
Kyrkomötet
Organisationsutskottets betänkande 2015:3

Begravningsverksamheten i Göteborg

Sammanfattning

I betänkandet behandlas kyrkostyrelsens skrivelse 2015:6 i vilken lämnas förslag om att medge att en partiell samfällighet bildas för begravningsverksamheten inom nuvarande Göteborgs kyrkliga samfällighet. Utskottet föreslår avslag på skrivelsen, i huvudsak av det skälet att det i kyrkoordningen inte bör införas bestämmelser om organisatoriska särlösningar. Utskottet föreslår dock att kyrkostyrelsen ges i uppdrag att till 2016 års kyrkomöte överväga ett samlat förslag till möjligheter för partiella samfälligheter för begravningsverksamheten i hela landet.

Innehåll

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut	3
Skrivelsens förslag	3
Yttrande från Läronämnden	3
Yttrande från andra utskott	3
Bakgrund	3
Utskottets överväganden	5
Bilaga 1 Förslag till ändringar i kyrkoordningen.....	8
Bilaga 2 Läronämndens yttrande 2015:5y	10
Bilaga 3 Kyrkorättsutskottets yttrande 2015:4y.....	11

1. Kyrkomötet beslutar att avslå kyrkostyrelsens skrivelse 2015:6.
2. Kyrkomötet beslutar att, med anledning av kyrkostyrelsens skrivelse 2015:6, uppdra till kyrkostyrelsen att till kyrkomötet 2016 överväga ett samlat förslag till möjligheter för partiella samfälligheter för begravningsverksamheten i hela landet.

Skrivelsens förslag

Kyrkostyrelsens skrivelse 2015:6 Särlösning för begravningsverksamheten för församlingarna inom nuvarande Göteborgs kyrkliga samfällighet

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen enligt *bilaga 1*.

Yttrande från Läronämnden

Läronämnden har yttrat sig över skrivelse 2015:6 och motion 2015:54 i Ln 2015:5y, *bilaga 2*.

Yttrande från andra utskott

Kyrkorättsutskottet har yttrat sig över skrivelse 2015:6 i Kr 2015:4y, *bilaga 3*.

Bakgrund

Gällande bestämmelser

Begravningsverksamheten

Begravningsverksamhet regleras i begravningslagen (1990:1144). Av lagens 1 kap. 1 § framgår att med begravningsverksamhet avses de olika åtgärder som har direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser. Vidare framgår att med huvudman avses i lagen församling eller kyrklig samfällighet inom Svenska kyrkan eller kommun som ska anordna och hålla allmänna begravningsplatser för de som är folkbokförda inom ett visst geografiskt avgränsat förvaltningsområde. På en sådan allmän begravningsplats ska, enligt 3 kap. 3 §, gravplats beredas dem som vid dödsfallet var folkbokförda inom församlingen/samfälligheten eller kommunen.

Partiella samfälligheter

Före relationsändringen med staten var det enligt 11 kap. 7 § kyrkolagen obligatoriskt att vissa församlingsangelägenheter i ett flerförsamlingspastorat skulle skötas på samfällighetsnivå av en pastoratssamfällighet. Till dessa uppgifter hörde bl.a. anläggande och underhåll av begravningsplatser.

I och med kyrkoordningens tillkomst upphörde möjligheten att bilda partiella samfälligheter. Den enda partiella samfällighet som tilläts bestå var den samfällighet som alltsedan 1983 hade funnits i Visby stift för att ansvara för underhållsåtgärder på kyrkorna i stiftet, Samfälligheten Gotlands kyrkor. Undantaget för samfälligheten Gotlands kyrkor förklarades av Centralstyrelsen med att de särskilda förhållandena i Visby stift motiverade en särlösning (CsSkr 1999:3, 2–79). Samfälligheten Gotlands kyrkor regleras i 2 kap. 10 § i kyrkoordningen.

