

Sveriges- kyrkogårds och krematorieförbund  
Box 190 71  
104 32 Stockholm

Svenska kyrkan  
Kyrkorättsavdelningen  
751 70 Uppsala

**YTTRANDE 2017-04-26, Dnr Ks 2015/1207**

**SKKF önskar lämna följande yttrande på remissen, Begravningsverksamheten – samordning och tillsyn m.m.**

Mot bakgrund av att promemorian beskriver SKKF:s verksamhet något knapphändig och att Kyrkokansliet inte noterat att SKKF har nya stadgar sedan maj 2016 önskar vi inledningsvis i vårt remissvar beskriva SKKF:s verksamhet utifrån den verklighet som råder idag.

Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund, SKKF, är ett branschförbund inom begravningsverksamheten i Sverige. Förbundet har 450 huvudmän inom begravningsverksamheten som medlemmar. Det innebär att förbundets medlemmar representerar över 90 procent av landets befolkning. SKKF är politiskt och konfessionellt obundet. Förbundet antog nya stadgar i maj 2016. Stadgarna finns att tillgå på [www.skkf.se](http://www.skkf.se)

Förbundets mål är att vårt samhälle ska präglas av goda begravnings seder, ett värdigt omhändertagande av avlidna samt en god kyrkogårdskultur. SKKF har en historia som sträcker sig 135 år tillbaka i tiden och verkar idag både nationellt och internationellt. SKKF vill uppnå sina syften genom,

att bedriva information, utbildning, utredningar och konsultativa tjänster,

att följa verksamheten och ta initiativ till forskning och utveckling,

att påverka utformningen av lagar, normer och bestämmelser samt besvara remisser,

att publicera sig genom t.ex. konferenser, studieresor, utställningar, temadagar, tidskrifter och digitala medier,

att verka för olika gravskick samt påverka utformning av begravningsplatser och krematorier och

att verka för bildandet av regionala avdelningar (idag 8 avdelningar) bland kyrkogårdsvårdande organisationer.

SKKF:s utbildningsverksamhet är bred och omfattande. I utbildningsprogrammet finns ett trettiotal olika utbildningar som arrangeras vid olika tillfällen under året över hela Sverige. Flera av utbildningarna ges vid ett flertal tillfällen under året. Ledarskap, arbetsmiljöansvar,

att möta sorg, begravningslagstiftning, begravningsadministration, kyrkogårdskultur, krematorieteknik, säker gravgrävning, är bara några exempel på de olika utbildningar som förbundet arrangerar regelbundet.

SKKF arrangerar varje år en Rikskonferens som samlar mellan 5-600 deltagare för att diskutera aktualiteter inom begravningsverksamheten. Därutöver ordnas en rad andra seminarier och sammankomster.

Förbundet har en väl utbyggd organisation för medlemservice vad beträffar kompetens inom begravningsjuridik, kyrkogårds- och kyrkogårdskulturfrågor samt krematorieteknik.

**Kyrkostyrelsen och SKKF är överens om att en bättre samordning och tillsyn av verksamheten bör ske. Vad vi däremot inte är överens om är på vilket sätt detta bör ske. Vi ska försöka beskriva våra ståndpunkter i vårt remissvar.**

### **Nya krav på utförande och tillsyn**

Begravningsverksamheten är i grunden ett samhällsuppdrag. Den har ålagts Svenska kyrkan samt två kommuner (Stockholm och Tranås). Vi syftar då på den begravningsverksamhet som avses i begravningslagen. Denna ska inte sammanblandas med den begravningsgudstjänst som sker i Svenska kyrkans ordning. Vårt remissvar tar alltså sikte på samhällsupdraget att ombesörja begravningsverksamhet utifrån vad som anges i begravningslagen. Svenska kyrkans inre angelägenheter avser vi inte behandla i vårt remissvar.

Det torde råda en stor enighet om att samhället har ett grundläggande ansvar för begravningsverksamheten. Svenska kyrkan har en lång historia som huvudman för begravningsverksamheten och har också historiskt utfört uppdraget på ett bra sätt. Tiderna förändras, så också samhällsutvecklingen. Svenska kyrkan har allt färre medlemmar, allt fler väljer borgerliga begravningsceremonier, nya gravskick tillkommer och Sverige blir alltmer mångkulturellt. Detta innebär att rollen som utförare av samhällsupdraget ställer nya krav på Svenska kyrkan och inte minst hur staten ska utöva sin tillsyn på verksamheten. Dessa nya krav ligger till grund för vårt remissvar. Rollerna som utförare och tillsynsansvarig inom begravningsverksamheten bör ordnas på liknande sätt som inom andra samhällssektorer.

