ett beslut enligt kvalitetssystemet blir negativt för den enskilda församlingen ska det tydligt framgå på vilken eller vilka punkter församlingens verksamhet inte når upp till nödvändiga

krav. En församling ska kunna göra förnyad ansökan om prövning enligt systemet utan några begränsningar.

##### Systemets förvaltning

Förslagsvis sker förvaltningen av systemet av Svenska kyrkan på nationell nivå. För att garantera en allsidighet i bedömningen av kvalitetskriterierna föreslås att beslut enligt systemet fattas av ett kvalitetsråd sammansatt så att

det representerar olika nivåer i Svenska kyrkan samt Församlingsförbundet.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Det kan också finnas skäl att erfarenhet från non-profitbranschen finns representerad i ett sådant råd.

Initial prövning respektive uppföljning

Förslagen i detta betänkande utgår från att en församling ska ha medgivande enligt kvalitetssystemet innan verksamheten får starta. I planeringsskedet innan verksamheten startat är det naturligtvis de strukturella faktorerna som får särskild betydelse för bedömningen men också hur man planerat när det gäller olika verksamhetsprocesser.

För att systemet ska fylla sitt syfte behöver en regelbunden uppföljning ske. Förslagsvis ska en sådan ske med en intervall på tre - fem år. Vid uppföljande prövning kommer tyngdpunkten att förskjutas från de strukturella faktorerna till de faktorer som rör process, resultat och utveckling.

Vid uppföljning eller revision enligt kvalitetssystemet är förutsättningen enligt föreliggande förslag att denna kvalitetsrevision enbart kommer att ligga till grund för församlingens eget förbättringsarbete samt tjäna som underlag för stiftets tillsyn av församlingen. Tillståndet enligt föreliggande förslag är ett medgivande att starta och ges alltså enbart till en ny begravningsbyråverksamhet. Något beslut om att dra in tidigare medgivande kommer därför inte ifråga.

♀

8.4.6 samlad bedömning och förslag beträffande begravningsbyråverksamhet

Det finns inga lagliga hinder för en församling att bedriva begravningsbyråverksamhet.

Det finns en naturlig anknytning mellan begravningsbyråverksamhetens innehåll och församlingens grundläggande uppgift. Om en församling ska bedriva begravningsbyråverksamhet ska det ske som en del av den grundläggande uppgiften, finnas infört i församlingsinstruktionen och stå under stiftets tillsyn. Att det finns en naturlig anknytning mellan begravningsbyråverksamhet och församlingens grundläggande uppgift kommer till uttryck i den nya bestämmelse som föreslås införas i kyrkoordningens 2 kap. 1 § femte stycket. Genom denna bestämmelse framgår det också att begravningsbyråverksamhet är förenligt med Svenska kyrkans interna reglering. Därmed ändras det rättsläge som nu gäller enligt Överklagandenämndens beslut i frågan.

Genom en ny bestämmelse i kyrkoordningens 47 kap. 3 a § ges kyrkostyrelsen bemyndigande att fastställa en ordning för medgivande som krävs innan en församling startar begravningsbyråverksamhet. Ordningen ska utgöra Svenska kyrkans kvalitetssystem för begravningsbyråverksamhet upprättad som nationell kvalitetsnorm.

Stiftet utövar tillsyn över församlingsdriven begravningsverksamhet med kvalitetssystemet som underlag.

Överklagandenämndens beslut 22/2007

Överklagandenämnden har i sitt beslut 22/2007 slagit fast att det inte kan anses vara en uppgift för Svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet, vare sig självständigt eller tillsammans med en annan, och att det således är oförenligt med regleringen i kyrkoordningen, se avsnitt 3.7. I det aktuella beslutet pekade överklagandenämnden på hinder som kunde finnas i allmän lag eller som konsekvens av begravningslagens uppdrag till Svenska kyrkan att vara huvudman för begravningsverksamheten, frågor som utretts ovan. Enligt den ordning som gäller internt för Svenska

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
kyrkan gäller emellertid själva beslutet hur kyrkoordningen ska tolkas.  
Överklagandenämndens beslut ska principiellt ses som en del av  
tolkningsprocessen,  
se avsnitt 3.6. Beslutet i fråga innebär alltså att det är oförenligt  
med regleringen i kyrkoordningen att en församling bedriver  
begravningsbyråverksamhet.  
Eftersom överklagandenämnden i sitt utslag inte preciserade  
vilken eller vilka punkter i kyrkoordningen som man grundar sitt utslag på  
har beslutet skapat osäkerhet, vilket också utredningens direktiv framhåller.  
Otydligheten i beslutet gör det också omöjligt för denna utredning att förstå,  
kommentera eller diskutera argumentationen bakom nämndens utslag.

♀

Det interna rättsläget kan bara ändras genom att kyrkomötet fattar beslut  
om ändringar i kyrkoordningen. De ändringar som föreslås här tydliggör att,  
och under vilka förutsättningar, det är möjligt för en församling att bedriva  
begravningsbyråverksamhet som en del av den grundläggande uppgiften.

Samlad bedömning och förslag beträffande begravningsbyråverksamhet

Sammanfattande leder det som anförts i avsnitt 8.4.1 – 8.4.5 till följande  
bedömning och förslag. Det har konstaterats att det inte synes finnas några  
lagliga hinder för en församling att bedriva begravningsbyråverksamhet. Det  
hinder som finns mot verksamheten i kyrkoordningen genom överklagandenämndens  
utslag har kommenterats ovan.

Min bedömning är att det finns en naturlig anknytning mellan  
begravningsbyråverksamhetens  
innehåll och församlingens grundläggande uppgift.

Jag kan därför inte se att det finns skäl att generellt för Svenska kyrkan  
förbjuda

lokal begravningsbyråverksamhet i församlingsregi, men inte heller  
skäl för att påbjuda sådan verksamhet. Eftersom det förutsätts att ett lokalt  
engagemang i begravningsbyråverksamhet sker som en del av församlingens  
uppgift, bör istället bedömningen ske lokalt av församlingen som en del av  
den lokala tolkningsprocessen av församlingens grundläggande uppgift och  
med stöd från stiftet i dess tillsynsuppgift. Om församlingen ska bedriva  
begravningsbyråverksamhet ska detta också föras in i församlingsinstruktionen.  
Som en konsekvens av att uppgiften anses ha en naturlig anknytning  
till den grundläggande uppgiften förutsätts verksamheten också vara lokalt  
etablerad, se avsnitt 8.1.2. I den nya bestämmelse som föreslås till  
kyrkoordningens

2 kap. 1 § femte stycket görs tydligt att begravningsbyråverksamhet  
betraktas som näringsverksamhet med naturlig anknytning till församlingens  
grundläggande uppgift.

Utan att göra avkall på principen om det lokala självstyret anser utredningen  
emellertid att vissa nationella krav bör formuleras av Svenska kyrkan  
som villkor för en eventuell lokal begravningsbyråverksamhet. Eftersom  
Svenska kyrkan har uppdraget som huvudman för begravningsverksamheten  
är det av nationellt intresse för Svenska kyrkan att särskilja en församlings  
olika roller så att kyrkans förtroende inte naggas i kanten. För flertalet  
församlingar är det en ovan roll att bedriva verksamhet på den privata  
marknaden. Vidare kan bristande kvalitet hos en församlings lokala  
begravningsbyrå

få negativa effekter för Svenska kyrkan i stort. Det motiverar att,  
av alla de verksamheter som församlingar kan bedriva, just  
begravningsbyråverksamhet

ska regleras genom en nationell tillståndsgivning. Ett sådant  
system ska primärt ses som ett stöd för den enskilda församlingen. Det utgör  
därvid naturligtvis också ett stöd för stiftens tillsynsuppgift genom att  
tillhandahålla  
ett underlag för denna.

♀

Mot bakgrund av de skäl som anförts föreslår jag att en ny bestämmelse  
Sida 136



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] införs i kyrkoordningens 47 kap. 3 a § med krav på medgivande enligt den ordning som kyrkostyrelsen fastställt innan en församling får starta begravningsbyråverksamhet. Genom den nya bestämmelsen ges kyrkostyrelsen bemyndigande att låta utarbeta och fastställa en sådan ordning som ska utgöra en nationell kvalitetsnorm eller kvalitetssystem för församlingsdriven begravningsbyråverksamhet. De huvudsakliga dragen till en sådan ordning finns föreslagna ovan i avsnitt 8.4.5.

En kontinuerlig utveckling av begravningsbyråverksamhetens kvalitet förutsätts få stöd genom uppföljande revisioner i samma system, vilket också ger stiftens underlag i deras tillsynsfunktion. Förvaltningen av kvalitetssystemet föreslås ske i en form som är underställd kyrkostyrelsen enligt förslag ovan, avsnitt 8.4.5.

Under 2009 har Församlingsförbundet i samverkan med stiftens satsat på kvalitetssäkrande åtgärder när det gäller begravningsverksamheten. Möjligheten finns att senare komplettera det föreslagna kvalitetssystemet för begravningsbyråverksamhet med ett parallellt system för begravningsverksamheten för att optimera utnyttjandet av resurser som byggs upp.

## 8.5 Driftsform och skattefrågor

Mycket talar för att en församling som ska bedriva en mer omfattande näringsverksamhet bör göra detta i aktiebolagsform, se avsnitt 6.2 och 6.3. Det innebär visserligen att ett förväntat ekonomiskt överskott beskattas innan utdelning till ägaren/församlingen sker, men fördelen är en förvaltningsmässig tydlighet. Risken minskar också att församlingen inte uppfyller det s.k. verksamhetskravet och därigenom äventyrar sin begränsade skattskyldighet.

Som tidigare framgått, se avsnitt 6.3, är frågorna om associationsformer och skatt komplicerade och dessutom föremål för utredning och eventuellt kommande förändringar. Därför är det mycket viktigt att församlingar som överväger olika former av näringsverksamhet anlitar kompetent rådgivning för det specifika fallet.

♀

## 8.6 Tillåten användning av kyrkoavgiftsmedel

För gällande regelverk hänvisas till relevanta delar av kapitel 3.

Sammanfattningsvis kan konstateras att församlingar har rätt att fastställa och ta ut lokal kyrkoavgift. Kyrkoavgiften har setts som församlingens huvudsakliga intäktskälla. Kyrkoavgiften får enbart användas till församlingens uppgifter enligt kyrkoordningens 2 kap. 1 §. När förslag till ny kyrkoordning förelades kyrkomötet framgick det av Centralstyrelsens skrivelse (CsSkr 1999:3) och dess kommentar till denna bestämmelse att formuleringen av församlingens uppgift kan betraktas som en "kompetensreglering i den meningen att församlingen inte får använda sina avgiftsmedel för andra uppgifter än de som anges där".

Användningen av kyrkoavgiften ska vidare ske med beaktande av likställighetsprincipen, dvs. att alla som tillhör församlingen ska behandlas lika av församlingen om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Det är fullt möjligt att komplettera kyrkoavgiften med annan finansiering av den grundläggande uppgiften. Det är alltså inte finansieringen med kyrkoavgift som avgör om en verksamhet är en del av den grundläggande uppgiften. Det är istället innehållet i verksamheten som avgör detta.

## 9 Kyrkoordningss kommentarer

### 2 kap. Församlingens uppdrag

## 1 §

Ett nytt femte stycke införs i paragrafen där det klargörs under vilka förutsättningar en församling får bedriva näringsverksamhet. Bestämmelsen motiveras i avsnitt 8.1.3. Av bestämmelsen framgår att begravningsbyråverksamhet uppfyller dessa förutsättningar, vilket motiveras i avsnitt 8.4.3 och 8.4.6, och regleras vidare i den föreslagna bestämmelsen i 47 kap. 3 a §.

Bestämmelsen innebär slutligen att näringsverksamhet som saknar naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften inte är tillåten.

47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och samfälligheter

## 3 a §

En ny paragraf med en ny rubrik införs. Motiven framgår i avsnitt 8.4.4 och 8.4.6. Avsnitt 8.4.5 innehåller en översiktlig beskrivning av en tänkbar ordning för kvalitetssäkring som paragrafen förutsätter.

♀

## Bilaga 1

Direktiv för utredning om verksamheter som inte självklart ligger inom ramen för församlingens grundläggande uppgift

Direktiven är fastställda av kyrkostyrelsen den 22 april 2008.

En angelägenhet för församlingen?

Direktiv till en utredning om "församlingarnas förhållningssätt och arbetssätt när det gäller olika former av verksamheter som inte självklart ligger inom ramen för församlingens grundläggande uppgift, till exempel begravningsbyråer".

## Sammanfattning

Kyrkostyrelsen utser en särskild utredare och en referensgrupp med förtroendevalda.

Utredaren knyter dessutom till sig de experter som behövs och avgör i övrigt i vilka former utredningen ska genomföras. En expert utses av Biskopsmötet. Generalsekreteraren tilldelar sekreterarresurser till utredningen.

Utredningen ska inventera och analysera befintlig verksamhet som har karaktär av näringsverksamhet i församlingar samt belysa hur församlingarna relaterar dessa verksamheter till den grundläggande uppgiften. Utifrån denna analys och sina överväganden kan utredningen föreslå ändringar i kyrkoordningen eller andra klarlägganden. I uppdraget ingår att beskriva olika tänkbara företagsformer, belysa skatte- och konkurrenslagstiftningen samt utreda särskilda frågor med anknytning till begravningsbyråverksamhet i församlingsregi.

Utredningen ska lägga fram sina resultat till kyrkostyrelsen senast den första oktober 2009.

## Uppdraget

2007 års kyrkomöte beslutade med anledning av motion 2007:17 och på förslag av Organisationsutskottet att uppdra åt kyrkostyrelsen att "utreda församlingarnas förhållningssätt och arbetssätt när det gäller olika former av verksamheter som inte självklart ligger inom ramen för församlingens grundläggande uppgift, till exempel begravningsbyråer" (O 2007:4, Kmskr 2007:3).

.bilaga 1

♀

## Allmän bakgrund

Före år 2000 begränsade församlingarnas kommunstatus och deras beskattningsrätt deras möjligheter att fritt använda sina skattemedel och att bedriva verksamhet som ingick i den borgerliga kommunens kompetens. Parallellt med att församlingarna fick en annan ställning skedde i omvärlden förändringar som har visat sig ha stor betydelse. Sveriges medlemskap i Europeiska unionen har medfört nya impulser och nya finansieringsmöjligheter. Konkurrensutsättning och privatisering av offentliga verksamheter har också ändrat förutsättningarna för andra aktörer i Sverige.

Det har länge funnits en tradition inom Svenska kyrkans församlingar att mot ersättning erbjuda viss service till församlingsborna, som gravskötsel, servering vid minnestunden efter en begravning och uthyrning av lokaler. Jord- och skogsbruk har ännu äldre anor. Som en följd av omvärldsförändringarna har nya verksamheter startats under de senaste åren, till exempel förskolor, egna eller på uppdrag av kommunen, och äldreboenden. Intresset för sådana verksamheter tycks fortsättningsvis vara stort, vilket märks bland annat av motionerna till de senaste årens kyrkomöten.

Farhågor om att församlingars kyrkoavgiftsintäkter i framtiden kommer att minska drastiskt har också framförts i debatten som ett motiv till att församlingar alltmer börjat intressera sig för företagsamhet.

När Västanfors-Västervåla församling i Fagersta beslutade att öppna en begravningsbyrå blev debatten intensiv, bland annat för att begravningsbyråbranschens representanter hävdade att det handlade om osund konkurrens. De hänvisade till det kyrkliga huvudmannaskapet för begravningsverksamheten och till begravningsgudstjänsten. Svenska kyrkans överklagandenämnd uttalade i ett beslut från 2007 att det inte kan anses vara en uppgift för Svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet.

## Regelverket

### Församlingens grundläggande uppgift

Före relationsändringen angavs i kyrkolagens 11 kap. 4 § vad som avsågs med församlingsangelägenheter, alltså verksamhet som församlingarna fick besluta om och bekosta med församlingsskatten. Vidare innebar definitionen en avgränsning mellan den borgerliga kommunens och församlingens kompetens. Om församlingen eventuellt ville bedriva andra verksamheter var den hänvisad till att bekosta dessa med frivilliga medel.

Kyrkoordningen reglerar vad som är församlingens grundläggande uppgift, att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission (2 kap. 1 §). Samma formulering finns i 4 § lagen om Svenska kyrkan (1998:1591). Uppgiftsformuleringen skiljer sig inte i något avgörande avse

### bilaga 1

♀

ende från vad som räknades som församlingsangelägenheter i kyrkolagen, begreppet evangelisation som fanns i kyrkolagen har dock ersatts med begreppet mission.

I inledningen till kyrkoordningens andra avdelning står vidare om församlingens uppgift:

Syftet är att människor skall komma till tro på Kristus och leva i tro, en kristen gemenskap skapas och fördjupas, Guds rike utbreddas och

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
skapelsen återupprättas. Allt annat som församlingen utför är stöd för  
och en konsekvens av denna grundläggande uppgift.

I motiveringarna till definitionen av församlingens grundläggande uppgift  
i Centralstyrelsens förslag till kyrkoordning (Cskr 1999:3 sid. 2-70)  
konstaterades  
att det fanns:

..goda skäl att försöka begränsa reglerna till det som är just grundläggande  
och som särskiljer församlingen från övriga nivåer inom Svenska  
kyrkan. Ett sådant skäl är att det knappast går att göra en uppräknig  
av alla församlingens angelägenheter som kan göra anspråk på  
att vara fullständig och heltäckande. Ett annat är att dessa mer preciserade  
angelägenheter kan behöva beskrivas på olika sätt allt eftersom  
samhället och Svenska kyrkans arbetsformer utvecklas, medan de  
grundläggande uppgifterna får förutsättas vara mer beständiga över  
tiden. Beskrivningen av församlingens grundläggande uppgifter skall  
alltså ses som en sammanfattning av det som en församling skall ägna  
sig åt.

Uppgiftsformuleringen diskuterades även vid 2005 års kyrkomöte med  
anledning av tre motioner där omformuleringar eller preciseringar av den  
grundläggande uppgiften föreslogs (O 2005:4). Läronämnden yttrade i frågan  
(Ln 2005:8y):

Den formulering av församlingens grundläggande uppgift som finns i kyrko-  
ordningen överensstämmer väl med Svenska kyrkans tro, bekännelse och  
lära. Samtidigt som gudstjänst, undervisning, diakoni och mission uttrycker  
fyra dimensioner av samma uppdrag, att räcka evangeliets gåva, kan det finnas  
goda skäl att reflektera vidare kring begreppens innebörd.

Kyrkomötet avslog motionerna med hänvisning till att regelverket  
behövde vara stabilt med tanke på församlingarnas arbete med  
församlingsinstruktionerna.  
En ändring i uppgiftsformuleringen skulle också ha medfört  
att motsvarande ändring i lagen om Svenska kyrkan hade behövt initieras.

Församlingens ekonomi

Affärsmässig verksamhet i församlingars regi nämns inte i kyrkoordningen.  
Centralstyrelsen förordade restriktivitet i skrivelsen Kyrkoordning för Svenska  
kyrkan (Cskr 1999:3 s. 2-283). Frågan handlade om självkostnadsprincipen  
som gällde för kommuner och landsting och då även för kyrkan:

.bilaga 1

♀

Enligt vår mening skall självkostnadsprincipen inte längre gälla för  
Svenska kyrkan. Församlingar och andra kyrkliga organ får därmed  
rätt att självständigt sätta pris på de varor och tjänster som tillhandahålls.  
Samtidigt måste noteras att kyrkliga organ - i likhet med andra  
juridiska personer - blir skattskyldiga för inkomst, i den mån man  
bedriver näringsverksamhet. Av detta skäl - och med hänsyn till den  
allmänna bilden av kyrkan - bör kyrkliga organ också fortsättningsvis  
endast i ytterst begränsad utsträckning bedriva verksamhet som kan  
betraktas som affärsmässig.