Frågan om samverkansformer för begravningsverksamheten

Frågan om framtida samverkansformer för begravningsverksamheten var redan 2012/2013 föremål för utredning. Denna utredning SKU 2013:2 ledde dock inte fram till något förslag till kyrkomötet.

I november 2013 fastställdes direktiv för en förnyad utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten. Av direktiven framgår att utredaren ska, särskilt med beaktande av riksdagens beslut om enhetlig begravningsavgift, utreda behovet av samverkan och under vilka former en sådan samverkan bäst kan ske. Härvid ska utredaren särskilt beakta den struktur för Svenska kyrkan som kyrkomötet beslutat om 2012. Denna utredning ska avlämnas till kyrkostyrelsen senast den 31 oktober 2015.

Ärendets beredning**Inledning**

Genom de strukturförändringar som trädde i kraft den 1 januari 2014 upphörde möjligheten för församlingar att samverka i flerpastoratssamfälligheter. Göteborgs kyrkliga samfällighet, vilken omfattar samtliga församlingar inom Göteborgs kommun, får dock, med stöd av övergångsbestämmelser, finnas kvar fram till och med den 31 december 2017. Övergångsbestämmelserna motiverades av att stiftsstyrelsen i Göteborg måste ges tillräckligt utrymme för att kunna planera och genomföra en ordnad övergång från nuvarande samfällighetskonstruktion till en kommande ordning som möjligen skulle komma att innehålla ett flertal pastorat/församlingar.

Stiftets utredning m.m.

Stiftsstyrelsens i Göteborgs stift församlingsutskott beslutade den 20 februari 2014 om en utredning för beslut om ändring av pastoratsgränser inom Göteborgs kyrkliga samfällighet. De alternativ som utreddes var att hela den nuvarande samfälligheten skulle utgöra ett pastorat eller att samfälligheten skulle indelas i sex pastorat och tre församlingar.

I stiftets utredning behandlades ett antal alternativa lösningar för begravningsverksamheten som skulle kunna bli aktuella för det fall stiftsstyrelsen beslutade om en uppdelning av Göteborgs kyrkliga samfällighet. Det alternativ som förordades av utredningen var att en särskild kyrklig samfällighet bildas för utförande av endast begravningsverksamheten och gravskötsel. En sådan lösning kräver dock att det i kyrkoordningen införs en reglering som innebär att det får bildas en sådan samfällighet som en särlösning i Göteborg.

För att inte hämma den demokratiska processen i Göteborg förklarade sig kyrkostyrelsen den 22 september 2014 beredd att lämna förslag till kyrkomötet som möjliggör en undantagslösning för begravningsverksamheten inom det som idag är Göteborgs kyrkliga samfällighet, för det fall detta skulle bli aktuellt.

Stiftets beslut

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift beslutade den 23 april 2015 bl.a. att ändra pastoratsindelningen inom nuvarande Göteborgs kyrkliga samfällighet innebärande tillskapande av sex nya pastorat samt att tre befintliga enförsamlingspastorat ska bestå från och med det datum Göteborgs kyrkliga samfällighet upphör. Beslutet om indelningsändringen rörande pastoratsindelningen och upplösningen av samfälligheten ska träda ikraft den 1 januari 2018.

Stiftsstyrelsens beslut begärdes beslutsprövat. Svenska kyrkans överklagandenämnd beslöt den 17 september 2015 att överklagandet skulle i viss del avvisas och i övriga delar avslås. Stiftsstyrelsens beslut har därmed vunnit laga kraft.

O 2015:3

Skrivelsen

Kyrkostyrelsen konstaterar inledningsvis att stiftsstyrelsens beslut innebär att det behöver klargöras hur begravningsverksamheten ska skötas i framtiden.

