



## Redovisning av uppdrag till Myndigheten för stöd till trossamfund om förstudie inför en kommande utredning om utländsk finansiering av trossamfund.

Myndigheten för stöd till trossamfund (SST) har fått regeringens uppdrag att göra en förstudie inför en kommande utredning om utländsk finansiering av trossamfund. I uppdraget anges att myndigheten ska kartlägga förekomsten av utländsk finansiering av verksamheten hos de trossamfund som idag är berättigade till statsbidrag. SST ska också analysera vilka frågor inom ramen för myndighetens ansvarsområde som bör omfattas av en kommande utredning. Av regeringens beslut (Ku2022/01337) framgår att den utredning som avses tillsättas syftar till att undersöka om utländsk finansiering av trossamfund bidrar till våldsbejakande extremism eller till att öka segregationen i samhället.

SST har anlitat oberoende forskare för att kartlägga förekomsten av utländsk finansiering hos statsbidragsberättigade trossamfund. Denna del av uppdraget redovisas i bilaga 1. Den andra delen av uppdraget har myndigheten genomfört genom kunskapsinhämtande seminarier med dels andra myndigheter, forskare och, dels ett urval av statsbidragsberättigade trossamfund. Seminarierna har utgått från resultaten i förstudien med fokus på att analysera vilka frågor som bör omfattas av en kommande utredning. De frågeställningar som myndigheten mot denna bakgrund identifierat redovisas nedan.

### GRUNDLÄGGANDE PROBLEMATIK: FRÅGESTÄLLNING

I seminarierna har det med stark konsensus mellan experter och representanter för trossamfund framkommit att frågan om utländsk finansiering av trossamfund inte ställs neutralt samt att det är viktigt att det i en kommande utredning finns en medvetenhet om att trossamfund i bemärkelse av att tillhöra religiösa gemenskaper i praktik och självförståelse är globala och internationella rörelser. Detta kan bland annat exemplifieras av hur trossamfunden i Sverige varit aktiva i nödhjälsarbete kopplat till kriget i Ukraina. Ett annat exempel är Norska kyrkan i Sverige som är helt finansierad av norska staten. Att stora organisationer, även idéburna, rör sig utanför nationalstatens gränser är i sig inte kontroversiellt, som förstudien också slår fast. (Se:



Johan von Essen & Sara Vilgeus Loy, *En Förstudie av Utländsk Finansiering av Verksamhet hos Statsberättigade Trossamfund* Stockholm: SST, 2023, s. 15). Således kan det förstås att religioner och trossamfund i ordinarie och daglig verksamhet rör sig i både kropp och tanke över gränser. Trossamfund kan beskrivas som lokala aktörer i globala gemenskaper. Det är alltså viktigt att förstå att ekonomiska medel också rör sig ut från Sverige, kanske i större utsträckning än de kommer in till Sverige. Religiöst motiverad mission, byggnationsprojekt, idéöverföring och samverkan, samt katastrof- och nödhjälp finansieras utomlands genom trossamfund i Sverige i stor omfattning. (Se: von Essen & Vilgeus Loy, *En Förstudie*, 2023, s. 17). Företrädare för totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), som utreder frågan om utländsk finansiering av svenska skolor, pekar på att de har uppmärksammat en liknande problematik i sitt forskningsuppdrag och menar att den ställda frågan saknar fokus. Specifikt i frågan om huruvida utländsk finansiering bidrar till att öka segregation i samhället kan frågan ställas om ett politiskt samhällsligt mål är homogenitet eller kulturell- och religiös pluralism, då även en svensk frikyrka i någon utsträckning förhåller sig separatistiskt mot majoritetssamhällets före detta statskyrka. Här väcks alltså en fråga om vad som menas med att "bidra till segregation." FOI:s representant uttrycker att finansieringen av trossamfund är underställd frågan om vilka värderingar som uttrycks av dem: "Kärnvärdet är demokrati" (Minnesanteckning 2022-12-15). Det framhålls också från representanter för svenska trossamfund att frågeställningen i sig utgår från en ogrundad misstanke, vilket i sig kan minska tilliten och öka avståndet till det svenska samhället, en slutsats som återkommer i förstudiens material (von Essen & Vilgeus Loy, s. 24). En kommande utredning bör därför utgå från en utvecklad problembeskrivning. Då tidigare studier (SOU 2018:18) konstaterar att endast 1% av trossamfunden bedömer utländsk finansiering som en relevant bidragande faktor och då gäller det äldre och större trossamfund, behöver frågeställningarna enligt myndighetens uppfattning dels tydligare motivering dels snävas in.