Den inledande meningen öppnar för en friare prissättning än vad som var  
möjligt tidigare. Centralstyrelsens uttalanden längre fram i skrivelsen visar  
samtidigt att formuleringen inte ska förstås som ett förbud mot tillämpning  
av självkostnadsprincipen. I fråga om avgifter som får tas ut i samband med  
utlämnandet av handlingar sägs i avsnittet om den inomkyrkliga  
offentlighetsprincipen  
(Cskr 1999:3 s. 2-302):

Samtidigt bör framhållas att det för offentlighetsprincipens genomslag  
är viktigt att avgifterna hålls på en godtagbar nivå. Det kan här vara

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
lämpligt att utgå från den s.k. självkostnadsprincipen som - även om  
den inte anges uttryckligen i kyrkoordningen - i detta sammanhang  
kan ge vägledning om vad som är acceptabelt.

Om församlingens ekonomi står i kyrkoordningens 47 kap. 1 § första stycket:

Församlingen skall ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.  
Församlingen skall ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande  
buffert för ekonomiska påfrestningar.

Den andra meningen i stycket infördes i samband med att Kyrkomötet år  
2006 beslutade nya, mer flexibla regler rörande budgetbalansen i församlingar  
och stift. Ekonomi- och egendomsutskottet anslöt sig i sina överväganden  
till kyrkostyrelsens bedömning av kyrkans ekonomiska situation och  
uppmånade avslutningsvis till försiktighet (KSSkr 2006:6, EE 2006:7).

Tidpunkten för införandet av de nya reglerna bör särskilt kommenteras.  
Sällan har Svenska kyrkan varit utsatt för så många och starka ekonomiska  
hot som idag. Utskottet delar kyrkostyrelsens uppfattning:

Kyrkoordningens krav på en god ekonomisk hushållning innebär bland  
annat att kostnader inte skall vältras över på senare generationer eller  
mandatperioder. Med kyrkans stora fastighetsinnehav kan de ekonomiska  
påfrestningarna för underhåll och reinvestering variera kraftigt  
mellan åren och även över längre tidsperioder. Även av andra skäl,  
som befolkningsomflyttning, medlemsförändringar, lagstiftning, nya  
tekniska krav, m.m. kan oförutsedda ekonomiska påfrestningar uppstå.  
När församlingar engagerar sig i ny verksamhet, som åldringsvård,  
bostäder etc., ökar också riskexponeringen. De ekonomiska reserver

bilaga 1

♀

som erfordras för att möta dessa situationer får inte lättvindigt tas i  
anspråk för kortsiktiga behov.

Mot bakgrund av ovanstående osäkerheter och risker anser utskottet att  
det är av mycket stor vikt att de nya bestämmelserna inte tas som intäkt för  
kortsiktiga ekonomiska utsvävningar.

Social ekonomi

Vissa omvärldsförändringar under 1990-talet, främst Sveriges medlemskap  
i Europeiska unionen och den ekonomiska globaliseringens framskridande,  
har tillsammans med församlingarnas förändrade ställning stimulerat verksamheter

som inte var möjliga eller intressanta tidigare. Som en följd av  
att det ursprungligen franska begreppet "social ekonomi" användes inom  
EU blev det nödvändigt att introducera detta begrepp även i Sverige. Social  
ekonomi användes i Frankrike som ett samlingsnamn för företag och organisationer

som bedrev ekonomisk verksamhet med en samhällelig funktion.  
Aktörer inom den sociala ekonomin omnämns bland annat i EU:s  
strukturfondsprogram.  
Därför blev det aktuellt även i Sverige att inspirera aktörer  
och verksamheter som kunde inrymmas inom den sociala ekonomin.

Social ekonomi inom Svenska kyrkan

Inom Svenska kyrkan bildades en referensgrupp för social ekonomi 1999.  
Omfattande verksamhet med information, samtal, utbildning och forskning  
om social ekonomi har genomförts. Arbetet beskrivs bland annat i  
Kyrkolivsutskottets  
betänkanden Informationsfolder om äldreomsorg och gruppboenden  
i kyrkans regi (K1 2004:2) och Kyrkans socialpolitik i ny tid (K1  
2007:2). I dessa betänkanden nämns några publikationer i ämnet, bland  
annat samlingsvolymerna Gemensamt hushåll, Svenska kyrkans roll i den

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] sociala ekonomin (Mitt i församlingen 2002:1) och Kyrkans kroppspråk, Reflektion för diakonalt arbete (Mitt i församlingen 2003:3). I den förstnämnda presenterade Sven Thidevall en preliminär rapport om verksamheter i Västanfors-Västervåla och Gustavsberg-Ingårö församlingar. Hans slutliga rapport har titeln När kartan inte längre stämmer, Svenska kyrkans församlingar i ett samtidshistoriskt perspektiv (Diakonivetenskapliga institutets skriftserie nr 5 - 2003). I dessa publikationer diskuterades bland annat den sociala ekonomin i relation till diakonin.

#### Regeringens dialog med den ideella sektorn

Under hösten 2007 initierade regeringen en dialog med den ideella sektorn om hur relationerna mellan staten och den ideella sektorn kan utvecklas. Bland de inbjudna organisationerna fanns Sveriges Kristna Råd. Syftet med dialogen var att öka mångfalden inom vården och omsorgen. Regeringen ville "skapa en samlad strategi för hela den sociala ekonomin" (Nyamko Sabuni

.bilaga 1

♀  
i DN den 30 juni 2007). Dialogen skulle resultera i ett förslag till en överenskommelse mellan staten och den ideella sektorn. Förslaget presenterades den 31 mars 2008. I förslaget finns följande definition på social ekonomi:

Social ekonomi avser här den organiserade verksamhet som primärt har samhällseliga ändamål. Den bygger på demokratiska värderingar och är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn samt har allmännyttan eller medlemsnytta, inte vinstintresse, som främsta drivkraft.

I detta sammanhang är det intressant att den nyligen utkomna statliga utredningen

LOV att välja - Lag Om Valfrihetssystem (SOU 2008:15) ville öka valfriheten och inflytandet för invånarna och främja en mångfald av utförare. Den föreslagna lagen skulle vara ett alternativ till lagen om offentlig upphandling, LOU, och den skulle kunna tillämpas på handikapp- och äldreomsorg samt hälso- och sjukvårdstjänster.

Behandlingen av närliggande frågor vid kyrkomötet efter år 2000

#### Äldreomsorg och gruppboenden

Vid 2004 års kyrkomöte behandlades en motion som påtalade att erfarenheter av grupp- och äldreboenden i församlingsregi behövde spridas (Mot 2004:2). I sina överväganden framhöll Kyrkolivsutskottet bland annat att öppnande av ett äldreboende inte får innebära att kyrkan drar sig tillbaka från andra äldreboenden i området (Kl 2004:2). Kyrkomötet beslutade med anledning av motionen att uppdraga åt kyrkostyrelsen

...att inom befintliga ramar sprida information och erfarenheter om hur pastoraten kan driva äldreomsorg och gruppboenden i enlighet med vad Kyrkolivsutskottet anför.

Som ett första resultat publicerades år 2007 en rapport, Äldre- och gruppboenden

i Svenska kyrkans församlingar - en kartläggning av förekomst och erfarenheter. Med rapporten som grund arrangerades ett seminarium med rubriken Ska Svenska kyrkan driva äldreboenden? den 10 mars 2008 på Ersta Sköndal högskola.

#### Rikstäckande begravningsbyrå

Vid 2004 års kyrkomöte behandlades också en motion om att skapa en rikstäckande begravningsbyrå för Svenska kyrkan (Mot 2004:22). Kyrkomötet avsåg motionen. Ekonomi- och egendomsutskottet hänvisade till problem vad

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] gäller beskattning, konkurrenslagstiftning, Svenska kyrkans huvudmannaskap för begravningsverksamheten och ekonomiska risker (EE 2004:6). Utskottet citerade Kyrkolivsutskottet som i sitt yttrande uttalade, att de inte såg det

...som en uppgift för Svenska kyrkan att bedriva verksamhet av detta slag. Det är istället församlingarnas arbete med begravningsfrågorna

bilaga 1

♀

som behöver bli mer genomreflekterat för att kunna möta de sörjandes behov och för att kunna kommunicera de möjligheter som församlingen erbjuder till stöd. Den utveckling som har skett har inneburit att församlingens anställda på många platser sist av alla kommer in i de sörjandes sammanhang. Större tillgänglighet så att anhöriga kan nå församlingens anställda efterfrågas.

Utskottet lägger således stor vikt vid det som motionären lyfter fram i motion 22 men menar att det ligger utanför kyrkans kompetens att gå vidare på den väg som motionären föreslår när det gäller att Svenska kyrkan skulle starta egen begravningsbyrå.

Kyrkans socialpolitik i ny tid

2007 års kyrkomöte fattade beslut om två andra uppdrag som har viss anknytning till det aktuella utredningsuppdraget. Kyrkolivsutskottets betänkande

Kyrkans socialpolitik i ny tid behandlade kyrkans socialpolitiska roll och behovet av samtal om den på alla nivåer inom Svenska kyrkan (Mot 2007:5, Kl 2007:2). Enligt den bakomliggande motionen hade den skattefinansierade

välfärden inte kunnat möta människors behov av vård och omsorg i livets olika skeden. Motionärerna ville se "ett växande välfärdssamhälle, där Svenska kyrkan inom många sociala arbetsfält skulle kunna ha en mer aktiv roll och erbjuda alternativ". För att åstadkomma detta föreslog motionärerna att en inomkyrklig diskussion och reflektion om kyrkans socialpolitiska roll och ansvar skulle initieras. Kyrkolivsutskottet hänvisade i sitt betänkande till kyrkostyrelsens aktuella målskrivelse (KSSkr 2007:1 s. 6) där det står: "När kyrkan väljer att reagera på förändringar i välfärdssamhället måste detta göras utifrån en god analys."

Utskottet anslöt sig till motionen men varnade också för risken att Svenska kyrkan skulle bidra till att nedmontera välfärdssamhället eller arbeta oprofessionellt.

Kyrkomötet beslutade

...att uppdraga åt kyrkostyrelsen att planlägga och påbörja processen för en långsiktig inomkyrklig diskussion och reflektion om kyrkans socialpolitiska roll och ansvar i samhället och återkomma med förslag till kyrkomötet i 2008 års mål- och rambudgetskivelse.

Arbetet har påbörjats inom kyrkokansliet.

Strukturutredningen

2007 års kyrkomöte beslutade även

...att, med bifall till motion 2007:49 och med anledning av motion 2007:65, uppdraga till kyrkostyrelsen att tillsätta en utredning med syfte att förenkla och förtydliga kyrkans lokala nivå: pastoralt, administrativt och ekonomiskt.

Läronämnden lyfte i sitt yttrande angående de berörda motionerna beho

.bilaga 1

♀

vet av att arbetet, utöver organisationen, ska omfatta själva församlingsbegreppet (Ln 2007:13y).

Till följd av förändringar i kyrka och samhälle behöver man tänka igenom hur de olika aspekterna av att vara kyrka och församling förhåller sig till varandra. Därför behövs en förnyad reflektion kring församlingsbegreppet.

Möjligheter till delaktighet och ansvarstagande i kyrkans liv i en ny samhällssituation - i stad och tätort, på landsbygd och i glesbygd, samt för människor med en ökad rörlighet - behöver belysas. Därvid är det samtidigt nödvändigt att en pastoralt och ekonomiskt bärkraftig organisation som motsvarar arbetsrättsliga krav kommer till stånd. Sammantaget bör detta leda till ett förtydligande av kyrkans självförståelse och teologiska och pastorala identitet.

#### Överklagandenämnden

Kungsörs församling, och senare även vissa andra församlingar, beslut att starta begravningsbyråer överklagades till den högsta kyrkliga prövningsinstansen, Överklagandenämnden. Överklagandenämnden konstaterade i sitt beslut (22/2007) från den 25 juni 2007 "att det inte kunde anses vara en uppgift för svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet, vare sig självständigt eller tillsammans med annan, och att det klandrade beslutet således var oförenligt med regleringen i kyrkoordningen". Överklagandenämnden hänvisade till kyrkolivsutskottets ovan citerade yttrande (Rikstäckande begravningsbyrå s.4) samt till de problem som Ekonomi- och egendomsutskottet hade pekat på, nämligen beskattning, konkurrenslagstiftning och det kyrkliga huvudmannskapet för begravningsverksamheten. Överklagandenämnden gick inte in på någon närmare diskussion om den grundläggande uppgiften.

Det kan noteras att Kungsörs församling fortfarande driver sin begravningsbyrå.

#### Utredningsuppdraget

Oavsett hur man har uppfattat rättsläget före Överklagandenämndens beslut kan konstateras att det beslut som nu finns har skapat osäkerhet. Organisationsutskottet menade i sitt betänkande om det aktuella uppdraget att Överklagandenämnden i sitt beslut inte har gett församlingarna den vägledning som dessa behöver. I sina överväganden lyfte utskottet fram områden där oklarheter fanns, församlingars tolkningar av sin uppgift, specifika frågor angående just begravningsbyråerna och olika ekonomiska frågor. De var enligt utskottets bedömning områden som behövde belysas. Med utgångspunkt från detta och vad som tidigare har redovisats samt hur uppdraget har formulerats i kyrkomötesbeslutet bör följande gälla för det fortsatta arbetet.

#### bilaga 1

♀

#### Inventering och analys av befintlig verksamhet

I Organisationsutskottets betänkande nämndes näringsverksamhet. Uppdraget ska därför omfatta verksamheter som har karaktären av näringsverksamhet. Det ska dock inte vara ett krav att verksamheten bedrivs i vinstsyfte för att den ska ingå i uppdraget.

I ett första skede ska utredningen inventera vilka sådana verksamheter som församlingarna bedriver i dag och välja ett lämpligt antal för närmare



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] studier. Äldre- och gruppboenden, förskolor samt begravningsbyråverksamhet har redan nämnts här. Skolor och studentbostäder nämns i litteraturen.

Utredningen ska göra en mångsidig analys av både verksamhetens tillkomst och dess praktiska genomförande. Motiven och drivkrafterna, verksamhetsformerna,

verksamhetens plats i helheten, dess relation till den grundläggande uppgiften samt om och hur verksamheten integrerats i församlingsinstruktionen ska undersökas. Församlingens planer och förväntningar angående det ekonomiska utfallet ska redovisas. Utredningen ska också, om möjligt, ta reda på hur församlingen har påverkats av verksamheten och om församlingens övriga verksamheter har påverkats. I Organisationsutskottets betänkande efterfrågades särskilt teologiska konsekvenser för församlingens självuppfattning. Positiva och negativa erfarenheter och problem utifrån olika berörda parter, även brukares, perspektiv ska belysas.

Utredningen kan efter egen bedömning inhämta relevant information från diakoninstitutioner eller andra kyrkan närliggande verksamheter.

#### Församlingens grundläggande uppgift

Uppdragsformuleringen tyder på att det i församlingar bedrivs verksamheter som inte utan vidare eller inte av alla anses vara en del av den grundläggande uppgiften. Utredningen ska utifrån det empiriska materialet belysa hur den grundläggande uppgiften tolkas i dag i församlingarna. Vidare ska utredningen utifrån samma material samt teologiska överväganden bedöma om det behövs råd eller kriterier till stöd för församlingars tolkning av den grundläggande uppgiften i verksamhetsplaneringen eller för deras bedömning av olika verksamheters lämplighet.

Vidare ska utredningen belysa frågan om det är eller borde vara möjligt för församlingen att bedriva verksamhet som saknar anknytning till den grundläggande uppgiften men som kan vara ett ekonomiskt stöd för den.

.bilaga 1

♀

#### Verksamhetsform och ekonomi

Utredningen ska redovisa olika företagsformer som kan vara lämpliga, deras för- och nackdelar samt hur församlingsverksamhetens och den planerade nya verksamhetens ekonomi hålls åtskilda för det fall det bedöms vara nödvändigt. Här ingår även frågan om vilka verksamheter som kan vara lämpliga att bedriva i bolagsform. Utredningen ska också belysa skatte- och konkurrenslagstiftningen.

Frågor om insyn och demokrati i samband med bolagisering av verksamheter ska särskilt belysas.

Utredningen ska vidare utifrån det empiriska materialet bedöma om det nuvarande regelverket är tillräckligt och ändamålsenligt vad gäller verksamhetsformer och ekonomiska krav.

Frågan om hur kyrkoavgiftsmedel får hanteras och användas ska belysas.

#### Bilden av kyrkan

Utredningen ska belysa om och i så fall hur det gemensamma förtroendekapitalet, kyrkans trovärdighet och "den allmänna bilden av kyrkan", påverkas av den här typen av verksamhet. Likaså om de uttalanden om försiktighet som gjordes i samband med kyrkoordningens tillkomst fortfarande äger giltighet eller om det finns skäl att se på saken på ett annat sätt i dag.

#### Huvudmannaskap för begravningsverksamheten kontra begravningsbyrå

Både Kyrkomötet och Överklagandenämnden pekar på det kyrkliga huvudmannaskapet

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
för begravningsverksamheten som en komplikation i relation  
till begravningsbyråverksamhet inom Svenska kyrkan. Utredningen ska särskilt  
analysera denna problematik.

Kontakt med andra pågående utredningar och processer

Utredningen ska följa upp, samarbeta med och i möjligaste mån ta tillvara  
erfarenheter från dialogen mellan staten och den ideella sektorn och de  
inomkyrkliga uppdragen angående äldre- och gruppboenden och kyrkans  
socialpolitik i ny tid samt strukturutredningen.

Internationell utblick

Arbetet med den sociala ekonomin har hämtat inspiration från andra länder  
och kyrkor inom EU. Utredningen ska, om det bedöms relevant, belysa hur  
regelverket och den praktiska verksamheten i det aktuella avseendet ser ut i  
kyrkor i vårt närområde.

Ändringar i reglerna

Utredningen ska föreslå de ändringar i kyrkoordningen som den anser nödvändiga.  
Om utredningen finner behov av ändringar som också berör lagen  
om Svenska kyrkan ska detta särskilt kommenteras.

bilaga 1

♀

Praktiskt genomförande

Organisation

Kyrkostyrelsen utser en särskild utredare och en referensgrupp med  
förtroendevalda.

Utredaren knyter dessutom till sig de experter som behövs  
och avgör i övrigt i vilka former utredningen ska genomföras. En expert  
utses av Biskopsmötet. Generalsekreteraren tilldelar sekreterarresurser till  
utredningen.

Tidsplan

Utredningen ska lägga fram sina resultat för kyrkostyrelsen senast den  
1 oktober 2009.

.bilaga 1

♀

Bilaga 2

Enkätfrågorna

(De kursiva texterna fanns inte i enkäten.)

Ange om svaren gäller för ett: Enförsamlingspastorat

Flerförsamlingspastorat

Har församlingen startat eller tänkt starta något av följande  
verksamheter?

Enskild fritidsverksamhet

Enskild förskoleverksamhet

Friskola

Hem för vård eller boende (HVB)

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Korttidsboende (med följdfråga om vilken typ av korttidsboende det rör sig om)

Särskilt boende för äldre (ålderdomshem/sjukhem)

Särskilt boende för äldre dementa

Särskilt boende för funktionsnedsatta

Seniorboende (hyresrätter och annat)

Studentboende (studentbostäder)

Daglig verksamhet enligt LSS (med följdfråga om vilket typ av daglig verksamhet enligt LSS det rör sig om)

Hemtjänst/hemvård

Personlig assistans

Familjerådgivning

Vårdcentral

Hospice/palliativ vård

Café (öppet för allmänheten)

Restaurang (rörelsemässig verksamhet)

Konferenscenter/kursgård (med rörelsemässig extern försäljning)

Begravningsbyrå

Second-handförsäljning

Rörelsemässig försäljning av administrativ service

Annan verksamhet 1 (anges i fritext)

Annan verksamhet 2 (anges i fritext)

bilaga 2

♀

De obligatoriska frågorna som man var tvungen att svara på för att kunna komma vidare i enkäten:

Ja, bedriver denna verksamhet

Ja, bedriver denna verksamhet och planerar att utöka

Planerar att starta denna verksamhet inom 3 år

Har tidigare bedrivit verksamheten men lagt ned

Har övervägt verksamheten under de senaste 3 åren men avstått

Nej, bedriver inte denna verksamhet (ej för annan verksamhet 1 och 2)

Följdfrågorna:

(Kryssvar)

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Är församlingen som huvudman/ägare:

Ensam

Samverkar med annan/andra aktörer men har det avgörande inflytandet

Samverkar med annan/andra jämstarka aktörer

Samverkar med annan/andra starkare aktörer

I vilken associationsform bedrivs verksamheten?