Kyrkostyrelsen föreslår att det i kyrkoordningen införs en särreglering som innebär att det i Göteborgs stift ska få finnas en samfällighet för att fullgöra samtliga de uppgifter som ingår i begravningsverksamheten enligt begravningslagen (1990:1144) samt för att svara för gravskötsel. Begravningssamfälligheten kommer att vara en kyrklig samfällighet vilket är en förutsättning för att den ska kunna vara huvudman för begravningsverksamheten (jfr. 1 kap. 1 § begravningslagen). Av den föreslagna bestämmelsen framgår att en sådan samfällighet ska omfatta det territoriella område som utgör Göteborgs kyrkliga samfällighet enligt indelningen den 1 januari 2016, att en sådan samfällighet får upplösas genom beslut av stiftsstyrelsen om samtliga ingående församlingar, som inte ingår i pastorat, och pastorat har samtyckt till det eller om det finns synnerliga skäl samt att kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om en sådan samfällighet.

Genom införandebestämmelser föreslås vidare att det regleras att Stiftsstyrelsen i Göteborg ges rätt att besluta om en begravningsamfällighet ska bildas och att stiftsstyrelsen då även ska besluta om samfällighetens namn som ska innehålla ordet ”begravningssamfällighet”. Innan stiftsstyrelsen fattar sitt beslut ska berörda församlingar och pastorat få tillfälle att yttra sig. Av de föreslagna övergångsbestämmelserna framgår också att om stiftsstyrelsen fattar ett beslut om bildande av en begravningsamfällighet träder samfällighetsbildningen i kraft när Göteborgs kyrkliga samfällighet upphör, att stiftsstyrelsens beslut ska fattas senast nio månader innan samfällighetsbildningen träder i kraft och att samfälligheten får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter när ett beslut om bildande av samfälligheten har fattats. Det föreslås också i övergångsbestämmelserna att kyrkostyrelsen får utfärda de ytterligare införandebestämmelser som behövs för att samfällighetsbildningen ska kunna genomföras.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag:

1. Kyrkomötet beslutar att avslå kyrkostyrelsens skrivelse 2015:6.
2. Kyrkomötet beslutar att, med anledning av kyrkostyrelsens skrivelse 2015:6, uppdra till kyrkostyrelsen att till kyrkomötet 2016 överväga ett samlat förslag till möjligheter för partiella samfälligheter för begravningsverksamheten i hela landet.

Den fråga som väcks av skrivelsen handlar, enligt utskottets mening, i grunden om huruvida man i kyrkoordningen är beredd att införa ytterligare en organisatorisk särlösning på den lokala nivån. Här vill utskottet framhålla att, i samband med beslutet om en förändrad struktur för Svenska kyrkan på den lokala nivån 2012, kyrkomötet tog ställning till principen om att inte tillåta fler organisatoriska särlösningar på den lokala nivån. Enligt utskottets mening finns det skäl för att hålla fast vid detta ställningstagande. Om kyrkomötet nu skulle besluta om en särlösning för Göteborg finns det anledning anta att det snart kommer att komma begäran från

andra delar av landet om organisatoriska sÄrlösningar. Enligt utskottets mening är Göteborg nämligen inte ensamt om svårigheterna med att skapa en ändamålsenlig indelning både för församlingsverksamheten och begravningsverksamheten och den risk det för med sig att begravningsverksamheten kan bli styrande för församlings- och pastoratsindelningen. Det torde, enligt utskottet, svårligen kunna motiveras att det i kyrkoordningen medges bildande av en partiell samfällighet för begravningsverksamheten i Göteborg medan detsamma inte görs möjligt på andra håll i landet. Utskottet är mot den här beskrivna bakgrunden inte berett att bifalla kyrkostyrelsens förslag om en sÄrlösning för begravningsverksamheten i Göteborg. Utskottet anser det vidare vara en allvarlig brist att kyrkostyrelsens förslag, som KyrkorÄttsutskottet påpekat i sitt yttrande, inte innehåller kompletta införandebestämmelser utan i stället en vidsträckt delegation av beslutanderätt till kyrkostyrelsen. Även förslaget att kyrkostyrelsen på delegation får utfärda närmare bestämmelser rörande sÄrlösningen, i stället för att denna mer detaljerat regleras i kyrkoordningen, kan ifrågasättas. Sett i ljuset av frågans komplexitet, har också den beredningstid kyrkostyrelsen haft till sitt förfogande varit anmärkningsvärt kort.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår utskottet att skrivelsen ska avslås.