Ett sätt att tolka regeringsuppdragets lydelse är att tentativt pröva teoretiska problemområden med utländsk finansiering och utreda "om sådan finansiering bidrar till våldsbejakande extremism eller bidrar till att öka segregationen i samhället". SST har i uppdraget inte getts medel till att utreda sakfrågorna i sig, utan hänvisar eventuella orsakssamband eller kausalitet mellan utländsk finansiering och segregation eller våldsbejakande extremism till en kommande utredning. I kunskapsinhämtande seminarier har SST kunnat identifiera ett antal problemområden som kan användas som underlag till en kommande utredning. SST vill därför utöver det redan nämnda problemet med frågeställning, uppmärksamma på tre

problemområden som diskuterades djupare under seminarierna: metodproblem, villkorad finansiering och menlig påverkan, samt trossamfundens villkor.

#### METODPROBLEM:

En kommande utredning kommer att behöva förhålla sig till flera metodologiska utmaningar. Enligt förstudien förekommer utländsk finansiering i flera trossamfund. Ett vanligt förekommande utredningssätt är att "följa pengarna", något som försvåras genom bland annat banksekretess, juridiska hålrum, skillnader mellan offentliga och privata huvudmän, att Skatteverket saknar företrädarregister samt hur möjligheten att begära ut uppgifter kan upphöra vid politiska gränser. Det saknas också ett tydligt sätt att korrelera eventuell utländsk finansiering med större komplexa samhällsliga fenomen som ökad segregation. En församling som vill dölja utländsk finansiering skulle kunna göra det på flera sätt, exempelvis genom att finansieringen går via en mellanhand i form av en svensk stiftelse eller ett svenskt företag. Byggandet av till exempel en ny kyrka eller moské kan ske via utländsk finansiering, byggnaden kan sedan ägas av en stiftelse som i sin tur hyr ut till den aktiva församlingen.

I den senaste budgetpropositionen anför regeringen att en utredning ska se över förbud mot utländsk finansiering av trossamfund med kopplingar till islamism och extremism. En utredning måste ställa sig frågande om tillämpbarhet i ett sådant förbud då det saknas allmänt vedertagna definitioner av islamism och extremism. Det kan inte uteslutas att ett sådant kriterium skulle kunna innebära att ett trossamfund som bedöms vara statsbidragsberättigat samtidigt kan bedömas vara "extremistiskt" eller "islamistiskt" och därför inte ha rätt att ta emot utländsk finansiering. Eventuella förbud mot utländsk finansiering bör därför utformas på ett sätt som korrelerar med kommande demokrativillkor för statsbidrag till trossamfund. Av nämnda skäl kommer även Europakonventionens reglering av religionsfrihet behöva beaktas i utredningen.

#### VILLKORAD FINANSIERING OCH MENLIG PÅVERKAN

Enligt förstudien förekommer det en begränsad mängd utländsk finansiering i de svenska trossamfund. Vid samtalen väckte säkerhetspolisen frågan om det förekom villkorad finansiering, dvs att en extern aktör bistod en svensk församling ekonomiskt med särskilda villkor eller krav på motprestation i en viss teologisk tolkningstradition, eller politiskt