(Kryssvar)

Församlingens egen regi

Stiftelseform

Aktiebolag

Aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning

Handelsbolag/kommanditbolag

Ideell förening

Ekonomisk förening

vilket/vilka syften har församlingen med verksamheten?

(Kryssvar, det var möjligt att sätta fler än ett kryss)

Ser den som en del av församlingens uppgift

Den utgör en stödfunktion för/ger förutsättningar

för församlingens egentliga uppgift

Verksamhetens ekonomiska överskott tillför finansiering

till församlingens uppgift

Verksamheten är inte direkt relaterad till församlingens

egentliga uppgift men ger en allmän good-will

Annat syfte och/eller kommentarer (anges i textrutan):

.bilaga 2

♀  
Vilken/vilka intäktskällor finansierar driftskostnaderna  
för verksamheten?

(Kryssvar, källorna skulle rangordnas 1-7)

Kyrkoavgiften

Gåvor/kollekter

Fondavkastningar

Anslag/bidrag/ersättning från det offentliga (kommun, landsting/region)

Individuella avgifter

Sponsring

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Annan intäkt

Hur har man löst verksamhetens kapitalbehov (investeringskapital, bolagskapital)?

(Kryssvar, det var möjligt att sätta fler än ett kryss)

Kyrkoavgiftsmedel

Gåvor/kollekter

Fondmedel

Bidrag från det offentliga

Kreditinstitut

Sponsring

Annat kapital, ange vilket i textrutan:

Vilken omsättning per år har verksamheten?

Uppges i tusentals kronor.

Vilken omfattning har verksamheten?

Fråga för enskild fritidsverksamhet: Hur många barn

innefattar verksamheten?

Fråga för enskild förskoleverksamhet: Hur många deltagare

innefattar verksamheten?

Fråga för friskola: Hur många elever innefattar verksamheten?

Fråga för hem för vård eller boende (HVB): Hur många platser

innefattar verksamheten?

Fråga för korttidsboende: Hur många platser innefattar verksamheten?

Fråga för särskilt boende för äldre (ålderdomshem/sjukhem):

Hur många lägenheter innefattar verksamheten?

Fråga för särskilt boende för äldre dementa: Hur många lägenheter

innefattar verksamheten?

Fråga för särskilt boende för funktionsnedsatta: Hur många lägenheter

innefattar verksamheten?

Fråga för seniorboende (hyresrätter och annat): Hur många lägenheter

innefattar verksamheten?

bilaga 2

♀

Fråga för studentboende (studentbostäder): Hur många lägenheter/rum

innefattar verksamheten?

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

Fråga för daglig verksamhet enligt LSS: Hur många deltagare

innefattar verksamheten?

Fråga för hemtjänst/hemvård: Hur många hemtjänsttagare

innefattar verksamheten?

Fråga för personlig assistans: Hur många uppdragsgivare

innefattar verksamheten?

Fråga för familjerådgivning: Hur många samtal har skett det

senaste året?

Fråga för vårdcentral: Hur många patienter har vårdcentralen

haft det senaste året?

Fråga för hospice/palliativ vård: Hur många vårdplatser

innefattar verksamheten?

Fråga för konferenscenter/kursgård (med rörelsemässig extern försäljning):

Om logi erbjuds, hur många bäddar innefattar verksamheten?

Fråga för begravningsbyrå: Hur många uppdrag har

begravningsbyrån haft det senaste året?

Vilket mål har församlingen för verksamhetens ekonomiska resultat?

Resultatet kan ge ett underskott på kort sikt

Resultatet ska vara +/- 0

Resultatet ska ge ett överskott

Om man angett att resultatet skall ge ett överskott:

Hur är överskottet tänkt att användas?

(Kryssvar, det var möjligt att sätta fler än ett kryss)

Överskottet används för utveckling av verksamheten

Överskottet används inom andra delar av församlingens verksamhet

Överskottet reserveras/fonderas

Överskottet används för olika externa ändamål

Följdfrågor vid alternativ "Planerar att starta denna verksamhet inom 3 år":

Vad är anledningen till att församlingen planerar att bedriva verksamheten?

(Kryssvar, det var möjligt att sätta fler än ett kryss)

Ser den som ett uttryck för församlingens uppgift

Den kan skapa bättre förutsättningar för församlingens egentliga uppgift

.bilaga 2

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

♀

Det ekonomiska överskottet kan tillföra finansiering till församlingens övriga verksamhet

Verksamheten är inte direkt relaterad till församlingens egentliga uppgift men ger en allmän good-will

Annan anledning och/eller kommentarer (anges i textrutan):

Följdfrågor vid alternativ "Har övervägt verksamheten under de senaste 3 åren men avstått":

Vad är anledningen till att församlingen valde att avstå från verksamheten?

(Kryssvar, det var möjligt att sätta fler än ett kryss)

Ser det inte som församlingens uppgift

Det utgör inte en stödfunktion för församlingens egentliga uppgift

Verksamheten kan ge en dålig bild av församlingen

Det finns inte tillräckligt med underlag för verksamheten

Av ekonomiska skäl

Annan anledning och/eller kommentarer (anges i textrutan):

Följdfrågor vid alternativ "Har tidigare bedrivit verksamheten men lagt ned":

Vad är anledningen till att församlingen valde att lägga ned verksamheten?

(Kryssvar, det var möjligt att sätta fler än ett kryss)

Ser det inte som församlingens uppgift

Det utgör inte en stödfunktion för församlingens egentliga uppgift

Verksamheten kan ge en dålig bild av församlingen

Det finns inte tillräckligt med underlag för verksamheten

Av ekonomiska skäl

Annan anledning och/eller kommentarer (anges i textrutan):

Här kan du skriva kommentarer kring denna enkät som du inte tycker att de tidigare frågorna fångat upp.

bilaga 2

♀

Bilaga 3

Tobias Indén Umeå 2009-03-23

Indén Marknadsjuridik

c/o Fridhemsvägen 1a

903 37 UMEÅ

Konkurrensrätten och församlingars  
begravningsbyråer

### Sammanfattning

Någon konkurrensrättslig reglering som förbjuder en aktör vilken bedriver någon form av myndighetsuppgift, exempelvis en församling, att engagera sig på den öppna marknaden i konkurrens med privata företag finns inte. Däremot reglerar konkurrenslagen på vilket sätt viss verksamhet får bedrivas; en församling som tillhandahåller begravningsstjänster inom ramen för en begravningsbyrå måste således agera i överensstämmelse med konkurrenslagens regler.

Om en församling på olika sätt gynnar den egna begravningsbyrån, exempelvis genom direkta subventioner, kan konkurrenslagen inte användas som verktyg för att angripa själva subventionen, i och med att församlingens agerande

i en sådan situation svårligen utgör ett missbruk av en dominerande ställning, varför det förbud som återfinns i 2 kap. 7 § konkurrenslagen inte kan aktualiseras. Inte heller kan agerandet träffas av förbudet mot konkurrensbegränsande

samarbeten i 2 kap. 1 § konkurrenslagen, i och med att församlingen och dess begravningsbyrå anses utgöra en ekonomisk enhet.

Det faktum att en eventuell subvention inte kan angripas med stöd av konkurrenslagen utesluter dock inte att lagen kan bli tillämplig med anledning av hur begravningsbyrån väljer att nyttja subventionen. Om eventuella subventioner leder till att en församlingens begravningsbyrå kan tillämpa en prissättning som inte är marknadsmässig kan själva agerandet, i form av den aggressiva prissättningspolitiken, komma att strida mot förbudet i 2 kap. 7 § konkurrenslagen – men endast under förutsättning att församlingens begravningsbyrå har en dominerande ställning på marknaden, vilket torde vara ovanligt.

Då EG-rättens konkurrensregler endast blir tillämpliga om en konkurrensbegränsning påverkar handeln mellan medlemsstater torde de bestämmelserna sakna relevans i sammanhanget.

.bilaga 3

♀

### Uppdraget

Undertecknad har fått i uppdrag av Trossamfundet Svenska kyrkan att utreda huruvida det finns några konkurrensrättsliga regler som hindrar en församling – vilken har uppdraget att vara huvudman för begravningsverksamheten – att också bedriva verksamhet i form av begravningsbyrå.

I föreliggande promemoria presenteras resultatet av uppdraget. Inledningsvis behandlas de konkurrensrättsliga aspekterna av att församlingar som bedriver verksamhet i form av begravningsbyråer riskerar blanda samman sina roller som myndighet och som företag på den öppna marknaden. Därefter redogörs summariskt för de konkurrensrättsliga bestämmelser som måste beaktas om en församling väljer att engagera sig på den öppna marknaden genom att tillhandahålla begravningsstjänster i konkurrens med privata företag. Avslutningsvis behandlas EG-rättens konkurrensregler och dess tillämplighet på det aktuella området.

Konkurrensrätten och en aktörs dubbla roller

Någon konkurrensrättslig reglering som förbjuder en aktör, vilken bedriver någon form av myndighetsuppgift, att engagera sig på den öppna marknaden i konkurrens med privata företag finns inte. Däremot skulle det kunna följa av den lagstiftning eller av de instruktioner som styr myndigheten att den inte ska bedriva viss verksamhet. Även om det faller utanför mitt uppdrag



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] att närmare undersöka huruvida så är fallet är det min preliminära bedömning att det inte finns några sådana hinder för en församling att engagera sig på marknaden för begravningsstjänster, åtminstone inte enligt begravningslag (1990:1144).

Då Konkurrensverket mig veterligen inte uttalat sig om vare sig lagligheten eller lämpligheten av att församlingar engagerar sig på marknaden för begravningsstjänster kan en jämförelse göras med den kommunala sektorn.<sup>1</sup>

Som ett exempel på en situation där ett kommunalt engagemang kan skapa konkurrensproblem av liknande typ som då en församling driver en begravningsbyrå är då en kommunal enhet ägnar sig åt myndighetsutöv

1. Som exempel från den statliga sektorn där myndigheter inte endast ägnar sig åt myndighetsuppgifter, utan också driver verksamhet i konkurrens med privata företag kan nämnas Svensk Bilprovning AB och Lantmäteriet. Svensk Bilprovning AB, vars myndighetsuppgift är att ansvara för kontrollbesiktning av motorfordon, bedriver konkurrensutsatt verksamhet i bolaget Test och Information AB som tillhandahåller fordonsanknutna test- och kontrolltjänster. Lantmäteriet å sin sida ägnar sig inte bara åt myndighetsutövning i form av fastighetsbildning m.m., utan man konkurrerar också med privata företag genom att på den öppna marknaden erbjuda tjänster bl.a. i form av mätning, kartläggning, fjärranalys och geografisk informationsteknik. Dessutom utvecklar man kundanpassade GIS-lösningar. Uppdragsverksamheten bedrivs av Metria, vilken är organiserad som en division inom Lantmäteriet

bilaga 3

♀

ning samtidigt som den också tillhandahåller olika tjänster på området. Som exempel kan nämnas att kommunala räddningstjänster enligt lag är skyldiga att utöva brandsyn, vilket är en form av myndighetsutövning, samtidigt som de ofta säljer brandskyddsutrustning och bedriver konsultverksamhet på området. I en sådan situation kan det vara lockande för en kund att anlita räddningstjänsten som leverantör eller konsult för att i ett senare skede räkna med en snabbare handläggning vad gäller brandsynen. En annan konkurrensfördel är att den kommunala räddningstjänsten i samband med brandsynen kan upplysa kunden om att nödvändig utrustning kan köpas av räddningstjänsten; som således får tillgång till en försäljningskanal som inte står öppen för marknadens övriga aktörer. Om myndighetsutövning på angivet sätt blandas med privaträttslig verksamhet kan också kunden få uppfattningen att de produkter eller tjänster som säljs är godkända av myndigheten och därför är av bättre kvalitet än andra alternativ.<sup>2</sup> I en sådan situation kan det också vara svårt för den person som utövar brandskyddskontrollen att anmärka på brister i sin kollegas arbete som konsult. Således kan ovanstående situation skapa brister både i förtroendet till myndigheten och hämma kvalitén i det arbete som utförs inom ramen för myndighetsutövningen, likväl som konkurrensproblem kan uppkomma.<sup>3</sup>

Konkurrensverket har därför föreslagit att näringsverksamhet som bedrivs av offentliga aktörer ska särskiljas från de myndighetsuppgifter aktören har att ombesörja.<sup>4</sup> Under förutsättning att de församlingar som har för avsikt att också engagera sig på marknaden för begravningsstjänster bedriver den senare verksamheten i en juridiskt fristående organisation, exempelvis ett aktiebolag, agerar de därför i enlighet med Konkurrensverkets rekommendationer. Det ska emellertid observeras att det i nuläget inte finns någon konkurrensrättslig reglering som tvingar en församling vilken har för avsikt att bedriva verksamhet i form av tillhandahållande av begravningsstjänster på den öppna marknaden att organisera den senare verksamheten i en juridiskt

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
fristående person - utan det rör sig endast om en rekommendation från  
Konkurrensverket. Det finns i dagsläget således inget konkurrensrättsligt  
hinder för en församling att bedriva verksamhet i form av begravningsbyrå i  
samma juridiska enhet som själva församlingsverksamheten.

2. Se Myndigheter och marknader - tydligare gräns mellan offentligt och privat,  
Konkurrensverkets  
rapportserie 2004:4 (Myndigheter och marknader), s. 63 ff. Jfr Marknadsdomstolen  
1989:28,  
där Invandrarverkets språksektion i reklam för sina översättningstjänster gjort  
olika påståenden  
om dessa tjänsters karaktär och kvalitet. Marknadsföringen befanns delvis vara  
otillbörlig enligt  
marknadsföringslag (1975:1418). Marknadsdomstolen framhöll att uppgifter som en  
myndighet  
lämnar i samband med sin myndighetsutövning ofta är ägnad att väcka särskilt  
förtroende; "[o]m  
en myndighet i kommersiell reklam åberopar sin myndighetsställning måste därför  
ställas höga  
vederhäftighetskrav på de uppgifter som lämnas i reklamen."

3. Se Myndigheter och marknader, s. 63 ff.

4. Se Myndigheter och marknader, s. 106 f.

.bilaga 3

♀  
Konkurrenslagen och församlingarnas agerande

Konkurrenslag (2008:579) avser att skydda marknadens funktionssätt -  
varför den primärt inte syftar till att skydda konkurrenter från konkurrens.  
Marknaden för begravningsverksamhet tycks i viss mån kännetecknas av  
bristande konkurrens (vilket bl.a. beror på karaktären av tjänsterna)<sup>5</sup> - varför  
en ytterligare aktör under vissa premisser skulle kunna främja en sund  
konkurrens. En förutsättning för att så ska bli fallet är däremot att  
verksamheten  
bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt; dvs. på motsvarande villkor  
som marknadens privata aktörer; varför några skattesubventioner inte får  
förekomma om konkurrensen ska främjas.<sup>6</sup>

Konkurrenslagen reglerar däremot endast på vilket sätt viss verksamhet  
bedrivs - och inte vilken verksamhet en viss aktör får bedriva. Det finns  
som nämnts inte heller något konkurrensrättsligt hinder mot att en aktör  
som bedriver myndighetsverksamhet också engagerar sig i konkurrens med  
privata aktörer.

Konkurrenslagen utgör en generell lagstiftning som ska tillämpas inom  
hela näringslivet med endast ett fåtal undantag. Lagen ska också tillämpas  
på alla konkurrensbegränsande avtal och åtgärder inom näringslivet i vid  
mening. Konkurrensbegränsningar av alla slag av varor, tjänster eller andra  
nyttigheter, innefattande även fast egendom, värdepapper och andra rättigheter  
kan därför komma att omfattas av lagens bestämmelser.<sup>7</sup> Avgörande  
för konkurrenslagens tillämpning är i stor utsträckning om det är ett företag  
som vidtagit en viss åtgärd. Konkurrenslagen kan också användas på alla  
slag av företag oavsett ägare eller organisationsform. Lagen är således  
tillämpbar  
utan hänsyn till om det är staten, en kommun eller enskilda personer  
som agerar på marknaden.<sup>8</sup> Företagsbegreppet definieras i 1 kap. 5 §  
konkurrenslagen. Av definitionen framgår att fysiska och juridiska personer  
som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur omfattas av  
begreppet, såtillvida verksamheten inte innebär myndighetsutövning. Enligt  
lagens förarbeten ska företagsbegreppet också tolkas vidsträckt och mot

5. Se t.ex. Falkenback, Vad driver priset på begravningsstjänster?  
Kandidatuppsats vid Ekonomihögskolan,

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Lunds universitet, 2006.

6. Jfr Nilsson m.fl., Den svåra beställarrollen - om konkurrensutsättning och upphandling i offentlig sektor, 2005, s. 109 f., och Valkama, Konkurrensneutralitet som utmaning för kvasimarknadsteorin, Nordisk administrativ tidskrift 2005, s. 256 respektive s. 246.

7. Se Bernitz, Svensk och europeisk marknadsrätt 1 - konkurrensrätten och marknadsekonomins rättsliga grundvalar, 2005, s. 85.

8. Se prop. 1992/93:56, s. 66.

bilaga 3

♀

svara det EG-rättsliga begreppet undertaking.<sup>9</sup> För att begreppet ska anses vara uppfyllt fordras inte att några formella krav angående organisationsformer eller liknande ska vara infriade, varför både privata och offentliga enheter som bedriver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell karaktär omfattas av begreppet.

Således kan konkurrenslagen mycket väl tillämpas om en församling engagerar sig på marknaden för begravnings tjänster. Däremot kan konkurrenslagen knappast tillämpas i den del av församlingarnas verksamhet som de är satta att sköta med stöd av begravningslag (1990:1144).

Även om det inte föreligger något formellt hinder mot att tillämpa konkurrenslagen med anledning av att en församling tillhandahåller begravnings tjänster på den öppna marknaden i konkurrens med privata företag är det inte säkert att församlingens agerande står i strid med konkurrensrätten.

Om en församling på olika sätt skulle gynna den egna begravningsbyrån, exempelvis genom direkta subventioner, är inte konkurrenslagen anpassad för att kunna användas som verktyg för att angripa det aktuella beslutet. Församlingens agerande i en sådan situation utgör svårligen ett missbruk av en dominerande ställning - varför förbudet enligt 2 kap. 7 § konkurrenslagen inte kan aktualiseras i en sådan situation. Inte heller kan agerandet träffas av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbeten i 2 kap. 1 § konkurrenslagen, i och med att församlingen och dess begravningsbyrå anses utgöra en ekonomisk enhet, varför något sådant samarbete mellan två fristående aktörer som avses i bestämmelsen inte föreligger.

Det faktum att en eventuell subvention inte kan angripas med stöd av konkurrenslagen utesluter dock inte att lagen kan bli tillämplig med anledning av hur begravningsbyrån väljer att nyttja subventionen. Så skulle kunna bli fallet om subventionen leder till att församlingens begravningsbyrå kan tillämpa en prissättning som inte är marknadsmässig, en s.k. underprissättning. En sådan prissättning kan utgöra ett missbruk, vilket strider mot förbudet i 2 kap. 7 § konkurrenslagen under förutsättning att församlingens begravningsbyrå har en dominerande ställning på vad som betecknas som den relevanta marknaden.

Den relevanta marknaden avgränsas dels utifrån produktmarknaden, dels utifrån den geografiska marknaden. Ifråga om begravnings tjänster torde produktmarknaden vara de tjänster som normalt tillhandahålls av begravningsbyråer, såsom tillhandahållande av diverse transporter, svepning och kistläggning, kista, bärare, urna, kistdekoration, minnesstund, gravsten och

9. Se prop. 1992/93:56, s. 19 f. T.ex. omfattades SAS av företagsbegreppet trots att det inte rörde sig om ett företag i egentlig mening utan om ett konsortium, Stockholms tingsrätts dom i mål T 8-1192-96, KKV/Konsortiet Scandinavian Airlines System (1998-06-11). Även SJ

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] omfattades av begreppet fastän det inte var en självständig juridisk person, utan istället ett affärsdrivande verk, Marknadsdomstolen 1997:17.