Samtidigt har utskottet förståelse för det behov av att kunna separera begravningsverksamheten från övrig verksamhet för att finna en ändamålsenlig församlings- och pastoratsindelning, som kommer till uttryck i skrivelsen. På många håll bildas mycket stora pastorat och denna förändring kan antas i vart fall delvis drivas av begravningsverksamhetens krav. Det finns, enligt utskottet, behov av att kunna samverka lokalt inom begravningsverksamheten utan att detta påverkar församlingsindelningen. Enligt utskottets mening bör därför kyrkostyrelsen ges i uppdrag att till kyrkomötet 2016 överväga ett samlat förslag till möjligheter för partiella samfälligheter för begravningsverksamheten i hela landet.

Beträffande frågan om framtiden för Göteborgs kyrkliga samfällighet vill utskottet framhålla att utskottet naturligtvis respekterar det indelningsbeslut som fattats av stiftsstyrelsen i Göteborgs stift. Om kyrkostyrelsen vid sina överväganden finner det lämpligt bör man kunna återkomma till kyrkomötet 2016 med ett samlat förslag till möjligheter för partiella samfälligheter för begravningsverksamheten i hela landet. Sådana bestämmelser kan då finnas på plats när Stiftsstyrelsens i Göteborgs stift indelningsbeslut beträffande Göteborgs kyrkliga samfällighet träder i kraft. Utskottet är medvetet om att den tidsrymd som detta ger kyrkostyrelsen är knapp men menar att det bör vara möjligt för kyrkostyrelsen att återkomma med ett fÄrdigt förslag till 2016 års kyrkomöte då det redan finns underlag utarbetade i tidigare utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten. Utskottet konstaterar också att det för närvarande pågår en av kyrkostyrelsen tillsatt förnyad utredning om samverkan inom begravningsverksamheten. Denna utredning ska enligt sina direktiv lägga fram sina resultat senast den 31 oktober 2015. Även om innehållet i denna utredning inte är känt kan det inte uteslutas att förslag om partiella samfälligheter kan komma att lämnas av utredningen. För det fall kyrkostyrelsen finner att möjlighet till partiella samfälligheter för begravningsverksamheten bör införas men av någon anledning inte ser sig kunna lägga fram förslag inom den givna tidsramen får kyrkostyrelsen återkomma till 2016 års kyrkomöte och begära förlängd tid för detta. Kyrkomötet får då – i sådant fall – ta ställning till frågan om sÄrlösning för begravningsverksamheten i Göteborg.

På Organisationsutskottets vägnar

Torgny Larsson, ordförande

Fredrik Nilsson Björner, sekreterare

Beslutande: Torgny Larsson, ordförande, Cecilia Clausen, Claes Block, Aina Andersson, Anton Härder, Per Lindberg, Irma Carlsson, Maj-Lis Aasa, Olle Reichenberg, Kåge Johansson, Tomas Jansson, Birgit Kullingsjö, Bella Aune, Britt Kilsäter och Bo Hanson.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Roberth Krantz, Britt Sandström, Sven Gunnar Persson, Birgitta Wrede, Stefan Aro, Märta Brita Forsberg Svensson, Karin Forsell, Elsa Christersson och Ingrid Skäremo.

Biskoparna Johan Dalman och Sven-Bernhard Fast har deltagit i utskottets överläggningar.