### **Handlingsprogram för begravningsverksamheten**

Förslaget med en begravningsinstruktion är bra. Det kommer att kunna bidra till bättre ordning och reda i hur verksamheten ska organiseras på lokal nivå. Verksamheten kan därmed bli både tydligare och effektivare. Vi har också uppfattningen att det skulle vara av värde om de kommunala huvudmännen på samma vis tar fram ett liknande dokument för sina verksamheter.

Tyvärr föreslås det dock att begravningsinstruktionen inte ska vara obligatorisk utan frivillig. Det tycker vi är olyckligt. Instruktionen bör i stället vara obligatorisk och tillsynen över den bör ske från statens sida, inte Svenska kyrkans. Vi ser som sagt ett stort värde i ett sådant - obligatoriskt - dokument och anser att det ska ha samma status och hanteras på sätt som motsvarar hanteringen av styrdokument inom andra samhällsuppdrag. Som exempel kan

här nämnas en skolplan eller ett handlingsprogram för räddningstjänsten. Enligt lag åläggs huvudmannen att ta fram en plan eller program för sin verksamhet. Planens innehåll styrs av lagar och förordningar och används sedan av tillsynsmyndigheten i sin tillsyn. I dessa nämnda exempel sker tillsynen genom att Skolinspektionen/Länsstyrelserna regelbundet utvärderar verksamheten mot respektive plan/handlingsprogram.

På motsvarande sätt skulle innehållet i en begravningsinstruktion kunna preciseras i begravningslagen eller begravningsförordningen. Instruktionen skulle därmed bli ett underlag för Länsstyrelsen vid tillsynen. Instruktionen torde också bli ett bra komplement till begravningsombudens tillsyn och den skulle underlätta för länsstyrelserna att på allvar komma igång med sin tillsyn.

Om förslaget i remissen om en frivillig begravningsinstruktion ändå skulle genomföras är vårt förslag att ordet instruktion, som normalt innehåller bindande bestämmelser, byts ut mot exempelvis vägledning, riktlinjer eller någon motsvarande benämning som speglar att dokumentet inte är fullt ut bindande.

### **Förstärkt tillsyn över kremationsverksamheten**

Över 80 procent av de avlidna kremeras idag, en siffra som fortsättningsvis med all sannolikhet kommer att vara fortsatt hög. Krematorieverksamheten är en del av begravningsverksamheten och utgör också en betydande del av totalkostnaden för den. Krematorieverksamheten står under tillsyn av Länsstyrelsen och Länsstyrelsen lämnar också tillstånd till verksamheten efter miljöprövning. Mot bakgrund av att krematorieverksamheten är en del av begravningsverksamheten så är det naturligt att den tydligt omfattas av samhällsuppdraget. Därför är det också naturligt att Länsstyrelsen i fortsättningen får ett förtydligat mandat. I det bör även ingå att säkerställa att det finns erforderlig kapacitet för kremeringar i landet. Här handlar det också om att ge staten bra verktyg för att kunna styra hur denna verksamhet ska bedrivas på bästa sätt med hänsyn till ekonomi, effektivitet och etik. Som vi ser det är det inte Svenska kyrkan som ska utöva denna tillsyn.

Det kan också noteras att två av landets största krematorier drivs av den kommunala huvudmannen i Stockholms stad.

### **Oberoende eller överordnad nivå gör tillsyn**

Med tillsyn avser vi normalt kontroll av efterlevnaden av lagar, forskrifter eller andra beslutade villkor. Dessa ska vara beslutade av den som har befogenhet att göra det, ofta riksdagen, regeringen eller någon annan; ofta en myndighet som på delegation av riksdagen och regeringen har fått rätt att utfärda sådana bestämmelser..

Som vi uppfattar det används ordet tillsyn inom Svenska kyrkan med avseende på sin egen verksamhet och sitt egna regelverk (kyrkoordningen). När ordet tillsyn används som benämning för frågor som närmast avser styrning, ledning och uppföljning av verksamheten, kan det bli problematiskt och förväxlas med annan tillsyn. Det kan tolkas som om Svenska kyrkan ska ha tillsyn över att den egna verksamheten följer lagar och förordningar. Detta är orimligt eftersom ingen ska utöva tillsyn på sig själv. Det ska en oberoende, oftast

överordnad nivå göra. En annan tolkning kan vara att Svenska kyrkan ska ha tillsyn över begravningsverksamheten utifrån kyrkoordningen. Denna tanke är minst lika orimlig.

En annan tolkning av förslaget kan vara att tillsynen avser s.k. egentillsyn. Detta är oftast ett krav som ställs i lagar som t.ex. i livsmedelslagen eller plan- och bygglagen. Några sådana krav på egentillsyn finns inte i begravningslagen. Därför är det olyckligt att tala om både stiftets och kyrkoherdens tillsyn. Vi skulle snarare vilja tala om statlig tillsyn och kyrklig styrning. Det måste åligga en myndighet eller en annars särskilt utsedd oberoende funktion att ha tillsyn över någon annans verksamhet. Tillsyn av kyrkans - av staten givna - begravningsverksamhet kan alltså inte åvila någon inom Svenska kyrkans organisation.