.bilaga 3

♀

gravskötsel. Vanligtvis torde det inte föreligga några svårigheter att definiera den relevanta produktmarknaden - det rör sig sannolikt om den marknad varpå begravningsbyråer agerar. Avgörande för hur den relevanta egna geografiska

området. Speciell vikt måste läggas vid att identifiera eventuella hinder för kunderna som kan försvåra för dessa att anlita alternativa försörjningskällor.

Sådana hinder kan exempelvis utgöras av bristande distributionsmöjligheter eller höga transportkostnader.<sup>10</sup> De flesta industrivaror har hela landet som marknad, medan detaljhandeln och flertalet servicenäringar är beroende av närheten till kundkretsen och därför har en förhållandevis liten relevant geografisk marknad. Marknaden för de senare är ofta lokalt eller i vissa fall regionalt begränsad.<sup>11</sup>

I sammanhanget ska dock nämnas att den relevanta geografiska marknaden i ett enskilt ärende vanligtvis inte kan definieras utan en noggrann ekonomisk analys. För att avgöra hur stor den relevanta geografiska marknaden för de aktuella begravningsstjänsterna är måste man således undersöka t.ex. i hur stor utsträckning de potentiella kunderna är villiga att vända sig till begravningsbyråer i närliggande samhällen. När man avgjort i vilket geografiskt område det stora flertalet potentiella kunder skulle hålla sig inom så är också den relevanta geografiska marknaden definierad. Om de potentiella kunderna i exempelvis Kungsör i en inte obetydlig omfattning skulle vända sig till begravningsbyråer i Eskilstuna skulle dessa båda samhällen omfattas av samma relevanta geografiska marknad. Då det i ett sådant fall ska fastställas vilken marknadsandel församlingens begravningsbyrå har måste följaktligen hänsyn tas inte bara till marknaden i Kungsör utan också till marknaden i Eskilstuna. Desto större den relevanta geografiska marknaden är ju färre marknadsandelar torde det aktuella företaget ha.

Även om det inte på generell nivå går att fastställa huruvida en församlings begravningsbyrå intar en dominerande ställning på vad som betecknas som den relevanta marknaden kan i sammanhanget nämnas att det vanligtvis fordras att ett företag har en marknadsandel på minst 40 procent för att det ska anses ha en dominerande ställning. Om en begravningsbyrå, oavsett om den drivs av en församling eller ej, har en marknadsandel som understiger 40 procent är således utgångspunkten att företaget är fritt att tillämpa en aggressiv prissättningspolitik som kanske inte ens genererar ett överskott; utan att för den skull bryta mot något av konkurrenslagens förbud.

10. Se t.ex. KKV dnr 769/94 (1995-05-02). Andra faktorer som kan vara av intresse att studera är t.ex. inköpsmönster, handelsflöden, produktionsanläggningarnas geografiska spridning samt avsättnings- och försörjningsområdenas storlek. Även produkternas värde är av stor betydelse - dyra produkter skapar incitament för köparna att söka alternativa försörjningskällor i större utsträckning än vad billiga produkter gör, se wetter m.fl., Konkurrensrätt - en handbok, 2004, s. 131.

11. Se t.ex. MD 1997:11, MD 1996:15 och KKV dnr 583/93 (1993-12-09).

bilaga 3

♀

Det ska emellertid observeras att det inte är förbjudet för ett företag att

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
inta en dominerande ställning på marknaden, utan det är endast förbjudet att missbruka en sådan ställning, exempelvis genom att tillämpa en alltför aggressiv prissättningspolitik. Oavsett hur stor marknadsandel en församlings begravningsbyrå har så träffas de inte av konkurrenslagens förbud mot missbruk av dominerande ställning om de tillämpar en prissättning som ger full kostnadstäckning samtidigt som de inte heller på något annat sätt hindrar konkurrensen. Ett " normalt " uppträdande på marknaden kan således inte angripas på konkurrensrättslig väg.

#### EG:s konkurrensrätt

Företag verksamma på den svenska marknaden måste inte endast iaktta de konkurrensrättsliga bestämmelser som återfinns i konkurrenslagen, utan de måste också beakta EG:s konkurrensregler, inte minst förbuden i artikel 81 och 82 Europeiska gemenskapsfördraget (EG).

I sammanhanget ska däremot nämnas att artikel 81 och 82 EG varit förebilder för de svenska förbuden i 2 kap. 1 och 7 §§ konkurrenslagen. Förbuden i konkurrenslagen motsvarar således i allt väsentligt de gemenskapsrättsliga bestämmelserna. En skillnad är att EG-rätten endast kan aktualiseras då handeln mellan medlemsstater påverkas - vilket den knappast gör ifråga om eventuella konkurrensbegränsningar som kan uppkomma då församlingar bedriver begravningsbyråer. Marknaden för begravnings tjänster är mycket territoriell, inte minst beroende på begravningslagens utformning, varför det är svårt att se att handeln mellan medlemsstater skulle riskera att påverkas med anledning av att en församlings begravningsbyrå agerar på ett visst sätt.<sup>12</sup>

För att förbudet mot missbruk av dominerande ställning i artikel 82 EG ska kunna aktualiseras krävs dessutom att det företag som påstås missbruka sin ställning har en dominerande ställning på en väsentlig del av den gemensamma

marknaden. Även om en medlemsstat kan anses vara en väsentlig del av den gemensamma marknaden torde det vara minst sagt långsökt att försöka argumentera för att en församlings begravningsbyrå uppfyller det högt ställda dominanskravet.

12. Jfr kommissionens tillkännagivande, Riktlinjer om begreppet påverkan på handeln i artikel 81 och 82 i fördraget, EUT nr C 101, 27.04.2004, s. 81-96.

.bilaga 3

♀

#### EG:s statsstödsregler

De centrala konkurrensrättsliga bestämmelserna inom gemenskapsrätten, artikel 81 och 82 EG, kompletteras av reglerna om statligt stöd i artikel 87-89 EG.<sup>13</sup>

De statsstödsrättsliga utgångspunkterna är att medlemsstaterna inte ska lämna stöd till företag och att eventuella stödåtgärder som en medlemsstat likväl avser att vidta ska anmälas till kommissionen innan de verkställs så att den kan genomföra en bedömning om åtgärderna är förenliga med EG:s statsstödsregler eller inte.<sup>14</sup> Följaktligen inbegriper gemenskapsrätten inte endast ett förbud mot statliga stöd, utan också både en anmälningsskyldighet och ett s.k. stand still-krav.

Artikel 87.1 EG föreskriver att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är oförenliga med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna, under förutsättning att annat inte stadgas av fördraget.

För att förbudet mot statligt stöd ska aktualiseras fordras således att fem rekvisit är uppfyllda;

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

det ska förekomma ett stöd,•

stödet ska ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,•

stödet ska gynna vissa företag eller viss produktion och,•

stödet ska snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen, samtidigt som•

stödet måste påverka handeln mellan medlemsstater.•

Bestämmelsen i artikel 87.1 EG riktar sig till medlemsstaterna och är endast normerande för medlemsstaternas agerande. Huruvida en församling kan träffas av bestämmelserna är däremot oklart. Det faktum att församlingen har blivit anförtrodd att ansvara för en speciell uppgift och dessutom uppbär en avgift för detta skulle kunna medföra att församlingen får anses utgöra en del av staten i statsstödsrättslig bemärkelse, eller att stöd som lämnas av församlingen ges med hjälp av statliga medel.<sup>15</sup> En situation där medel förs över från församlingens förvaltningsverk-samhet till en begravningsbyrå skulle därför i teorin kunna komma att strida mot förbudet i artikel 87.1 EG. Ett grundläggande kriterium för att förbudet ska aktualiseras är däremot att handeln mellan medlemsstater påverkas. Dessutom har kom

13. Jfr D'sa, European Community Law on State Aid, 1998, s. 1. Se också Hancher m.fl., EC State Aids, 2006, s. 19-22.

14. Jfr Quigley och Collins, EC State Aid Law and Policy, 2003, s. 1.

15. Jfr Aldestam, EC State Aid Rules Applied to Taxes - an analysis of the selectivity criterion, 2005, s. 48 ff.

bilaga 3

♀

missionen slagit fast att samtliga rekvisit i artikel 87.1 EG inte är uppfyllda om det rör sig om s.k. de minimis-stöd, dvs. stöd som understiger 200 000 euro under en treårsperiod.<sup>16</sup>

Följaktligen torde inte heller EG:s statsstödsregler kunna tjäna som ett lämpligt verktyg för att angripa eventuella stöd som lämnas av en församling till den egna begravningsbyrån.

16. Se förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna

87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse, EUT nr L 379, 28.12.2006, s. 5-10.

.bilaga 3

♀

Bilaga 4

Lennart Börjesson och Rolf Lind 2009-09-08

Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB

Specialutredning kring företagsformer,  
skattefrågor m.m.

Bakgrunden

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Genom lagen om trossamfund (LTF), som trädde ikraft den 1 januari 2000, infördes en ny associationsform, registrerat trossamfund. Införandet av denna associationsform och den rättsliga regleringen som omgärdar den var ett steg i strävan mot en mer likvärdig behandling av Svenska kyrkan och de övriga trossamfunden. Grundläggande bestämmelser om vad som från statens utgångspunkt är nödvändigt för att Svenska kyrkan ska anses behålla sin särskilda karaktär har införts i lagen om Svenska kyrkan, som bl. a. reglerar kyrkans organisatoriska uppbyggnad med församlingarna som de lokala enheterna och stiftet som de regionala. Detaljerade regler om kyrkan och dess verksamhet finns i kyrkoordningen som beslutas av kyrkomötet, Svenska kyrkans högsta beslutande organ.

Associationsformen registrerat trossamfund har stora likheter med ideella föreningar. Vid tvister där varken lag eller stadgar ger ledning för bedömningen

bör, enligt förarbetena till LTF, de allmänna principer som normalt tillämpas på ideella föreningar tillämpas för trossamfund. Eftersom Svenska kyrkan under lång tid var styrd av bestämmelser som till stora delar överensstämmer med vad som gäller för kommuner kan det enligt förarbetena vara rimligt att beakta detta vid bedömning av rättsliga frågor där varken lag eller Svenska kyrkans stadgar ger tillräcklig ledning.

Svenska kyrkans församlingar, kyrkliga samfälligheter och stift utgör registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan och betraktas som juridiska personer med rättskapacitet och särskilda organisationsnummer.

Svenska kyrkan, dess församlingar, samfälligheter och stift kallas i fortsättningen "trossamfundet".

I denna promemoria belyses alternativa företagsformer ett trossamfund kan välja för att i avskild form bedriva viss specifik verksamhet samt skattefrågor i samband med detta. Inledningsvis beskrivs de skatteregler som i dag gäller för ett trossamfund när trossamfundet självt bedriver verksamhet som inte självklart ligger inom ramen för dess grundläggande uppgift.

bilaga 4

♀

Skatteregler för trossamfund – inkomstbeskattningen

Allmänt om skattskyldigheten vid inkomstbeskattningen

Tidigare var Svenska kyrkan helt undantagen från skattskyldighet för inkomstskatt på samma sätt som stat och kommun.

Som huvudprincip gäller nu att Svenska kyrkan är obegränsat skattskyldig, d.v.s. skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet. Bestämmelserna om ideella föreningar ska dock tillämpas. För ideella föreningar som kvalificerar som allmännyttiga ideella föreningar är skattskyldigheten begränsad.

De organisatoriska delarna av Svenska kyrkan – församlingar, samfälligheter och stift – är som självständiga juridiska personer egna skattesubjekt. Bedömningen om de uppfyller kraven för begränsad skattskyldighet ska således göras för varje enskild juridisk person för sig.

Skattereglerna är uppbyggda så att det först gäller att konstatera om trossamfundet är att betrakta som en allmännyttig ideell förening. Är så fallet är trossamfundet endast skattskyldigt för inkomst av näringsverksamhet som avses i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen, IL.

Är trossamfundet en allmännyttig ideell förening beskattas inte heller

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
trossamfundet för inkomst av näringsverksamhet som avser

- kapitalvinster och
- inkomst av fastighet som till övervägande del används i den allmännyttiga verksamheten.

Vidare föreligger i sådant fall skattefrihet för inkomst av näringsverksamhet (rörelse eller fastighet), om inkomsten till huvudsaklig del kommer från verksamhet som

- är ett direkt led i främjandet av det allmännyttiga ändamålet eller
- har annan naturlig anknytning till sådant ändamål eller
- kommer från verksamhet som av hävd utnyttjas som finansieringskälla för den allmännyttiga verksamheten.

I det följande redovisas först förutsättningarna för att ett trossamfund ska kvalificera som en allmännyttig ideell förening. Därefter belyses särskilt frågorna vilka rörelseinkomster och fastighetsinkomster som då kan undantas från beskattning.

.bilaga 4

♀

Förutsättningar för begränsad skattskyldighet

För att trossamfundet ska vara begränsat skattskyldigt förutsätts att det uppfyller kraven på

- ändamål
- verksamhet
- fullföljd och
- öppenhet

Ändamålskravet

Trossamfundet måste ha till huvudsakligt syfte att främja allmännyttiga ändamål.

Ett religiöst ändamål räknas som ett allmännyttigt ändamål. Enbart den omständigheten att ett trossamfund är registrerat innebär dock inte att det i beskattningshänseende kan anses huvudsakligen främja ett religiöst ändamål utan en bedömning av ändamålet måste göras i varje enskilt fall.

Verksamhetskravet

Det är inte tillräckligt att ett trossamfund har ett allmännyttigt ändamål i sina stadgar. Trossamfundet ska "i den verksamhet som bedrivs uteslutande eller så gott som uteslutande tillgodose det allmännyttiga ändamålet" för att få åtnjuta den förmånliga beskattningen. Med uttrycket uteslutande eller så gott som uteslutande avses minst 90-95 procent. Ett trossamfund som stöder en inte allmännyttig verksamhet i mer än ringa omfattning förlorar alltså sin gynnsamma skattestatus.

Hur verksamhetskravet ska tolkas för trossamfund är centralt för att bedöma skatteeffekterna av att trossamfund, direkt eller via bolag, bedriver verksamhet som inte självklart ligger inom ramen för dess grundläggande uppgift.

Verksamhetskravet, dvs. att den verksamhet som bedrivs uteslutande eller



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
så gott som uteslutande ska tillgodose det allmännyttiga ändamålet, gäller inte bara för trossamfund utan också för ideella föreningar och stiftelser. Lagtexten har exakt samma lydelse. Den rättspraxis som utvecklats avseende ideella föreningar och stiftelser bör därför kunna läggas till grund för en analys av vad verksamhetskravet innebär för trossamfund. Även uttalanden i den skatterättsliga litteraturen avseende tolkningen av verksamhetsbegreppet för ideella föreningar och stiftelser kan tjäna till ledning.

I den skatterättsliga litteraturen har divergerande åsikter framförts. I Svensk Skattetidning 1991 s. 346 menar Thomas Karlsson att "en ideell förening torde kunna lägga ned åtskilligt med tid och kraft på finansieringsverksamheter utan att det ifrågasätts att föreningen i realiteten tillgodoser annat än det ideella ändamålet enligt stadgarna. I vart fall om man kan påvisa att inkomsterna oavkortat används i den ideella verksamheten." I samma tidskrift 1992 s. 38 uttrycker Jerry Eriksson dock uppfattningen att "det inte är möjligt för en ideell förening att med bibehållna skatteförmåner

bilaga 4

♀

bedriva kommersiell föreningsfrämmande fastighets- och rörelseverksamhet ..... av annat än begränsad omfattning. Bedömningen av föreningens skattestatus bör inte bli annorlunda om föreningen driver den kommersiella verksamheten via ett helägt bolag".

I J A Hagstedts doktorsavhandling från år 1972, Om beskattning av stiftelser, som räknas som standardverket på området och fortfarande refereras till av Regeringsrätten sägs följande.

Sammanställningen av ett kvalificerat subjekts tillgångar påverkar normalt inte bedömningen av vad som är subjektets huvudsakliga ändamål. Oavsett om inkomsterna utgör avkastning på räntebärande medel, av fastighet eller av rörelse betraktas medelsförvaltningen, fastighetsinnehavet eller rörelsedriften ej som något särskilt av subjektet drivet ändamål. Äger ett kvalificerat subjekt ett aktiebolag som bedriver verksamhet av något slag påverkar inte heller detta ändamålsbedömningen. Aktieinnehavet redovisas endast som en tillgång och hur avkastningen på denna uppkommit är i regel utan betydelse.

Skatteverket uttrycker sig också försiktigt i 2009 års Handledning för stiftelser, ideella föreningar och samfälligheter m.fl. (s. 134): "Om en förening med allmännyttigt ändamål bedriver en så omfattande näringsverksamhet att den ideella verksamheten träder ibakgrunden kan föreningen bli oinskränkt skattskyldig." När det gäller verksamhet genom bolag uttrycker sig Skatteverket på följande sätt.

När en stiftelse bedriver verksamhet genom ett annat rättssubjekt kan det vara tveksamt vad som är stiftelsens huvudsakliga ändamål. Det har normalt ingen betydelse hur en stiftelse med kvalificerat ändamål har placerat sina tillgångar. En sådan stiftelse kan indirekt driva rörelse genom att äga aktier i ett rörelsedrivande aktiebolag. Detta har normalt ingen betydelse för skattskyldigheten. Om utdelningen på aktierna används för den kvalificerade verksamheten, kan aktieinnehavet ses som vilken penningplacering som helst.

Skatteverket verkar alltså ha i grunden samma synsätt som det som Hagstedt redovisar i sin avhandling.

När det gäller tolkningen av verksamhetsbegreppet i rättspraxis synes man först kunna konstatera att rörelseverksamhet som av hävd använts som finansieringskälla för ideella föreningar och bedrivs med ideella krafter kan ha en stor omfattning utan att föreningens skattestatus äventyras. I rättsfallet

RÅ 83 1:88 gjorde taxeringsintendenten invändningen att den omfattande festplatsverksamhet i form av en folkpark som bedrevs av en lokal

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
fotbollsförening  
(IFK Emtunga) helt kommit att dominera över den idrottsliga

.bilaga 4

♀

verksamheten. Regeringsrätten fäste dock inget avseende vid denna argumentering utan fann att föreningen skulle beskattas som en allmännyttig ideell förening.

Bedrivs verksamheten med anställd personal kan bedömningen möjligen bli annorlunda. Regeringsrättens resonemang i rättsfallen RÅ 1997 ref. 74 och RÅ 2004 ref. 77 ("allmänna undervisningsverk") kan tolkas så att en stiftelse förlorar sin status som skattegynnad om stiftelsens verksamhet i mer än ringa omfattning kommer att avse verksamhet som inte kvalificerar som allmännyttig. I 2004 års fall bedrev stiftelsen Martinskolan dels skolverksamhet, dels förskoleverksamhet och skolbarnomsorg. Hade stiftelsen endast bedrivit skolverksamhet hade den varit skattegynnad som ett "undervisningsverk".

Eftersom förskoleverksamheten och skolbarnomsorgen bedrevs i "mer än ringa omfattning" kunde enligt Regeringsrättens bedömning stiftelsen inte omfattas av de gynnsamma skattereglerna.

Av Regeringsrättens dom den 17 mars 2009 (6581-08) framgår att en ideell förening (MIF Redhawks) som bedrev ishockeyverksamhet på såväl ungdoms-, junior- som elitnivå, vilken antogs vara en allmännyttig verksamhet, även sedan elitverksamheten överlätits till ett dotterbolag ansetts utgöra en allmännyttig ideell förening. Att en stor del av verksamheten bedrevs i ett dotterbolag saknade alltså betydelse vid bedömningen av föreningens skattestatus.

I detta fall var det dock fråga om en verksamhet som i grunden antogs vara allmännyttig.

Med utgångspunkt främst i Skatteverkets uttalanden i 2009 års Handledning för stiftelser, ideella föreningar och samfälligheter m.fl. bör ett trossamfund rimligen kunna utgå från att man kan bedriva viss verksamhet i dotterföretag utan att förlora sin allmännyttiga status, förutsatt att avkastningen av denna verksamhet används för att tillgodose det allmännyttiga ändamålet enligt fullföljdskravet (se nedan).