Bilaga 1

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar i fråga om kyrkoordningen (SvKB 1999:1)

dels att närmast före 2 kap. 10 § införa en ny rubrik med lydelsen ”Kyrkliga samfälligheter för särskilda uppgifter”,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. Församlingens uppdrag

10 a § För att fullgöra samtliga uppgifter som ingår i begravningsverksamheten enligt begravningslagen (1990:1144) samt för att svara för skötsel av gravar får det i Göteborgs stift finnas en kyrklig samfällighet som utgör det territoriella område som utgör Göteborgs kyrkliga samfällighet enligt indelningen den 1 januari 2016.

Ett beslut enligt 37 kap. 6 a § som berör någon av de i en sådan begravningsamfällighet ingående församlingarna ska, trots vad som anges i första stycket, medföra att begravningsamfällighetens territoriella område ändras på motsvarande sätt.

En sådan begravningsamfällighet får upplösas genom beslut av stiftsstyrelsen om samtliga ingående församlingar, som inte ingår i pastorat, och pastorat, har samtyckt till det eller om det finns synnerliga skäl.

Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om en sådan begravningsamfällighet samt vad som ska gälla vid upplösning av en sådan samfällighet.

1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2016.
2. Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift beslutar om en begravningsamfällighet enligt 2 kap. 10 a § kyrkoordningen ska bildas. Stiftsstyrelsen ska samtidigt besluta om samfällighetens namn som ska innehålla ordet begravningsamfällighet. Innan stiftsstyrelsen fattar sitt beslut ska de församlingar som inte ingår i ett pastorat och de pastorat som föreslås ingå i begravningsamfälligheten enligt den indelning som ska gälla från och med den 1 januari 2018 få tillfälle att yttra sig.

3. Om ett beslut enligt punkten 2 fattas träder samfällighetsbildningen i kraft när Göteborgs kyrkliga samfällighet upphör.
4. Ett beslut enligt punkten 2 ska fattas senast nio månader innan samfällighetsbildningen träder i kraft.
5. När ett beslut enligt punkten 2 har fattats får begravningsamfälligheten förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter.
6. Kyrkostyrelsen får utfärda de ytterligare införandebestämmelser som behövs för att samfällighetsbildningen ska kunna genomföras.

Kyrkomötet
Läronämndens yttrande 2015:5y

Särlösning för begravningsverksamheten för församlingarna inom nuvarande Göteborgs kyrkliga samfällighet

Läronämndens yttrande över skrivelse KsSkr 2015:6 och motion 2015:54*

Från lärosynpunkt är det viktigt att det finns en pastoral ledning av all verksamhet inklusive begravningsverksamheten. Samtidigt konstaterar läronämnden att det inte finns några läromässiga invändningar mot att den kyrkliga organisationen i ekonomiskt och administrativt avseende utformas på olika sätt, så länge klarhet råder om att församlingen är den grundläggande enheten i kyrkan.

Uppsala den 21 augusti 2015

På Läronämndens vägnar

Antje Jackelén, ordförande

Cecilia Nahnfeldt, sekreterare

Närvarande: Ärkebiskop Antje Jackelén, ordförande, biskop Ragnar Persenius, biskop Martin Modéus, biskop Hans-Erik Nordin, biskop Fredrik Modéus, biskop Per Eckerdal, biskop Esbjörn Hagberg, biskop Eva Nordung Byström, biskop Hans Stiglund, biskop Sven-Bernhard Fast, biskop Eva Brunne, Göran Eidevall, Eva-Lotta Grantén, Margarethe Isberg, Karin Johannesson, Håkan Möller, Jesper Svartvik och Kristin Zeiler.

* Motion 2015:54 återkallad av motionärerna den 25 september 2015.

Kyrkomötet
Kyrkorättsutskottets yttrande 2015:4y

Särlösning för begravningsverksamheten för församlingarna inom nuvarande Göteborgs kyrkliga samfällighet

Till Organisationsutskottet

Kyrkorättsutskottets yttrande över skrivelse 2015:6.