Mot denna bakgrund är det både givet och lämpligt att det är Länsstyrelsen som har hela tillsynsansvaret för begravningsverksamheten. I ansvaret bör också, som redan sagts, hela krematorieverksamheten ingå. Om tillsynen ska fungera på ett tillfredsställande sätt tror vi dock att Länsstyrelserna måste få ökaderesurser, alternativt prioritera om i befintliga resurser, för denna uppgift.

Att stiften inom Svenska kyrkan ska främja och ha tillsyn över församlingarnas uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt att utöva diakoni och mission har vi inga synpunkter på. Det ser vi som en naturlig del av Svenska kyrkans sätt att leda och styra sin verksamhet. Men det är som sagt inte förenligt att både utföra ett samhällsuppdrag och samtidigt ha tillsynen i egen regi över detta uppdrag. Tillsynen av ett samhällsuppdrag är exklusivt för staten och ska därför utövas av staten, i det här fallet länsstyrelsen.

### **Ökad tydlighet**

Vi tillstyrker förslaget att kyrkostyrelsen är den inom Svenska kyrkan som ska svara för övergripande frågor avseende begravningsverksamheten. Det kommer att skapa en ökad tydlighet.

### **Begravningsrådet kvar**

Däremot är vi tveksamma till förslaget att avskaffa Begravningsrådet. Rådet har en viktig plats att fylla även om förslagen i promemorian genomförs. Det kommer även i fortsättningen vara viktigt att kunna samråda om gemensamma begravningsfrågor på nationell nivå, inte minst med hänsyn till att det också finns två kommunala huvudmän för begravningsverksamheten, Stockholm och Tranås.

### **Dialog leder verksamheten framåt**

Från SKKF:s sida ser vi fram emot den dialog som kyrkostyrelsen vill föra med oss. Det är vår förhoppning att den dialogen ska föra begravningsverksamheten framåt. Vi delar gärna med oss av den kompetens och långa erfarenhet som förbundet har när det gäller kyrkogårds- och krematoriefrågor.

Vi saknar dock att dialogen inte redan har inletts. Då skulle det ha varit betydligt enklare att ta ställning till fler av de frågor som upptas i promemorian.

## **Konsekvensanalys saknas**

Vi saknar en väl genomarbetad konsekvensanalys av de förslag som framförs i promemorian, inte minst vad beträffar finansieringen. Kommer t.ex. förslagen att påverka begravningsavgiften? Vi saknar också en tidplan över när och i vilken ordning ett genomförande ska ske.

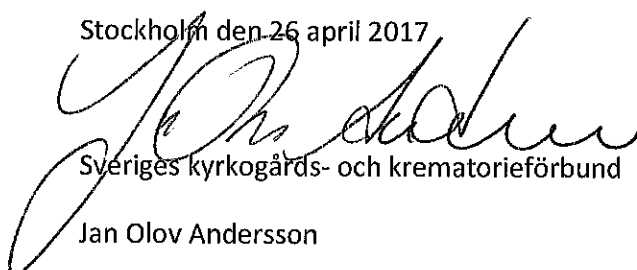
## **Samverkan nödvändig**

Vi vill också i det här sammanhanget efterlysa möjligheter till samverkan på lokal nivå. Det är en besvikelse att inte kyrkostyrelsen går vidare med att flera än Göteborg ska kunna få bilda begravningsfamälligheter. En rad utredningar har vid olika tillfällen redovisat att det finns ett stort behov av samverkan på lokal nivå. Vi vet också att det finns en stor acceptans för sådana lösningar hos huvudmännen. De förändringar som sker i vår omvärld kräver en allt större professionalism inom verksamhetsområdet. Det är också nödvändigt, inte minst med tanke på den enhetliga begravningsavgiften, att vi riktar ett större fokus på verksamhetens effektivitet. Ska begravningsverksamheten klara av ökade krav på kompetens och effektivitet då är samverkan på lokal nivå nödvändig. Vi efterlyser därför en förändring i kyrkoordningen som uppmuntrar till samverkan inte bara på nationell nivå utan också på lokal nivå.

Ett hinder för samverkan på lokal nivå utgör med största sannolikhet det största hindret för att effektivisera begravningsverksamheten. Med koppling till vad vi skrivit ovan om avsaknaden av konsekvensanalyser anser vi det nödvändigt att kyrkostyrelsen också gör en konsekvensanalys av sitt ställningstagande kring samälligheter så att argumenten blir transparenta.

Remissvaret är beslutat av SKKF:s styrelse den 26 april 2017.

Stockholm den 26 april 2017



Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund

Jan Olov Andersson

Vd