Med tanke på den osäkerhet som ändå finns när det gäller att tolka verksamhetskravet och särskilt med beaktande av att dessa regler för just trossamfund är oprövade av de rättsliga instanserna, bör ett trossamfund som överväger att direkt eller indirekt via bolag bedriva rörelse överväga att ansöka om förhandsbesked från Skatterättsnämnden. Skatterättsnämnden är en myndighet under finansdepartementet och ledamöterna, med erfarenhet från myndigheter och näringsliv, utses av regeringen. Ett sådant förhandsbesked, som alltså måste sökas innan trossamfundet har påbörjat rörelsen, är formellt bindande för Skatteverket. Ett förhandsbesked kan dock överklagas direkt till Regeringsrätten av Skatteverket eller enskild part som sökt förhandsbeskedet. Ett sådant avgörande av Regeringsrätten av en principiell fråga när det gäller tolkningen av verksamhetskravet för trossamfund kan därmed få prejudicerande effekt.

bilaga 4

♀

Fullföljdskravet

Förutom ovan angivna krav måste trossamfundet också bedriva en verksamhet som "skäligen motsvarar" avkastningen av samfundets tillgångar. Det anses innebära att minst 80 procent av avkastningen räknat över en period av fem år ska användas för den allmännyttiga verksamheten.

Vid tillämpning av fullföljdskravet bör som avkastning räknas fastighets-, rörelse- och kapitalinkomster som är skattepliktiga enligt allmänna beskattningsregler men som undantas från skattskyldighet på grund av att samfundet betecknas som allmännyttigt. Däremot bortses från fastighets- och rörelseinkomster som beskattas och kapitalvinster som skulle ha beskattats om föreningen hade varit oinskränkt skattskyldig. Sådana inkomster kan läggas till det egna kapitalet. Kyrkoavgifter, allmänna bidrag från stat och kommun samt gåvor från enskilda m.fl. utgör inte skattepliktig inkomst. Sådana inkomster omfattas inte av begreppet avkastning. Om de är direkt avsedda att täcka samfundets löpande utgifter ska de ändå beaktas vid tillämpningen av fullföljdskravet. Gåvor avsedda för vissa bestämda ändamål utanför den löpande verksamheten medräknas däremot inte vid tillämpning av fullföljdsrequisitet. Ett trossamfund bör i rimlig omfattning kunna avsätta medel exempelvis för planerade omfattande reparationer av fastigheter.

#### Öppenhetskravet

För att omfattas av de förmånliga skattereglerna måste slutligen trossamfundet vara öppet. Det får inte vägra någon inträde eller utesluta någon som delar dess värderingar.

Uppfylls samtliga dessa krav omfattas trossamfundet av de gynnsamma skattereglerna.

#### Undantaget för vissa rörelseinkomster

Som tidigare angetts kan även rörelseinkomster bli skattefria för ett trossamfund som uppfyller kraven för att betraktas som allmännyttigt.

Rörelseinkomster i ett allmännyttigt trossamfund är undantagna från inkomstskatt om de till huvudsaklig del, dvs. minst 75 procent, härrör från verksamhet som antingen har naturlig anknytning till samfundets allmännyttiga ändamål eller av hävd utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete.

Det måste då först fastställas om det finns rörelseinkomst som har naturlig anknytning till trossamfundets allmännyttiga ändamål eller kan anses utgöra en hävdvunnen finansieringskälla för den allmännyttiga verksamheten.

Rörelseinkomster som har en naturlig anknytning till det ideella ändamålet

Naturlig anknytning till trossamfundets ideella ändamål har sådana intäkter som har ett direkt samband med den ideella verksamheten. Försäljningsinkomster kan anses ha naturlig anknytning till trossamfundets ideella verksamhet om försäljningen kan ses som en del av den ideella verksamheten.

#### .bilaga 4

♀

Verksamhet för att göra trossamfundet känt och sprida dess budskap genom försäljning av böcker, tidskrifter, tidningar etc. anses ha ett direkt samband med den ideella verksamheten.

Försäljningsverksamhet är en del av den ideella verksamheten om det primära syftet med verksamheten inte är att uppnå vinst. Om försäljningsverksamheten utvidgas så att den kan anses vara kommersiellt bedriven, ska inkomsterna beskattas.

Eftersom trossamfund endast under en förhållandevis kort tid varit skattskyldiga

finns det ingen egentlig rättspraxis till ledning för tolkningen av skattelagstiftningen för deras specifika frågor. Ledning får därför sökas ur den

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
rikhaltiga praxis som finns kring andra allmännyttiga ideella föreningar.

Ett intressant rättsfall är RÅ 1987 ref. 154 där en tennisklubb skattebefriats för försäljning av varor från en kiosk (minilivsbutik). Försäljningen skedde inte enbart till medlemmarna utan även till kringboende och sommargäster.

Rörelsen sköttes inte heller enbart med frivillig obetald arbetskraft. Några säkra slutsatser angående omsättningens fördelning på olika varuslag eller i vilken omfattning försäljning skett till allmänheten kunde inte fastslås. På grund av det och då det var klarlagt att försäljningen ägt rum endast under den tid av året då tennisbanorna varit öppna för spel och att vid kiosken lämnats sedvanlig klubb-service vid bokning och betalning av speltimmar, menade Regeringsrätten att annat inte visats än att verksamheten hade anknytning till klubbens ändamål.

I RÅ 1987 ref. 67 har däremot en hembygdsförening ansetts skattskyldig för inkomst av serveringsrörelse riktad mot allmänheten som bedrivits i av föreningen ägda kulturhistoriska lokaler med anställd personal.

Ideella föreningars försäljning i s.k. second-handbutiker har prövats i några kammarrättsdomar. Ibland handhas denna verksamhet av fast anställd personal, ibland av ideellt arbetande föreningsmedlemmar. Kammarrätten i Göteborg har (2001-11-28, mål nr 2570-199) ansett att Djurens Vänners second-handbutik var skattepliktig medan Kammarrätten i Stockholm (1990-06-08, mål nr 5671-1988) ansett att Myrornas insamlings- och försäljningsverksamhet hade en naturlig anknytning till den allmännyttiga verksamheten och därmed skulle skattebefrias. En idrottsförenings second-handförsäljning har av Kammarrätten i Göteborg inte ansetts ha naturlig anknytning utan beskattas (2004-12-08, mål nr 6268-03, 6271-03 och 2006-12-19, mål nr 4248-06). Inget mål har prövats av Regeringsrätten.

Enligt ett förhandsbesked den 9 oktober 1996 ansåg Skatterättsnämnden att en ideell förening inte var frikallad från skattskyldighet för en verksamhet

som avsåg tillhandahållande av juristhjälp mot avgift eller med allmän rättshjälp. Föreningen tillhandahöll juristhjälpen åt medlemmarna och deras anhöriga med anställda jurister. Verksamheten bedrevs på ungefär samma sätt som den som bedrivs på många advokat och juristbyråer. Med hänsyn till att verksamheten skedde i direkt konkurrens med skattskyldig verksam

bilaga 4

♀

het bedriven av andra kunde det inte anses att den hade naturlig anknytning till förbundets allmännyttiga ändamål eller hade karaktär av service till medlemmarna

i den mening som avses i de ifrågavarande bestämmelserna. Föreningen frikallades inte från skattskyldighet för inkomst av juristverksamhet.

Det har blivit allt vanligare att idrottsföreningar får ta ansvar för driften av kommunala idrottsanläggningar. Med drift avses här att upprätthålla anläggningens funktion genom tillsyn och allmän skötsel. Den förening som åtar sig att svara för driften av en anläggning erhåller normalt ersättning i form av driftsbidrag från kommunen. Enligt Skatteverkets uppfattning anses inkomst som idrottsförening erhåller för drift av kommunal idrottsanläggning komma från verksamhet som har naturlig anknytning till det idrottsliga ändamålet. En förutsättning är att föreningen använder anläggningen i sin idrottsliga verksamhet.

Rörelseinkomster som av hävd utnyttjats för att finansiera ideellt arbete

Rörelseinkomsterna ska vidare undantas från beskattning om de av hävd utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete. Till verksamhet som av hävd utnyttjas av ideella föreningar på detta sätt och alltså är skattefri räknas

bl.a. anordnande av bingo och andra lotterier, fester, basarer, försäljnings-  
Sida 164

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] och insamlingskampanjer. Hit hör också sådan biografrörelse som bedrivs i egna lokaler av nykterhetsföreningar eller bygdegårdsföreningar och liknande, som har till främsta syfte att hålla med allmän samlingslokal. Som traditionell finansieringskälla räknas dessutom reklamintäkter från reklamutrymme på idrottsplatser, klubbdräkter eller i samlingslokal, programblad och liknande.

I RÅ 1983 1:88 ansågs en omfattande festplatsverksamhet som bedrevs av en idrottsförening som hävdvunnen finansieringskälla. Arrangemanget sköttes av frivilliga obetalda krafter inom föreningen. RÅ 1985 1:2 avsåg en idrottsförenings inkomster av pappersinsamling. Regeringsrätten ansåg även här att det var fråga om en hävdvunnen finansieringskälla, men under förutsättning att själva insamlandet av papper sköttes av frivilliga obetalda krafter inom föreningen.

Det är dock ingen tvekan om att det i vissa fall kan accepteras att det förekommer även anställd personal utan att skattefriheten går förlorad. Men det är oklart var gränsen ska dras. I de två ovanstående rättsfallen var dock obetalda arbetsinsatser en förutsättning för att den finansierande verksamheten skulle kunna godtas som hävdvunnen finansieringskälla.

Rättsfallet RÅ 1999 ref. 50 avsåg en idrottsförenings arrangemang av musikkonsert i samarbete med ett utomstående bolag. Föreningens insatser i arrangemanget var att avtala om hyra av konsertplats, ordna med inhägnader och avgränsningar, tillhandahålla sanitära arrangemang, införskaffa tillstånd för utskänkning, hyra vakter och tillhandahålla elektricitet. Föreningen stod även för marknadsföringen av konserterna och höll dessutom

.bilaga 4

♀  
i den lokala biljettförsäljningen. Ersättningen till föreningen utgick i procent av biljettintäkterna. Regeringsrätten fann att konserten kunde hänföras till en verksamhet avseende rörelse som av hävd utnyttjas för att finansiera ideellt arbete. Att arrangemanget skedde i samarbete med ett kommersiellt bolag ansågs inte heller utgöra hinder mot skattebefrielse.

I RÅ 2000 ref. 53 fastställde Regeringsrätten ett förhandsbesked om att en idrottsförening var skattskyldig för royaltyinkomster från ett helägt aktiebolag avseende föreningens reklam och marknadsföring. Om föreningen själv bedrivit den aktuella verksamheten, skulle denna kunna anses som en sådan hävdvunnen finansieringskälla som möjliggör skattefrihet. Föreningens ersättning från bolaget var dock inte en inkomst från en av föreningen bedriven verksamhet och kunde därför inte undantas från beskattning.

Huvudsaklighetsbedömningen när det finns både skattefria och skattepliktiga rörelseinkomster

Finns både skattefria och skattepliktiga rörelseinkomster som härrör från verksamheter som bedrivs med ideella arbetsinsatser, ska beskattningen av dessa verksamheter avgöras på grundval av en huvudsaklighetsbedömning. Rörelsen ska i sin helhet beskattas eller i sin helhet undantas från beskattning.

För att bestämma huvudsakligheten måste en bedömning göras av vad som innefattas i varje självständig näringsverksamhet. Till samma självständiga näringsverksamhet hänförs verksamheter som har ett sådant inre sammanhang att de bildar en förvärvskälla. I praxis har näringsverksamheter som bedrivs med ideella arbetsinsatser ansetts ha ett sådant inre sammanhang att de bildar en förvärvskälla.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Om en verksamhet som trossamfundet bedriver, och för vilken skattskyldighet föreligger, bedrivs på sådant sätt att den har ett inre sammanhang med en verksamhet som trossamfundet inte är skattskyldig för, kan trossamfundet bli helt skattebefriad respektive helt skattskyldig för den självständiga näringsverksamheten, förvärvskällan, beroende på utfallet i huvudsaklighetsbedömningen.

Ett rättsfall från Regeringsrätten kan illustrera principen. I RÅ 1987 ref 153 skulle en idrottsförening sköta bevakningen vid en campingplats. Uppdraget hade erhållits efter anbud i konkurrens med andra företag. Utöver anslag från kommunen, 203 tkr, och medlemsavgifter, 14 tkr, hade föreningen intäkter av bingo, lotterier, festverksamhet, reklam och golfbana med sammanlagt

175 tkr. Dessa rörelseintäkter ansågs vara hävdvunna inkomstkällor och därmed undantagna från beskattning. Ersättningen för bevakningsuppdraget var 55 tkr. Regeringsrätten ansåg att dessa intäkter från bevakningsuppdraget inte hade en naturlig anknytning till föreningens allmännyttiga verksamhet och att de inte heller kunde vara att hänföra till en hävdvunnen finansieringskälla för sådan verksamhet. Inkomsterna från bevakningsuppdraget var därmed i princip skattepliktiga för föreningen. Med hänsyn till att

bilaga 4

♀  
såväl den skattefria verksamheten som den skattepliktiga bevakningsverksamheten "i allt väsentligt synes ha ombesörjts av föreningens medlemmar på ideell basis" ansågs verksamheterna ingå i en och samma förvärvskälla. Eftersom denna förvärvskällas inkomst till huvudsaklig del härrörde från den skattefria verksamheten frikallades föreningen från skattskyldighet för all rörelseinkomst. Även inkomsterna från bevakningsverksamheten blev därmed skattefria.

Enligt samma huvudsaklighetsbedömning har bl.a. skattepliktig verksamhet i form av biografirörelse (RÅ 1988 not.596) och försäljning av konstmappar (RÅ 1989 ref 124) blivit skattefria. I andra fall har huvudsaklighetsbedömningen lett till motsatt utgång, dvs. rörelseinkomsten har inte huvudsakligen härrört från skattefri verksamhet, t ex RÅ 1988 not 600 (campingverksamhet) och RÅ 1988 not 603 (försäljning skog, vindfällan).

I fall när verksamheten bedrivits med anställd personal har rörelsen betraktats som en självständig rörelse (inget "inre samband"). Exempel på detta är tidigare nämnda RÅ 1987 ref 67 där en hembygdsförening bedrev serveringsrörelse i egna kulturhistoriska byggnader med anställd personal i huvudsak riktad mot allmänheten.

Samma blev bedömningen i RÅ 1988 not. 599 där en idrottsförening bedrev sommarservering och danstillställningar riktade mot allmänheten. Serveringen bedrevs med en anställd föreståndare och ett antal anställda skolungdomar som personal. Vid flertalet av danskvällarna hade dock föreningsmedlemmarna svarat för serveringsarbetet. I övrigt sköttes allt arbete kring dansverksamheten samt underhållet m.m. av lokalerna av föreningens medlemmar. Regeringsrätten menade att verksamheten, trots att danstillställningar normalt betraktas som hävdvunnen skattefri verksamhet, skulle ses som en förvärvskälla. Frågan om skattefrihet skulle då få bedömas med ledning av huvudsaklighetsprincipen. Sammantaget ansågs verksamheten "ha fått en sådan omfattning och tagit sådana former" att den skulle betraktas som en kommersiell servering med danskvällar.

RÅ 2000 ref. 14 avsåg en ideell förening som bedrev utbildningsverksamhet dels en statsbidragsberättigad utbildning, dels en icke statsbidragsberättigad utbildning. Frågan i målet var om föreningen var skattskyldig för inkomsterna av den icke statsbidragsberättigade utbildningen vilken utfördes på uppdrag av länsarbetsnämnder eller avsåg utbildningar som finansierades med EU-bidrag (uppdragsutbildningen). Föreningen var en ideell förening som uppfyllde förutsättningarna för skattebefrielse. All utbildningsverksamhet

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] var enligt Regeringsrätten skattemässigt att anse som näringsverksamhet. Regeringsrätten ansåg att uppdragsutbildningen inte hade naturlig anknytning till förbundets allmännyttiga ändamål och inte heller var en hävdvunnen finansieringskälla för ideellt arbete. Regeringsrätten förklarade vidare att uppdragsutbildningen inte utgjorde en särskild förvärvsverksamhet (förvärvskälla) utan att huvudsaklighetsprincipen skulle tillämpas, dvs.

.bilaga 4

♀

att föreningens utbildningsverksamhet i sin helhet skulle vara fri från skatt om den till huvudsaklig del var hänförlig till den utbildningsverksamhet som uppfyllde villkoren för skattebefrielse.

Fastighetsinkomster

Trossamfundet är som huvudregel skattskyldigt för fastighetsinkomster.

Fastigheter

som till övervägande del, dvs. mer än 50 procent, används i den allmännyttiga verksamheten är dock undantagna från beskattning. Detsamma gäller när en fastighet används i verksamhet, som har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet eller i verksamhet, som av hävd använts för att finansiera detta. Trossamfundet kan använda en egen fastighet kommersiellt helt eller delvis. Uthyrning räknas som kommersiell användning även om uthyrning sker till annan, som bedriver allmännyttig verksamhet.

Med användning av fastighet i den allmännyttiga verksamheten avses inte privat nyttjande. Användning av fastighet som bostad åt t.ex. pastor eller vaktmästare räknas inte som användning i denna verksamhet.

Skatteverkets syn på beskattning av vissa inkomster m.m.

Avgift till trossamfund

Trossamfunden tar som regel ut en avgift av sina medlemmar för att kunna finansiera sin verksamhet. Ett antal registrerade trossamfund har efter beslut från regeringen fått hjälp av staten med att ta in dessa avgifter. Svenska kyrkan har denna hjälp enligt lag. Svenska kyrkans verksamhet finansieras till allra största del av denna kyrkoavgift som ersatte den tidigare kyrkoskatten.

Erläggandet av denna avgift motsvaras inte direkt av någon vara eller tjänst från trossamfunden utan är enligt Skatteverkets uppfattning närmast att betrakta som en medlemsavgift, som inte tas upp som intäkt i näringsverksamhet.

Kollekt

kollekt är ett begrepp som används i kristna sammanhang för insamlande av pengar som ska användas till olika ändamål inom kyrkan. Ett annat vanligt förekommande ord är offer eller offergåva. I en del frikyrkor anses det att medlemmarna ska ge tionde, det vill säga viss procent av sin inkomst, till kyrkans verksamhet. Inkomster som utgörs av kollekt eller liknande utgör gåvor för vilka inkomstskatteplikt inte föreligger.

Begravningsverksamheten

Svenska kyrkan är huvudman för begravningsverksamheten i Sverige och ska genom sina församlingar tillhandahålla gravplatser och andra gravan

bilaga 4

♀

läggningar. Med begravningsverksamhet avses de olika åtgärder som har ett direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser.

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

### Begravningsverksamheten

finansieras genom en begravningsavgift, som betalas av alla som är folkbokförda i församlingen oavsett vilket trossamfund man tillhör. Begravningsavgiften motsvarar tillhandahållande av gravplats, gravsättning inklusive gravöppning, återfyllning, och iordningställande av öppnad grav, transporter sedan huvudmannen övertagit ansvaret för stoftet till dess gravsättning skett, kremering, lokal för förvaring och visning av stoftet samt lokal för begravningsceremoni utan religiösa symboler.

Begravningsverksamheten är en lagreglerad skyldighet för Svenska kyrkan och får anses ha naturlig anknytning till det religiösa ändamålet. Begravningsverksamheten är därför inte skattepliktig. Detsamma torde gälla när begravningsstjänster utförs åt annan huvudman där reglering av kostnaderna sker genom den s.k. begravningsclearingen. Huvudmannen för det förvaltningsområde där den avlidne var folkbokförd svarar för kostnaderna för de tjänster som ingår i begravningsavgiften även när dessa tjänster tillhandahålls av en huvudman för ett annat förvaltningsområde. Med begravningsclearing avses den avstämning som sker mellan dem som tillhandahåller dessa tjänster.