I skrivelsen lämnas ett förslag till särreglering i kyrkoordningen som innebär att det, för att fullgöra samtliga de uppgifter som ingår i begravningsverksamheten enligt begravningslagen (1990:1144) samt för att svara för gravskötsel, får finnas en kyrklig samfällighet som omfattar det territoriella område som utgör Göteborgs kyrkliga samfällighet enligt indelningen den 1 januari 2016. Om en sådan begravnings-samfällighet senare ska bildas föreslås Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift få fatta beslut om detta.

Angående frågans beredning noterar Kyrkorättsutskottet det kyrkostyrelsen anför angående den mycket korta remisstiden i ärendet. Kyrkorättsutskottet vill erinra om att kyrkomötet tidigare har uttalat att en ändring i kyrkoordningen ska vara så beredd som dess beskaffenhet kräver (se Kr 2013:6y). Kyrkorättsutskottet noterar vidare att kyrkostyrelsens förslag inte innehåller kompletta införandebestämmelser. Kyrkostyrelsen har i stället föreslagit att kyrkostyrelsen får utfärda de ytterligare införandebestämmelser som behövs för att samfällighetsbildningen ska kunna genomföras. Kyrkorättsutskottet noterar att detta är en mycket ovanlig konstruktion samt att det rör sig om en vidsträckt delegation av beslutanderätt till kyrkostyrelsen.

Kyrkostyrelsen föreslår vidare en bestämmelse i kyrkoordningen genom vilken kyrkostyrelsen på delegation får utfärda närmare bestämmelser rörande särlösningen, istället för att denna i detalj regleras i kyrkoordningen. Kyrkorättsutskottet noterar att den föreslagna delegationsbestämmelsen uttryckligen berör en särskild enhet, något som tidigare sällan förekom i kyrkoordningen. Samtidigt konstaterar utskottet att det i 2 kap. 10 § andra stycket i kyrkoordningen finns en liknande delegationsbestämmelse där kyrkostyrelsen ges möjlighet att utforma närmare bestämmelser avseende Samfälligheten Gotlands kyrkor. Vidare beslutade 2014 års kyrkomöte att kyrkostyrelsen får utfärda sådana särskilda bestämmelser som behövs för att Tyska Christinae församling ska kunna ingå i ett pastorat (se 35 kap. 11 § i kyrkoordningen). Den sistnämnda bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2015.

Kyrkorättsutskottet har ur kyrkorättslig synpunkt inget att erinra mot förslaget.

Uppsala den 23 september 2015

På Kyrkorättsutskottets vägnar

Anders Roos, ordförande

Anna Sundelius, sekreterare

Beslutande: Anders Roos, ordförande, Jerry Adbo, Maria Lagerman, Sten-Arne Burman, Christina Andersson, Björn Andersson, Berit Bornecrantz Dias, Gunvor Torstensson, Boel Johansson, Sven Esplund, Suzanne Fredborg, Gunilla Blom, Conny Tyrberg, Peder Fohlin och Margareta Karlsson.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Jenny Thor, Sebastian Clausson, Agnetha Eriksson, Manilla Bergström, Sofia Särdaqvist, Hans Weichbrodt, Claes-Johan Bonde, Sven Ingvar Holmgren, Christina Blomqvist, Georg Lagerberg, Per-Olof Jacobsson, Ann-Christine From Utterstedt, Mikael Eskilandersson, Birgitta Sedin och Lars Larsson.

Biskop Åke Bonnier har deltagit i utskottets överläggningar.

Särskilt yttrande

Kyrkomötet beslutade 2012 om en förändrad struktur i Svenska kyrkan. Det är enligt min mening olämpligt att, efter endast ett par år, i kyrkoordningen införa bestämmelser om särlösningar som kan leda till ytterligare särlösningar, som kan få genomgripande konsekvenser för strukturen i Svenska kyrkan. Vidare är det inte en god lösning att ge kyrkostyrelsen så vittgående delegationer vad avser genomförandet av den aktuella särlösningen som nu föreslås.

Anders Roos