Försäljning av överskottsvärme från krematorier kan däremot inte anses vara en verksamhet som har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet.

Den skattefria begravningsverksamheten och försäljningen av överskottsvärme ingår i samma förvärvskälla. Därför får beskattningsfrågan avgöras efter en huvudsaklighetsbedömning.

### Gravskötsel, blomstersmyckningsavtal

Gravskötseln är en del av kyrkogårdsförvaltningens verksamhet som inte är lagreglerad utan är en frivillig serviceverksamhet som tillhandahålls mot ersättning. Verksamheten är till sin karaktär näringsverksamhet.

Verksamheten har en lång tradition i vårt land. Ända sedan kyrkorna i vårt land började byggas har marken invid dessa använts som begravningsplats. Det har under denna tid varit naturligt för Svenska kyrkan att sköta och vårda kyrkogårdarna och därvid också åta sig skötseln av den enskilda gravplatsen om den avlidne eller efterlevande så önskat. Verksamheten får därför anses ha karaktär av naturlig anknytning till den allmännyttiga verksamheten vilket innebär att verksamheten normalt inte ska beskattas.

### Serveringsverksamhet

Om det registrerade trossamfundet bedriver serveringsverksamhet i mindre omfattning i samband med religiösa sammankomster är den närmast att se som en service till dem som deltar i den religiösa allmännyttiga verksamheten. Sådan verksamhet får därför anses ha naturlig anknytning till det allmännyttiga religiösa ändamålet och inkomsterna är därför skattefria. Ett

.bilaga 4

♀

exempel på serveringsverksamhet som uppfyller kravet på service till medlemmarna är kyrkkaffe i samband med gudstjänst.

Det förekommer att registrerade trossamfund har kaffeservering "ute på stan" som riktar sig till allmänheten och som inte har direkt samband med någon religiös sammankomst. Sådan verksamhet saknar naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet och är således inte skattebefriad. Inte heller torde den kunna hänföras till inkomst som av hävd används för att finansiera den allmännyttiga verksamheten.

Servering i samband med bröllop, dop eller begravning är verksamhet som bedrivs på en konkurrensutsatt marknad och kan varken anses vara ett



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
direkt led i den allmännyttiga verksamheten eller ha naturlig anknytning till  
det allmännyttiga ändamålet. Sådan verksamhet är därför skattepliktig.

Försäljning av böcker m.m.

Verksamhet för att göra trossamfundet känt och sprida dess idéer genom  
försäljning av böcker, tidningar, affischer etc. får anses utgöra ett direkt led

i den allmännyttiga verksamheten. I regel är denna verksamhet av mindre  
omfattning. Skulle verksamheten utvidgas så att den kan anses vara kommersiellt  
bedriven kan bedömningen bli en annan.

Lägerverksamhet m.m.

Lägerverksamhet och kyrkans barntimmar har till stor del religiösa inslag  
och utgör ett direkt led i den allmännyttiga verksamheten. Eventuella inkomster  
av dessa verksamheter är således inte skattepliktiga.

Daghem och förskola

Det har blivit allt vanligare att registrerade trossamfund driver förskole- och  
fritidshemsverksamhet. Barnomsorgen har viss religiös profil men skiljer sig i  
övrigt inte från andra förskolor och fritidshem. Verksamheten riktar sig inte  
enbart mot medlemmar och deras barn utan står öppen för alla på orten.  
Dävarande Riksskatteverket har i en skrivelse ansett att daghemsverksamhet  
är att hänföra till näringsverksamhet oavsett i vilken juridisk form den  
bedrivs, vilket sedermera har bekräftats i ett antal domar. Skatteverket har i  
en skrivelse "Förskole- och fritidsverksamhet i registrerat trossamfund eller  
ideell förening", uttalat att förskole- och fritidshemsverksamhet inte har  
naturlig anknytning till det religiösa ändamålet. Barnomsorgsverksamheten  
kan visserligen delvis sägas utgöra ett led i den religiösa verksamheten men  
det torde i huvudsak vara fråga om ett anordnande av barntillsyn. Sådan  
verksamhet är därför skattepliktig.

Konsert

Verksamhet i form av konserter, kyrkomusik med entréavgifter torde ofta  
pga. sitt innehåll ha naturlig anknytning till den religiösa verksamheten och

bilaga 4

†  
leda till att skattskyldighet inte föreligger. Beroende på innehåll och  
omfattning  
skulle den dock kunna bedömas som kommersiellt bedriven verksamhet  
för vilken undantag från skattskyldighet inte föreligger.

Uthyrning av fastighet

Svenska kyrkan äger ett stort antal fastigheter. Fastigheterna används oftast i  
den religiösa verksamheten, men det finns också fastigheter eller delar av  
fastigheter

som hyrs ut. Registrerade trossamfund är undantagna från skattskyldighet  
för inkomst av fastighet om fastigheten till övervägande del används  
i trossamfundets verksamhet som sådan. Med användning av fastigheten i  
den allmännyttiga verksamheten avses inte privat nyttjande. Exempelvis kan  
användning av en fastighet som bostad åt pastor eller vaktmästare inte räknas  
som användning i verksamhet. För inkomst från en fastighet som inte  
uppfyller förutsättningarna för skattefrihet föreligger full skattskyldighet.

Avskrivningsunderlagen på svenska kyrkans fastigheter ska beräknas med  
utgångspunkt i marknadsvärdet vid årsskiftet 2000/2001, dvs. det datum  
relationsändringen genomfördes.

Fastigheter, prästgårdar

Prästgårdar och biskopsgårdar som hyrs ut som bostad till präster eller andra

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
anställda eller utomstående är inte att hänföra till samma förvärvskälla som kyrkobyggnader, församlingshem, kyrkogårdar m.fl. Dessa fastigheter blir då att hänföra till särskilda förvaltningsenheter för vilka skattskyldighet föreligger såvida de inte till övervägande del används i den allmännyttiga verksamheten.

Vid bedömningen av om byggnaden till övervägande del används för den allmännyttiga verksamheten eller inte bör i normalfallet och av praktiska skäl denna bedömning göras utifrån ytorna i resp. användning.

Stiftelse- och föreningsskatteutredningen

Den 20 juni 2007 tillsatte regeringen en särskild utredning för att se över bestämmelserna om inkomstbeskattning av stiftelser, ideella föreningar, registrerade trossamfund och vissa andra juridiska personer. Huvuduppgiften för utredningen är att utarbeta ett modernt och ändamålsenligt system för beskattningen med enkla och likformiga regler. Särregler för inkomster av fastigheter bör undvikas. I uppdraget ingår också att pröva i vilken mån skattereglerna kan göras enhetliga för stiftelser och ideella föreningar.

Utredningen presenterade i juni 2009 betänkandet "Moderniserade skatteregler för ideell sektor" (SOU 2009:65). Betänkandet innehåller en beskrivning av dagens situation samt ger förslag till nya regler på området.

Under rubriken "De allmännyttiga organisationernas finansiering" berättas att frågan om att skaffa medel för de ideella organisationernas verksamhet har kommit allt mer i förgrunden. Det sägs också att utvecklingen,

.bilaga 4

♀

med en allt mer omfattande ekonomisk verksamhet, torde i viss utsträckning förekomma också hos trossamfundet. Som exempel nämns att det inom Svenska kyrkan bedrivs en viss begravningsbyråverksamhet i konkurrens med privata företag. Vidare drivs eller planeras inom kyrkan på olika håll i landet satsningar på skolor, vård och omsorg. Detta avses i vissa fall ske genom kombinerade verksamheter som innebär att såväl skola som äldreboende, LSS-boende och vanliga hyreslägenheter samlas i hus där också matsal och café kan finnas. Slutligen nämns att det finns planer på att öppna en vårdcentral samt att det drivs eller har drivits mer sedvanlig rörelse.

Förslaget till nya regler kan kortfattat beskrivas enligt följande. Lika regler ska gälla för stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund. Reglerna grundar sig på de regler som idag gäller för föreningar och trossamfund

men får en mer modern utformning. Härigenom kommer stiftelser att lättare kunna uppfylla kraven för skattegynnad verksamhet. Detta innebär i sin tur att det problem som idag finns när det gäller stiftelser som stödjer kyrklig verksamhet kan försvinna och i praktiken blir situationen likartad med den som rådde före det att stat och kyrka skildes åt. Det s k fullföljdskravet, d v s att avkastningen används i skäligen omfattning för det allmännyttiga ändamålet, föreslås i princip vara oförändrat. Särbestämmelser om särskilt utvalda subjekt, den s k katalogen, och reglerna om fastighetsinkomster föreslås upphäva. I stället ska de generella reglerna gälla.

När det gäller frågan om finansiering av ideell verksamhet lägger utredningen följande förslag. Inkomst från sådan näringsverksamhet som en ideell organisation kan bedriva som ett direkt led i sin allmännyttiga verksamhet eller med naturlig anknytning till denna ska även i fortsättningen vara skattefri. För trossamfundets del talar vi här om verksamheter är närliggande det kyrkliga ändamålet, t ex begravningsverksamhet, gravskötsel och försäljning av kyrkliga publikationer. För den andra typen av skattefria näringsinkomster, de som av hävd utnyttjats för att finansiera ideellt arbete, föreslås en ändring. Begreppet hävd anses ålderdomligt och låser fast tillämpningen i gamla former. Som ny finansieringsform föreslås i stället att ideella föreningar

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] och registrerade trossamfund (men inte för stiftelser) ska tillåtas ha skattefria inkomster från näringsverksamhet som utgör rena finansieringskällor för den allmännyttiga verksamheten. Kravet är dock att intäkterna i finansieringsverksamheten inte överstiger en fjärdedel av organisationens samtliga intäkter.

Utredningen anser vidare att det inte finns tillräckliga skäl att begränsa föreningars och trossamfunds möjligheter att bedriva näringsverksamhet med anställd personal. Något förslag om att föreningar och trossamfund ska kunna få skattefria inkomster från andra subjekts verksamhet (t ex ägt aktiebolag) läggs dock inte fram.

Utredningen föreslår att de nya reglerna ska träda i kraft den 1 januari 2011 och tillämpas första gången vid 2012 års taxering.

bilaga 4

## ♀ Skatteregler för trossamfund - mervärdesskatten

### Allmänt om mervärdesskatten

Den som inom landet i en yrkesmässig verksamhet omsätter en skattepliktig vara eller tjänst är skattskyldig till mervärdesskatt. En fastighetsägare kan efter ansökan bli skattskyldig för uthyrning av hela eller del av en fastighet om den stadigvarande används av hyresgästen i en för denne mervärdesskattepliktig verksamhet. Med yrkesmässig verksamhet avses näringsverksamhet enligt 13 kap. IL. Verksamheten ska därför bedrivas yrkesmässigt, självständigt och med vinstsyfte eller avse innehav av näringsfastighet, för att skattskyldighet till mervärdesskatt ska uppkomma för ett trossamfund. Vissa verksamheter är dock helt undantagna från skatteplikt.

För Svenska kyrkan räknas dock inte en näringsverksamhet som yrkesmässig, om inkomsten av denna verksamhet är undantagen från skattskyldighet vid inkomstbeskattningen. Svenska kyrkan betalar därför mervärdesskatt på sina inköp av varor och tjänster men kan normalt inte dra av den ingående mervärdesskatten eftersom Svenska kyrkan inte är skattskyldig till mervärdesskatt. Svenska kyrkan kan dock medges s.k. frivillig skattskyldighet för uthyrning av fastighet, om de allmänna förutsättningarna för sådan skattskyldighet är uppfyllda.

Skatteverkets syn på hantering av mervärdesskatt avseende vissa tjänster m.m.

### Kyrkogårdsförvaltning

Tjänst som avser gravöppning eller gravskötsel på allmän begravningsplats är undantagen från beskattning enligt mervärdesskattelagen när tjänsten tillhandahålls av huvudman för eller innehavare av allmän begravningsplats. Enligt begravningslagen (1990:1144) åligger det församling eller kyrklig samfällighet inom Svenska kyrkan, eller om regeringen för särskilt fall så förordnar, kommun att hålla allmän begravningsplats.

### Kyrklig samfällighet

Skatterättsnämnden har i ett förhandsbesked år 2001 funnit att en kyrklig samfällighet var skattskyldig till mervärdesskatt för tillhandahållande av tryckeritjänster, tryckeriprodukter, vaktmästeri- och telefonisttjänster samt serveringstjänster åt ett stift, ett församlingsförbund och ett kyrkligt institut. De kyrkliga organen ifråga har ansetts utgöra skilda skattesubjekt och omsättningarna har ansetts gjorda i yrkesmässig verksamhet. Sökanden överklagade förhandsbeskedet vad avsåg tillhandahållandet av vaktmästartjänster åt ett stift i samband med gudstjänster. Regeringsrätten ändrade förhandsbeskedet i den överklagade delen och fann att skattskyldighet inte förelåg för tillhandahållande av vaktmästartjänsten.

♀

#### Prästlönetillgångar

Prästlönetillgångarna är självständiga rättssubjekt av stiftelsekaraktär. Det är stiftelsen som förvaltar prästlönetillgångarna. Skatteverket har i en skrivelse gjort bedömningen att den kostnadstäckning som stiftelsen betingar sig avseende förmögenhetsförvaltningen enligt lag, dvs. när stiftelsen agerar såsom förvaltare av tillgångarna å prästlönetillgångarnas vägnar, inte kan anses hänförlig till någon omsättning. Mervärdesskatt ska således inte redovisas. Däremot är det fråga om omsättning när stiftelsen handhar den löpande driften av prästlönetillgångarna.

#### Krematorieverksamhet m.m.

En församlings begravningsverksamhet, däribland kremering och transport av den avlidnes aska, anses ha naturlig anknytning till församlingens religiösa ändamål enligt inkomstskattelagen. En församlings begravningsverksamhet är därmed inte yrkesmässig och skattepliktig enligt mervärdesskattelagen. Däremot anses försäljning av överskottsvärme från krematorier inte ha en sådan anknytning till församlingens religiösa ändamål. Försäljningen sker i konkurrens med andra tillhandahållare på marknaden. En sådan försäljning kan enligt Skatteverket varken vara ett direkt led i församlingarnas religiösa verksamhet eller ha någon annan naturlig anknytning till det religiösa ändamålet.

Skatteverket anser dock att försäljningen ingår i samma självständiga näringsverksamhet (förvärvskälla) som begravningsverksamheten varför frågan om skatteplikt får avgöras efter en huvudsaklighetsbedömning.

#### Ekonomisk förening

Skatteverket anser att en ekonomisk förening som tillhandahåller kremering och transport av den avlidnes aska åt församlingar inom Svenska kyrkan får anses bedriva yrkesmässig verksamhet enligt mervärdesskattelagen. Den verksamheten är därmed mervärdesskattepliktig. Om föreningen även säljer överskottsvärme ingår också denna försäljning i den yrkesmässiga verksamheten.

#### Restaurangverksamhet

En studentkår som med anställd personal bedrev restaurangverksamhet i hyrda lokaler med betydande omsättning har i enligt en kammarrättsdom bedömts bedriva mervärdesskattepliktig verksamhet. Allmänheten kunde besöka restaurangen på samma villkor som studenterna. Kammarrätten ansåg att restaurangen bedrevs stadigvarande och under ungefär likartade former som annan näringsverksamhet. Verksamheten ansågs därmed på grund av arten och omfånget inte som ett direkt led i främjandet av sådana

allmännyttiga ändamål som avses i inkomstskattelagen eller ha annan naturlig anknytning till sådant ändamål. Det hade heller inte gjorts gällande att verksamheten av hävd utnyttjats som finansieringskälla för studentkåren.

#### bilaga 4

♀

Samma synsätt bör gälla när ett registrerat trossamfund bedriver restaurangverksamhet under likartade förutsättningar.

#### Redovisningsverksamhet

Kammarrätten har i en annan dom 2007 ansett att en allmännyttig ideell förening bedrev två självständiga näringsverksamheter (förvärvskällor) varav den ena var inkomstskattepliktig och därmed även yrkesmässig enligt ML. Föreningens huvudsakliga verksamhet var att bedriva studieverksamhet. För

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
inkomster hänförliga till denna del var föreningen befriad från inkomstskatt.  
Frågan i målet var hur de redovisningstjänster som föreningens anställda  
utförde åt andra juridiska personer skulle klassificeras. Enligt domstolen  
kunde inte redovisningsverksamheten, mot bakgrund av hur denna bedrevs,  
anses ha naturlig anknytning till föreningens allmännyttiga ändamål. Den  
kunde heller inte anses utgöra en hävdvunnen finansieringskälla.  
Redovisningsverksamheten  
kunde inte anses ingå i samma självständiga näringsverksamhet  
då det saknades ett inre samband. Det var således fråga om två  
självständiga näringsverksamheter där föreningen var skattskyldig för  
redovisningsverksamheten.  
Samma bedömning skulle rimligen ha gjorts om det  
rört sig om ett registrerat trossamfund.

#### Innehav av näringsfastighet

Om ett trossamfund genom särskilt beslut av Skatteverket har medgivits frivillig  
skattskyldighet för uthyrning av verksamhetslokaler är uthyrningen att  
anse som yrkesmässig och mervärdesskattepliktig.

Innehav av näringsfastighet anses inte som yrkesmässig verksamhet enligt  
mervärdesskattelagen, om föreningen är frikallad från skattskyldighet för  
inkomsten av fastigheten enligt inkomstskattelagen. Villkoret är uppfyllt  
om fastigheten till övervägande del används i föreningens egen allmännyttiga  
verksamhet. Villkoret är också uppfyllt om inkomsten av fastigheten  
till huvudsaklig del härrör från verksamhet som har naturlig anknytning till  
föreningens allmännyttiga verksamhet eller som av hävd har utgjort  
finansieringskälla  
för den ideella verksamheten.

Om trossamfundet frikallas från skattskyldighet för inkomsten av fastigheten  
för att det är en specialbyggnad är däremot kravet på yrkesmässighet  
uppfyllt.

#### Utredningen om översyn av reglerna om yrkesmässig verksamhet

EG kommissionen har inlett ett s.k. fördragsbrottsförfarande mot Sverige  
eftersom kommissionen anser att den svenska lagstiftningen inte står i  
överensstämmelse  
med EG:s mervärdesskattedirektiv avseende definitionen av  
begreppet beskattningsbar person. Kommissionen menar att begreppet i den  
svenska lagstiftningen blivit snävare än motsvarande begrepp i  
EG-lagstiftningen.  
Vidare anser kommissionen att det inte är förenligt med EG-rätten

.bilaga 4

♀

att betrakta den allmännyttiga delen av ideella föreningars (och registrerade  
trossamfund) verksamhet som en del som inte omfattas av mervärdesskattesystemet  
på grund av att den inte anses yrkesmässig enligt den svenska  
lagen.

Regeringen har den 8 december 2008 till följd av EG kommissionens  
åtgärd tillsatt en utredning. Utgångspunkten för utredningens arbete är att  
den allmännyttiga verksamheten även i framtiden ska ha goda ekonomiska  
villkor och att verksamheten ska kunna administreras på ett för organisationerna

enkelt sätt. En annan utgångspunkt för arbetet är att det nuvarande  
undantaget för ideella föreningar och registrerade trossamfund i princip ska  
behållas men med en annan lagteknisk utformning. Vid utformningen av  
de nya reglerna ska utredningen särskilt beakta principen om skatteneutralitet  
och likabehandling. Utredningen ska dessutom påtala om även andra  
organisationsformer för allmännyttig ideell verksamhet bör få motsvarande  
gynnsamma skattebehandling.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Det understryks i direktiven att den ideella sektorn i sin helhet inte ska förlora ekonomiskt om hela eller delar av den i dag gynnade verksamheten skulle bli mervärdesskattepliktig. I sådant fall ska utredningen föreslå kompenserande åtgärder, som är förenliga med reglerna om statsstöd enligt EG-rätten.

#### Översikt av verksamhetsformer

I det följande lämnas en översiktlig beskrivning av olika tänkbara verksamhetsformer genom vilka ett trossamfund skulle kunna bedriva sådan verksamhet som inte självklart ligger inom ramen för dess grundläggande uppgift eller som man av andra skäl vill avskilja från trossamfundet. Översikten beskriver kortfattat registrering, förvaltning, finansiering, ekonomisk risk och ansvar, hantering av resultat samt beskattning.

Ett alternativ är att trossamfundet självt bedriver verksamheten och att man då ser till att ha en särskild redovisning för denna verksamhet. Ansvaret för denna verksamhets skulder och förpliktelser skulle då åvila trossamfundet i dess helhet som juridisk person. Trossamfundet skulle då beskattas - såvida inte den verksamhet som bedrivs faller inom det begränsade område som är undantaget från beskattning för trossamfundet.

Det bedöms inte vara ett meningsfullt alternativ att bedriva en varaktig verksamhet tillsammans med annan i form av ett enkelt bolag. Enkla bolag förekommer vid mer tillfälliga affärsprojekt, t.ex. byggnadsentreprenader. Enkla bolag är inte juridiska personer utan varje delägare svarar för sina tillgångar och skulder.

Det kanske inte heller är realistiskt att tänka sig att bedriva verksamheten i form av handelsbolag eller kommanditbolag. Ett handelsbolag/kommanditbolag är civilrättsligt en juridisk person och har därmed egen rättskapacitet,

bilaga 4

♀

men delägarna är solidariskt personligt ansvariga för bolagets förpliktelser (i kommanditbolag begränsas dock ansvaret till komplementären). Fördelarna med handelsbolag/kommanditbolag är i första hand att bolagsmännen själva i stor utsträckning kan fritt avtala om sina mellanhavanden rörande bolaget t ex hur bolaget ska finansieras samt hur resultatet ska fördelas mellan bolagsmännen. Detta kan skapa en praktisk flexibilitet som inte är möjlig när verksamhet bedrivs i ett aktiebolag eller en ekonomisk förening. Ett handelsbolag/kommanditbolag beskattas inte för sin inkomst. I stället beskattas delägarna för sin andel av inkomsten oavsett om de tar ut inkomsten ur bolaget eller inte.

De verksamhetsformer som i första hand torde vara aktuella är dock aktiebolag (kanske också aktiebolag med begränsad vinstutdelning) eller ekonomisk förening. Vi beskriver därför lite närmare dessa båda verksamhetsformer.

I vissa fall kan man tänka sig att även stiftelse eller ideell förening kan vara ett alternativ. Även dessa verksamhetsformer tas därför upp.

#### Aktiebolag

Ett aktiebolag bildas av en eller flera stiftare. Stiftarna upprättar en stiftelseurkund, som bl.a. innehåller förslag till bolagsordning, samt tecknar och betalar aktierna. Bolaget är bildat när stiftelseurkunden undertecknats av samtliga stiftare. Ett alternativ till att själv bilda bolaget är att köpa ett s.k.

lagerbolag, ett redan bildat bolag som inte bedrivit någon verksamhet. Bolaget ska anmälas för registrering hos Bolagsverket inom sex månader från det att stiftelseurkunden undertecknats. När registrering skett är bolaget en juridisk person. Bolagsstämman är aktiebolagets högsta organ. Bolagsstämman

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
fattar beslut om fastställelse av balans- och resultaträkningen samt om ansvarsfrihet för styrelse och verkställande direktör. Styrelsen utses av bolagsstämman och är bolagets verkställande organ, som sköter bolagets angelägenheter mellan stämmorna. Styrelsen ansvarar för att årsredovisning upprättas. Dessutom utser styrelsen verkställande direktör, som i enlighet med styrelsens avisningar sköter den löpande förvaltningen av bolaget. Ett aktiebolag måste ha en revisor.

Aktiekapitalet ska vara minst 100 000 kr (för publika bolag minst 500 000 kr).

Bolaget svarar för sina skulder och förpliktelser. I vissa fall kan dock aktieägare personligen bli ansvariga för bolagets skulder.

Styrelsen lämnar i förvaltningsberättelse förslag om hur årets resultat ska disponeras och därmed vinstutdelningen. Därefter fattar stämman beslut. Vinstutdelning till aktieägarna sker i förhållande till det antal aktier var och en har. Det är dock möjligt att bolaget har olika aktieslag som medför olika rätt till utdelning.

För aktiebolag ske all beskattning sker i ett enda inkomstslag, näringsverksamhet, med en statlig inkomstskatt med 26,3 procent. Om underskott

.bilaga 4

♀  
uppkommer vid beräkningen av företagets inkomst medges avdrag för underskottet närmast följande beskattningsår.

Mellan aktiebolag i en helägd koncern kan resultatet utjämnas mellan bolagen med hjälp av koncernbidrag. Reglerna om koncernbidrag syftar till att det skattemässiga resultatet i koncernen ska bli detsamma som om koncernens verksamhet bedrivits i ett och samma bolag.

Vid etablering av en koncern är det numera inte möjligt för ett skattegynnade subjekt, som ett trossamfund, att sälja aktierna i ett bolag A till ett annat bolag i intressegemenskapen B mot revers och låta B få avdrag för räntan på reversen, s.k. räntesnurra.

Aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning

I ett aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning får endast en begränsad vinstutdelning ske. Vinstutdelning, eller annan värdeöverföring, får inte överstiga ett belopp motsvarande räntan - beräknad som statslåneräntan plus 1 procentenhet - på det belopp som aktieägaren tillskjutit till bolaget som betalning för aktier.

Vid bildandet bestäms att bolaget ska vara ett aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning. Detta ska anges i bolagsordningen. För registrering och förvaltning gäller samma regler som för övriga aktiebolag.

Även avseende finansieringen gäller samma regler som för övriga aktiebolag, men med den skillnaden att vinstandelslån inte får emitteras.

Vinstutdelning är maximerad till statslåneräntan plus 1 procentenhet på inbetalt kapital.

Beskattningsreglerna är desamma som för övriga aktiebolag med den skillnaden att koncernbidrag inte kan lämnas med belopp som överstiger den tillåtna vinstutdelningen.

Ekonomisk förening

Kännetecknande för ekonomiska föreningar är att de har till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen, genom ekonomisk verksamhet

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1] i vilken medlemmarna deltar som t.ex. konsumenter eller leverantörer. Föreningen i sig saknar normalt eget vinstsyfte. Syftet är i stället att främja medlemmarna intressen genom att de som kunder får lägre priser eller som leverantörer får högre priser. En ekonomisk förening kännetecknas också av att den är öppen, d.v.s. den som uppfyller villkoren avseende verksamhet och syfte får inte vägras medlemskap.

En ekonomisk förening bildas genom att medlemmarna, minst tre, antar stadgar och utser styrelse för föreningen. En ekonomisk förening ska registreras hos Bolagsverket.

Föreningsstämman är föreningens högsta beslutande organ. Det är på stämman medlemmarna beslutar om föreningens angelägenheter. Styrelsen ska bestå av minst tre ledamöter, som väljs av föreningsstämman om inte

bilaga 4

♀

annat föreskrivs i stadgarna. Styrelsen är ansvarig för föreningens organisation och förvaltningen av föreningens angelägenheter.

I större ekonomiska föreningar måste det också finnas en verkställande direktör, som ansvarar för den löpande förvaltningen. Styrelsens samt verkställande direktörens förvaltning och föreningens räkenskaper ska granskas av en revisor.

Medlemmarna ska betala in en medlemsinsats. Insatserna är till för att föreningen ska få ett visst grundkapital. Medlemsinsatserna storlek bestäms i stadgarna och kan variera för olika medlemskategorier. Det finns inte någon lägsta eller högsta beloppsgräns. Medlem kan också vara skyldig att betala vissa avgifter till föreningen, t ex årsavgift.

Den ekonomiska föreningen svarar för sina skulder och förpliktelser. I vissa speciella fall kan dock medlemmar personligen bli ansvariga för föreningens skulder.

En ekonomisk förening kan fördela föreningens överskott efter två grunder: den omfattning i vilken medlemmarna har deltagit i verksamheten eller i övrigt tagit denna i anspråk eller i förhållande till varje medlems inbetalda insats.

De är också möjligt, men inte särskilt vanligt, att fördela överskottet så att alla medlemmar får samma belopp, oavsett hur mycket som betalats i insats.

Utdelning kan lämnas genom gottgörelse i form av efterlikvider, återbärningar eller liknande, eller genom att föreningen lämnar vinstutdelning enligt fastställd balansräkning. Sådan vinstutdelning kan ske i form av återbärning till medlemmarna eller på annat sätt. Utdelning i form av efterlikvider, återbärningar och liknande brukar kallas kooperativ utdelning, oavsett om den utgår i form av gottgörelse eller vinstutdelning. Vinstutdelning som utgår i förhållande till medlemsinsatsernas storlek brukar kallas insatsutdelning eller insatsränta.

För en ekonomisk förening sker all beskattning i ett enda inkomstslag, näringsverksamhet, med en statlig inkomstskatt med 26,3 procent. Om underskott uppkommer vid beräkningen av företagets inkomst medges avdrag för underskottet närmast följande beskattningsår. Lämnad kooperativ utdelning är i princip avdragsgill för föreningen.

Ideell förening

Det finns inte någon särskild lagstiftning för ideella föreningar. En förenings



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
verksamhet regleras istället genom föreningens stadgar och allmänna  
rättsgrundsatser.

För att det ska föreligga en förening i juridisk mening fordras  
att ett antal personer kommit överens om att i organiserade former samverka  
för en gemensam målsättning.

En ideell förening bildas genom att styrelse utses och stadgar antas. När  
föreningen är bildad är den en juridisk person. Det finns inte något  
registreringskrav,  
men en förening som avser att bedriva näringsverksamhet måste

.bilaga 4

♀

anmälas till Bolagsverket. Det finns inga regler för hur en ideell förening ska  
förvaltas och vem som kan företräda den. Normalt regleras detta i föreningens  
stadgar.

En ideell förening finansieras i grunden genom medlemsavgifterna.

Den ideella föreningen svarar för sina skulder och förpliktelser. I vissa  
speciella fall kan dock medlemmar personligen bli ansvariga för föreningens  
skulder.

En ideell föreningens resultat används normalt i den ideella verksamheten  
eller lämnas till annan verksamhet vars syfte man avser att främja.

Ideella föreningar är skattesubjekt och är i princip obegränsat skattskyldiga.  
Allmännyttiga ideella föreningar är dock begränsat skattskyldiga. Ideella  
föreningar som bedriver verksamhet som syftar till att främja medlemmarnas  
ekonomiska intressen beskattas som ekonomiska föreningar.

Stiftelse

En stiftelse utgörs av en avskild förmögenhet som varaktigt ska förvaltas  
för visst ändamål. En stiftelse har varken ägare eller medlemmar. En stiftelse  
bildas genom ett stiftelseförordnande och en förmögenhetsdisposition  
i enlighet med förordnandet. Stiftelsen ska registreras i stiftelseregistret.  
Innan stiftelsen börjar bedriva näringsverksamhet ska detta anmälas till  
tillsynsmyndigheten.

En stiftelse ska i första hand förvaltas på det sätt som anges i  
stiftelseförordnandet.  
Ska fysiska personer svara för förvaltningen bildar de en styrelse  
(egen förvaltning). En stiftelse kan även förvaltas av en redan existerande  
organisation, t.ex. ett trossamfund (anknuten förvaltning).

En stiftelse finansieras i grunden med stiftelsekapitalet. En stiftelse svarar  
för sina skulder och förpliktelser. I vissa speciella fall kan dock företrädare  
för stiftelsen personligen bli ansvariga för stiftelsens skulder.

Stiftelsens resultat disponeras i enlighet med stiftelseförordnandet.

En rörelsedrivande stiftelse beskattas i princip som ett aktieföretag, dvs.  
all beskattning sker i ett enda inkomstslag, näringsverksamhet med en statlig  
inkomstskatt med 26,3 procent. Om underskott uppkommer vid beräkningen  
av stiftelsens inkomst medges avdrag för underskottet närmast följande  
beskattningsår.

bilaga 4

♀

Offentlighet och sekretess

När Svenska kyrkan var en del av det allmänna gällde handlingsoffentlighet  
för den övervägande delen av den kyrkliga verksamheten.

## SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]

### Tryckfrihetsförordningens

bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet gällde såväl de kyrkliga myndigheterna som Svenska kyrkans beslutande församlingar. Efter relationsändringen är den offentlighetsrättsliga regleringen avseende handlingsoffentlighet inte direkt tillämplig på den verksamhet som bedrivs inom Svenska kyrkan. Det har emellertid ansetts viktigt att kyrkans verksamhet även fortsättningsvis bedrivs under öppenhet och att allmänheten har tillgång till handlingar i samma utsträckning som tidigare. Offentlighet och möjlighet till ett fritt meningsutbyte utgör förutsättningar för att Svenska kyrkans karaktär som öppen folkkyrka skall behållas och för att demokratins grundläggande idéer skall förbli vägledande inom kyrkan.

Efter relationsändringen kom en offentlighetsrättslig handlingsoffentlighet att gälla för handlingar som avser områden där intresset av insyn från statlig utgångspunkt är störst, nämligen i de fall Svenska kyrkan utför viktiga samhällsuppgifter. Svenska kyrkans handlingar i övrigt kom att omfattas av den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten (11 § lagen om Svenska kyrkan).

### Sekretesslagen

Som huvudman för begravningsverksamheten har Svenska kyrkan uppdrag att utföra en samhällsuppgift, i vilken det ingår myndighetsutövning. Den offentlighetsrättsliga handlingsoffentligheten gäller därför handlingar som avser begravningsverksamheten. Detsamma gäller de handlingar som avser fördelningen och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen.

### Lagen om Svenska kyrkan

Vad gäller kyrkans handlingar i övrigt (utöver begravningsväsendet och handlingar som avser fördelningen och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen) omfattas dessa av den inomkyrkligt reglerade handlingsoffentligheten.

Enligt dessa regler får rätten till insyn få bara begränsas om det är särskilt motiverat med hänsyn till

- skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden,
- Svenska kyrkans ekonomiska intresse eller
- något synnerligen väsentligt intresse.

De områden som kan komma i fråga för begränsningarna ligger inom verksamheterna själavård, församlingsvård, personalvård och säkerhetsfrågor.

### .bilaga 4

♀

### Indirekt bedriven verksamhet via bolag

Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet gäller i tillämpliga delar också handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag, föreningar och stiftelser skall vid tillämpningen av tryckfrihetsförordningen jämföras med myndighet.

Motsvarande bestämmelser synes dock inte finnas för det fall ett trossamfund skulle bedriva verksamheten via bolag.

### Sammanfattande reflexioner

Verksamhet som bedrivs inom trossamfundet

Som framgår av den tidigare redovisningen är rörelseinkomster i ett allmännyttigt

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
trossamfund undantagna från inkomstskatt om de till huvudsaklig del, dvs. minst 75 procent, härrör från verksamhet som antingen har naturlig anknytning till trossamfundets allmännyttiga ändamål eller av hävd utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete. Därutöver kan i grunden skattepliktiga rörelseinkomster undantas från beskattning om såväl den skattefria verksamheten som den skattepliktiga i allt väsentligt ombesörjs av ideella krafter och inkomsterna till huvudsaklig del härrör från den skattefria verksamheten.

Begravningsverksamhet, gravskötsel, försäljning av andlig litteratur, enklare servering i samband med kyrkliga aktiviteter och kyrkokonserter synes vara exempel på verksamheter som genom sin anknytning till den religiösa verksamheten är skattebefriade. Annan i grunden skattepliktig verksamhet skulle kunna bli skattebefriad om den också utförs av ideella krafter och inkomsterna huvudsakligen kommer från den skattefria verksamheten.

Därutöver är rörelseverksamhet skattepliktig för trossamfundet.

Verksamhet som bedrivs i bolagsform

Bedrivs verksamhet i ett aktiebolag, ekonomisk förening eller annat skatte- subjekt är resultatet av verksamhet i princip alltid skattepliktigt. Det gäller även om verksamheten bedrivs av aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning.

Enlig en särskild regel i inkomstskattelagen är visserligen verksamhet som bedrivs av en sjukvårdsinrättning som inte bedrivs i vinstsyfte skattefri. Regeringsrätten har bekräftat att även aktiebolag omfattas av bestämmelsen (RÅ 1996 not.118). Av bolagsordningen framgick att verksamheten inte skulle vara vinstgivande. Avsikten var att vårdintäkterna skulle avpassas så att någon vinst inte uppkom. I rättsfallet RÅ 2008 ref. 74 konstaterade dock Regeringsrätten att reglerna om skattefrihet inte gällde när ett aktiebolag som

bilaga 4

♀

bedrev sjukvårdsverksamhet och enligt bolagsordningen inte hade till syfte att bereda vinst åt aktieägarna men i övrigt bedrev verksamheten kommersiellt och använde vinsten till att konsolidera och utveckla verksamheten.

Samma undantag gäller för "allmänna undervisningsverk". Regeringsrätten har ansett (RÅ 1997 ref. 64) att med begreppet allmänt undervisningsverk avses i första hand ett rättssubjekt som "i anstaltsmässiga former driver skolverksamhet utan vinstsyfte".

Det innebär sannolikt i praktiken att all verksamhet som ett trossamfund väljer att bolagisera kommer att beskattas.

En central fråga är i vad mån ett trossamfund kan bedriva en inte oväsentlig verksamhet i form av rörelse, direkt eller i dotterföretag, utan att självt förlora sin allmännyttiga status.

Rättsläget är i detta avseende osäkert. Med utgångspunkt främst i Skatteverkets uttalanden i 2009 års Handledning för stiftelser, ideella föreningar och samfälligheter m.fl. bör ett trossamfund rimligen kunna utgå från att man kan bedriva viss verksamhet i dotterföretag utan att förlora sin allmännyttiga status, förutsatt att avkastningen av denna verksamhet används för att tillgodose det allmännyttiga ändamålet.

Med tanke på den osäkerhet som ändå finns när det gäller att tolka verksamhetskravet och särskilt med beaktande att dessa regler för just trossamfundet är oprövade av de rättsliga instanserna, bör ett trossamfund som överväger att direkt eller indirekt via bolag bedriva rörelse överväga att ansöka om förhandsbesked från Skatterättsnämnden.

♀

## Bilaga 5

Svenska kyrkans överklagandenämnds  
beslut 22/07

(Observera att texten är en kopia av nätversionen av beslutet. Församlings- och personnamn är maskerade i denna version.)

Det har konstaterats att det inte är en uppgift för Svenska kyrkans församlingar

att bedriva begravningsbyråverksamhet, vare sig självständigt eller tillsammans med annan. Ett klandrat beslut med sådant innehåll har ansetts oförenligt med regleringen i kyrkoordningen och därför upphävts.

2 kap. 1 och 2 §§ samt 57 kap. 8-19 §§ kyrkoordningen.

Kyrkorådet i A församling behandlade vid sitt sammanträde den 8 mars 2006 frågan om samarbete med kyrkans begravningsbyrå (§ 50). I protokollet anges följande:

”Samarbetet med Kyrkans Begravningsbyrå diskuteras. Betonas att det finns risk för problem när ekonomi och självvård förenas. Behovet av att klargöra vilken roll den anställde har som anställd av församlingen respektive representant för begravningsbyrån betonas också. Fördelar med egen begravningsbyrå är att kyrkan kommer i kontakt med de anhöriga tidigare och kan stödja de anhöriga i sorgearbetet på många plan. Församlingen har alltid en ordinarie vaktmästare i kyrkan vid varje begravning vilket innebär att de anhöriga inte behöver betala för någon extra begravningsrepresentant på gudstjänsten. Det finns även möjlighet att anlita befintlig personal vid utbärning. Begravningsbyrån kommer att bedriva verksamheten i Röda Stugan. Lokalen hyrs ut av A församling. 1 april 2007 kommer A församling att köpa aktiebolaget av Kyrkans Vård och Omsorg i Sverige AB.

Kyrkorådet beslutar

att föreslå kyrkofullmäktige besluta om tilläggsanslag med 20 000 kr

för upprustning av lokalen i Röda Stugan att tas ur överskottet år 2006

att tillstyrka samarbete med Kyrkans Begravningsbyrå

att till representanter i Kyrkans Begravningsbyrå utse kyrkoherde

och ordförande i kyrkorådet; B och C.”

bilaga 5

♀

D begärde beslutsprövning under återopande av att beslutet inte hänförde sig till något som var en angelägenhet för församlingen. Enligt D innebär beslutet att församlingen startar en begravningsbyrå, vilket hon menar inte är förenligt med kyrkoordningen eller med begravningslagen. I klagoskriften framhöll D vidare bl.a. att en jävsliknande situation uppkommer när församlingen

uppträder som trossamfund och som huvudman för begravningsverksamheten och som begravningsbyrå, att konkurrensförhållandena sätts ur spel och att oklarheter uppstår beträffande prästens roll. D pekade också på att 2004 års kyrkomöte avtog en motion om att utreda möjligheterna att till skapa en för Svenska kyrkan rikstäckande begravningsbyrå.

Församlingen bestred att begravningsbyråverksamhet inte skulle vara förenligt med kyrkans uppgifter och att konkurrensförhållandena sätts ur spel. Vidare anförde församlingen att personalen hade kompetens, vilja och

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
förmåga att skilja sina roller samt att begravningsbyråverksamhetens ekonomi skulle kunna hållas åtskild från församlingens ekonomi då den skulle bedrivas i aktiebolagsform.

Domkapitlet beslutade den 29 augusti 2006 att avslå framställningen om beslutsprövning.

Som skäl för beslutet anförde domkapitlet bl.a. följande: "Beslut av en församling prövas på begäran av den som tillhör församlingen. Av 57 kap. 8-18 §§ kyrkoordningen framgår att domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning. Enligt 57 kap. 10 § skall ett beslut upphävas, om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning
2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för stiftet
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

Inledningsvis finner domkapitlet - utifrån innehållet i kyrkorådets yttrande - att de delar av beslutet som överklagats är slutliga och ej förberedande.

I ärendet gäller fråga, om församlingens beslut om samarbete med en lokalt verksam begravningsbyrå, som drivs i aktiebolags form, hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församling samt om det strider mot kyrkoordningen (KO) eller annan bindande rättsregel (57 kap. 10 § punkt 2 och 4 KO).

Enligt beslutet skall församlingen utse två representanter i begravningsbyrån. Av klagandens genmäle framgår att församlingens kyrkoherde och kyrkorådets ordförande av bolaget utsetts till styrelseledamöter.

Församlingens grundläggande uppgifter är enligt 2 kap. 1 § kyrkoordningen att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Församlingen är huvudman för begravningsväsendet (2 kap. 2 § kyrkoordningen erinrar om församlingens ansvar enligt begravningslagen 1990:1144).

.bilaga 5

♀

Domkapitlet finner ej att vare sig KO eller annan rättsregel, som Svenska kyrkan ha att följa, innehåller något entydigt hinder mot nu förevarande samarbete.

Det överklagade beslutet innehåller även, att församlingen under april 2007 kommer att köpa aktiebolaget. Detta moment uppfattar domkapitlet som en avsiktsförklaring och ej som ett beslut om förvärv.

Följaktligen lämnas klagandens begäran om beslutsprövning utan bifall.

Härutöver finner domkapitlet anledning göra följande tillägg. En församlings samarbete med viss begravningsbyrå måste ske med omdöme så att misshälligheter inte uppkommer och förtroendet inte äventyras. Det är viktigt att församlingens grundläggande uppgift enligt KO inte sammanblandas med samarbetet med begravningsbyråbolaget. Det framstår därför som mindre lämpligt att församlingens kyrkoherde och ordföranden i kyrkorådet kopplas som styrelseledamöter i bolaget."

D överklagade domkapitlets beslut och yrkade att överklagandenämnden skulle upphäva det klandrade beslutet.

Till stöd för sitt överklagande anförde D följande: "Domkapitlet har i sitt beslut gjort gällande att den fråga som är föremål för prövning i ärendet rör

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
huruvida samarbete är förenligt med kyrkoordningen eller inte. Domkapitlet har emellertid inte lämnat någon redovisning för innehållet i det samarbete man prövat.

Jag gör gällande att den fråga som är föremål för prövning är om det är förenligt med kyrkoordningen att en församling bedriver begravningsbyråverksamhet.

Församlingens uppgift är, som domkapitlet noterar, att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. Begravningsbyråverksamhet är inte en angelägenhet för församlingen enligt kyrkoordningen. Begravningsbyråverksamhet är ej heller någon angelägenhet för församlingen såsom huvudman för begravningsverksamheten enligt begravningslagen.

Vad som i kyrkorådets beslut omnämns som samarbete är, enligt min bedömning, att betrakta som ett beslut om en affärsmetod som liknar franchising.

Jag hänvisar i övrigt till vad jag anfört i ärendet vid domkapitlets handläggning.

Jag får därtill redovisa följande grunder.

Vad är begravningsbyråverksamhet?

I beslutet använder domkapitlet termen begravningsbyrå. I sina i förbigående lämnade skäl använder domkapitlet även termen begravningsbyråbolag.

I anledning härav finner jag skäl att närmare klargöra vad som är att anse som begravningsbyråverksamhet.

Det kan inledningsvis noteras att vad som är att anse som en begravningsbyrås verksamhet är inte lagligen reglerad. I betänkandet Begravningsverksamheten, SOU 1997:42, s. 65 – 67, redovisas vilka uppgifter som vid ett dödsfall ingår i begravningsverksamheten och vilka uppgifter som faller

bilaga 5

♀

utanför. Därav kan man sluta sig till att uppgifter i samband med ett dödsfall som ligger utanför begravningsverksamheten är hänförliga till den enskildes ansvar – i den mån de inte är hänförliga till sjukvårdshuvudmannens ansvar enligt hälso- och sjukvårdslagen att omhänderta avlidna.

Den enskildes ansvar i samband med ett dödsfall omfattar sålunda följande uppgifter, s. 66 – 67:

- svepning
- anskaffning av kista och gravsten
- annonsering
- begravningsceremoni med officiant, musiker, bärare, m.m.
- minnesstund med förtäring
- transport för gravsättning i annat förvaltningsområde, såvida den inte är beroende av avtal mellan huvudmännen om särskilda gravplatser
- skötselåtaganden
- tillhandahållande av växter, plantering och annan utsmyckning av den enskilda gravplatsen

I betänkandet påpekas att förteckningen är exempel och inte gällande för all framtid, s. 65.

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
En begravningsbyrå - dess personal - är att betrakta som ombud för den enskilde, vanligen i form av ett dödsbo. Dödsboet uppdrar åt byrån att utföra eller ordna med en eller flera av de uppgifter som åvilar den enskilde i samband

med ett dödsfall. Uppgifterna kan dessutom bestå av olika detaljmoment. Dessa kräver mestadels en personlig kontakt mellan begravningsbyrån och de anhöriga i form av vägledning och rådgivning. Uppgifterna får anses hänförliga till begravningsbyråverksamheten. Det kan noteras att sjukvårdshuvudmannens ansvar regleras i hälso- och sjukvårdslagen, SFS 1982:763. Begravningshuvudmannens ansvar regleras i begravningslagen, SFS 1990:1144.

Jag gör med hänvisning till beskrivningen ovan gällande att dessa uppgifter inte kan höra till församlingens angelägenheter enligt kyrkoordningen. Ej heller kan de anses ingå i församlingens uppgifter som huvudman för begravningsverksamheten.

Kyrkorådet bedriver begravningsbyråverksamhet

Domkapitlet har i sitt beslut inte redovisat vari samarbetet består. Endast konstaterat att det inte finns ett entydigt hinder för det enligt kyrkoordningen

eller någon annan rättsregel Svenska kyrkan har att följa.

I min begäran om beslutprövning har jag närmare redovisat vari den verksamhet består som beslutet avser. Jag hänvisar till vad jag anfört vid domkapitlets behandling av ärendet.

Det får sålunda anses som vilseledande att den av kyrkorådet beslutade verksamheten av domkapitlet benämns som samarbete. De faktiska förhållandena är att beslutet avser begravningsbyråverksamhet. Som stöd härför hänvisas till församlingen hemsida - - -.

.bilaga 5

♀

Jag vill peka på att i församlingens marknadsföring av begravningsbyrån anges att det redan finns en Kyrkans begravningsbyrå i A. Informationen är undertecknad av kyrkoherden i församlingen, B vilket understryker att det är fråga om församlingens begravningsbyrå och ingen annan. Det är sålunda uppenbart att begravningsbyrån drivs av församlingen. Av marknadsföringen kan vidare utläsas att affärsidén är hämtad från Fagersta. På företagsmarknaden benämns liknande affärsidé, franchising. Denna består av en metod som ger möjlighet att starta en verksamhet med ett redan inarbetat och beprövat affärskoncept.

Kyrkorådets beslut innebär sålunda att församlingen skall bedriva näringsverksamhet i form av begravningsbyråverksamhet enligt ett affärskoncept som församlingen redovisar i sin marknadsföring.

Domkapitlet har i sitt beslut gjort en tolkning av kyrkorådets beslut att det skulle avse en avsiktsförklaring och ej ett beslut om förvärv.

Som framgår av redogörelsen ovan saknar ett eventuellt förvärv av aktiebolaget betydelse för frågan om begravningsbyråverksamhet är förenlig med församlingens grundläggande uppgift eller inte. Församlingen bedriver rent faktiskt begravningsbyråverksamhet enligt affärskonceptet.

Jag gör mot angivna bakgrund gällande att domkapitlets påstående att verksamheten skulle avse samarbete saknar grund. Den förevarande verksamheten avser en affärsverksamhet och denna är inte hänförlig till församlingens grundläggande uppgifter enligt kyrkoordningen - eller begravningslagen.

Ytterligare grunder till stöd för yrkandet

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
Domkapitlet har funnit skäl att i förbigående göra ett tillägg till sitt beslut.

En församlings samarbete med viss begravningsbyrå måste, enligt domkapitlet, ske med omdöme så att misshälligheter inte uppkommer och förtroendet inte äventyras. Domkapitlet påpekar även att det är viktigt att församlingens grundläggande uppgift inte sammanblandas med samarbetet med, som man kallar begravningsbyråbolaget. Enligt domkapitlet framstår det därför mindre lämpligt att församlingens kyrkoherde och ordföranden i kyrkorådet kopplas som styrelseledamöter i bolaget.

Jag gör gällande att domkapitlet därmed på ett tydligt sätt angett skälen till att församlingen inte skall bedriva begravningsbyråverksamhet och varför verksamheten strider mot kyrkoordningen. Härtill kan fogas att det saknar betydelse om annan präst eller annan förtroendevald i församlingen knyts till verksamheten.

- - -

bilaga 5

♀

sammanfattning

Jag yrkar med ändring av domkapitlets beslut att Svenska kyrkans överklagandenämnd upphäver kyrkorådets i A församlig beslut att bedriva begravningsbyråverksamhet.

Jag har som grund för överklagandet redovisat vilka uppgifter som är hänförliga till begravningsbyråverksamheten och hör till den enskildes ansvar. Denna verksamhet är inte hänförlig till församlingens grundläggande uppgifter. Ej heller är den hänförlig till församlingens uppgifter som huvudman för begravningsverksamheten. Hindren får anses som entydiga. Jag har visat att den fråga som är föremål för prövning inte avser fråga om samarbete som domkapitlet gjort gällande i sitt beslut. Frågan gäller i stället om begravningsbyråverksamhet hör till församlingens grundläggande uppgift eller inte.

Med hänvisningar till vad jag anfört vid ärendets handläggning hos domkapitlet har jag visat på att misshälligheter kan uppkomma med bl.a. andra begravningsbyråer på marknaden. Jag har vidare visat på att förtroendet äventyras genom att församlingen vid ett dödsfall uppträder dels som trossamfund, dels som begravningsbyrå och dels som huvudman för begravningsverksamheten. Avslutningsvis har jag hänvisat till kyrkomötets syn på frågan att begravningsbyråverksamhet inte hör till församlingens grundläggande uppgift."

Svenska kyrkans överklagandenämnd (Elisabeth Palm, Catharina Segerbank, Henrik Svenungsson, Sture Johansson och Bengt Peterson) anförde i beslut den 15 juni 2007:

Församlingens grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning

samt utöva diakoni och mission (2 kap. 1 § kyrkoordningen). "All annan verksamhet som församlingen utför är stöd för och en konsekvens av den grundläggande uppgiften" (inledningstexten till kyrkoordningens andra avdelning). Utöver denna uppgift ansvarar även Svenska kyrkans församlingar, eller i förekommande fall samfälligheter, för huvudmannaskapet över begravningsverksamheten inom respektive förvaltningsområde (se 2 kap. 2 § kyrkoordningen med hänvisning till begravningslagen [1990:1144]). I Stockholms och Tranås kommun är dock primärkommunen huvudman för begravningsverksamheten.

I kommentaren till kyrkoordningen anförs att beskrivningen "av församlingens grundläggande uppgift innebär till skillnad från den motsvarande kompetensbestämmelsen i kyrkolagen att det inte finns några formella hinder



SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
för församlingen att ägna sig åt sådant som primärt är kommunala eller landstingskommunala angelägenheter. Det kan handla om förskolor och andra typer av skolverksamhet inom friskolans ram, äldreboende, sjukvård och motsvarande verksamheter, dvs. sådant som kan sägas ingå i begreppet den sociala ekonomin. För att sådan verksamhet skall vara tillåten för

.bilaga 5

♀

församlingen förutsätter det att verksamheten är sådan att den ligger inom ramen för det som är den grundläggande uppgiften. Såväl syftet med verksamheten som det sätt på vilken den bedrivs är därmed av betydelse för prövningen" (s. 53).

Före relationsändringen angavs i 11 kap. 4 § kyrkolagen (1992:300) vad som avsågs med församlingsangelägenheter, dvs. sådan verksamhet som församlingarna fick besluta om och bekosta med församlingsskatt. I kommentaren till bestämmelsen anfördes att "en församling är givetvis oförhindrad att ta upp även annan verksamhet, men den får då bekostas med medel som anskaffas på frivillig väg."

En beskrivning av vilka tjänster som skall tillhandahållas av huvudmannen finns i 9 kap. 6 § begravningslagen. I lagens förarbeten anges även vilka tjänster som därmed inte får utföras inom ramen för begravningsverksamheten. De uppräknade tjänsterna är bland annat svepning, kista och gravsten, annonsering, begravningsceremoni med officiant, anordnande av minnesstund med förtäring samt tillhandahållande av växter, plantering och annan utsmyckning av den enskilda gravplatsen (SOU 1997:42 s. 66 f.).

I propositionen Staten och trossamfunden - begravningsverksamheten, kulturminnena, personalen, avgiftsbetalningen, m.m. (prop.1998/99:38 s. 99) anger regeringen att några "remissinstanser påtalar att definitionen av begravningsverksamhet kan ses som en kompetensregel som begränsar huvudmannens möjligheter att frivilligt åta sig uppgifter utanför det lagfästa området. De föreslår en regel av innebörd att en huvudman för begravningsverksamheten även får utföra andra uppgifter än sådana som är obligatoriska. Enligt regeringens mening finns det inte något i förslaget till ändringar i begravningslagen som utgör hinder för en huvudman att - inom ramen för sin generella kompetens - även utföra andra uppgifter än dem som kan anses ingå i begravningsverksamheten. Finansieringen av sådana uppgifter får därvid ske på annat sätt än genom den obligatoriska begravningsavgift som föreslås".

Enligt Svenska kyrkans Församlingsförbund erbjuder en mycket stor andel av Svenska kyrkans församlingar, av tradition, tjänster som t.ex. just gravkötsel, tillhandahåller växter, plantering och annan utsmyckning och även minnesstunder med förtäring men då som en serviceverksamhet (näringsverksamhet) vid sidan av den avgiftsfinansierade begravningsverksamheten

(se EE 2004:6).

I Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande 2004:6 behandlades motion 2004:22. vari motionären föreslog att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att utreda möjligheterna till att skapa en för Svenska kyrkan rikstäckande begravningsbyrå. Utskottet gjorde följande överväganden:

"Ekonomi- och egendomsutskottet delar motionärens önskan om att Svenska kyrkans församlingar på ett bättre sätt skall kunna utnyttja den potentiella kontaktyta som finns mot våra medlemmar i samband med bland annat

bilaga 5

♀

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
begravningar. Svenska kyrkan står idag inför en stor utmaning att informera om sina tjänster så att församlingarna har kunskap om vad kyrkan kan erbjuda. Det krävs ett lokalt engagemang där församlingen aktivt arbetar med såväl begravningsbyråer, kommunen som andra aktörer i människans tjänst.

Utskottet menar emellertid att bildandet av en rikstäckande begravningsbyrå inte är rätt väg att gå. Svenska kyrkans grundläggande uppgift är att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission.

Begravningsbyråverksamhet

kan inte anses vara en av kyrkans kärnverksamheter.

Denna bedömning delas av såväl Budgetutskottet som Kyrkolivsutskottet.

Kyrkolivsutskottet anför i sitt yttrande att de inte ser det: 'som en uppgift för Svenska kyrkan att bedriva verksamhet av detta slag. Det är i stället församlingarnas

arbete med begravningsfrågorna som behöver bli mer genomtänkta

för att kunna möta de sörjandes behov och för att kunna kommunicera

de möjligheter som församlingen erbjuder till stöd. Den utveckling

som har skett har inneburit att församlingens anställda på många platser sist

av alla kommer in i de sörjandes sammanhang. Större tillgänglighet så att

anhöriga kan nå församlingens anställda efterfrågas.

Utskottet lägger således stor vikt vid det som motionären lyfter fram i motion 22 men menar att det ligger utanför kyrkans kompetens att gå vidare på den väg som motionären föreslår när det gäller att Svenska kyrkan skulle starta egen begravningsbyrå.'

Budgetutskottet menar att ett bifall till motionen skulle innebära en förändring av verksamhetens inriktning som Budgetutskottet inte finner lämplig.

Ekonomi- och egendomsutskottet kan även konstatera att det finns andra stora problem med att bedriva den föreslagna typen av näringsverksamhet när kyrkan samtidigt är huvudman för begravningsverksamheten. Problemen finns när det gäller allt från beskattning och konkurrenslagstiftning till lagstiftningen kopplad till huvudmannaskapet för begravningsverksamheten. Även den i många församlingar mycket låga tillgängligheten när det gäller t.ex. telefontider är ett problem som inte får underskattas när det gäller verksamheter av denna karaktär. Till detta kommer även den stora ekonomiska risk ett dylikt projekt skulle innebära för Svenska kyrkan som helhet. Ekonomi och egendomsutskottet föreslår därför avslag på föreliggande motion."

.bilaga 5

♀

Kyrkomötet följde utskottet och avslog motionen.

----

Kyrkorådets i A församling klandrade beslut att tillstyrka samarbete med Kyrkans Begravningsbyrå och att till representanter i Kyrkans Begravningsbyrå utse kyrkoherden och ordföranden i kyrkorådet kan - särskilt med beaktande av att församlingen skall köpa aktierna i bolaget - inte tolkas på annat sätt än att församlingen i aktiebolagsform skall bedriva begravningsbyråverksamhet.

Att bedriva denna typ av näringsverksamhet är såsom

Ekonomi- och egendomsutskottet framhållit problematiskt ur flera aspekter.

Det gäller t.ex. beskattning och konkurrenslagstiftning samt lagstiftningen kopplad till huvudmannaskapet för begravningsverksamheten.

Med hänsyn till det anförda finner Överklagandenämnden att det inte kan anses vara en uppgift för Svenska kyrkans församlingar att bedriva begravningsbyråverksamhet,

vare sig självständigt eller tillsammans med annan,

och att det klandrade beslutet således är oförenligt med regleringen i kyrkoordningen.

Domkapitlets beslut skall därför undanröjas och det klandrade

SKU 2009\_2 Arbetsformer i förändring - församlingens uppgift och förutsättningar[1]  
beslutet upphävas.

Överklagandenämndens beslut:

Överklagandenämnden undanröjer domkapitlets beslut och upphäver kyrkorådets i A församling beslut den 8 mars 2006, § 50 såvitt avser kyrkorådets beslut att tillstyrka samarbete med Kyrkans Begravningsbyrå och att till representanter i Kyrkans Begravningsbyrå utse kyrkoherde och ordförande i kyrkorådet; B och C.

bilaga 5

♀