ställningstagande. Förstudiens författare och de statsbidragsberättigade trossamfunden menar att detta inte sker där de har insyn. Det kan även råda förvirring kring gränsen mellan villkor och teologisk särart. Det är exempelvis, enligt ena rapportförfattaren, tämligen självklart att en katolsk kyrka inte tar emot en luthersk pastor för att förrätta mässan. Att utreda frågan om villkorad finansiering i trossamfundens kontext måste utgå från en nyanserad förståelse av samhällsfenomenet religion. Forskare från FOI instämmer i detta grundat i deras utredning om finansiering av skolor och menar att staten bör vara extremt specifik i vad man efterfrågar i en kommande utredning om utländsk finansiering av trossamfund. För att komma djupare in i vad som skulle kunna vara problematiskt med villkorad finansiering, väckte SST då frågan om vad som kunde betraktas som ”menlig” påverkan.

Menlig påverkan kan i detta sammanhang förstås som påverkan som direkt är avsedd att underminera de demokratiska kärnvärdena. Representanter från Försvarshögskolan adresserade i samtalen en möjlig problembeskrivning där man menar att forskning påvisar att det förekommer villkorad finansiering och hänvisar till bland annat den så kallade ”Rosengårdsrapporten” (Se: Magnus Ranstorp & Josephine Dos Santos, *Hot mot Demokrati och Värdegrund: En Lägesbild från Malmö*, Försvarshögskolan, 2009). Vidare menar man att det finns anledning att utreda kopplingarna mellan shia-muslimska samfund och Iran och anför att det på europeisk nivå finns ett problem med transparens inom trossamfunden. Trossamfunden menar dock att utöver att de är negativt inställda till att ta emot finansiering som är villkorad, så kan skärpta redovisningsvillkor vara oskäligt betungande för små församlingar, vilket i förlängningen kan leda till kringskärande av den grundlagsbefästa religionsfriheten. Det anføres också från forskningshåll att finansiering inte förefaller lika viktigt när det gäller radikaliserings som socio-ekonomiska faktorer eller social miljö såsom kamratpåverkan (Se exempelvis Scott Atran, *Talking to the Enemy*, Penguin, 2011). Vad gäller kopplingen mellan vissa stater och trossamfund i Sverige bör en kommande utredare också vara medveten om att etablerade teologiska institut och seminarier av historiska skäl kan vara lokaliserade i andra stater, något som i sig inte med nödvändighet torde kunna tas till intäkt för att ett trossamfund utsätts för menlig påverkan av värdstaten.

## TROSSAMFUNDENS VILLKOR

I samtal med de statsbidragsberättigade trossamfunden beskrivs ett samhälle där de i många fall känner sig motarbetade och misstänkliggjorda. De framför bland annat att om staten inte vårdar relationen med trossamfunden så förlorar den de facto möjligheten att föra den typ av dialog

som sker via SST. Radikala grepp som avfinansiering riskerar leda till att religiös verksamhet sker helt utan insyn, menar de. Vidare påminner trossamfunden att utländsk finansiering av exempelvis religiösa byggnader måste förstås i ljuset av att det kan vara omöjligt att finna medel i Sverige. Det finns inget i deras erfarenhet som leder till andra tolkningar än att utländska donatorer kan vara motiverade av altruistiska skäl. Vidare finns det uppgifter om att utländsk finansiering av tjänster sker genom att predikanter, munkar eller präster som arbetar i församlingar får sin lön direkt från utländska finansörer och inte via en svenska församling. I frågan om religiösa officianter från utlandet menar trossamfunden att det finns en övertro på dessas påverkansmöjligheter. Församlingar som tar emot exempelvis munkar eller imamer får hjälp med att officiera gudstjänst, vilket inte påverkar församlingens inriktning. Församlingar kan också ha problem med generationsväxling gällande officianter, där det kan vara nödvändigt att söka utomlands då det saknas yngre som vill utbilda sig till präst eller liknande roller. Ett återkommande problem som utpekats av trossamfunden är svårigheten att öppna bankkonton och en utredning om utländsk finansiering av trossamfund bör också ta upp svårigheterna för trossamfund att bedriva verksamhet på lika villkor som andra civilsamhällesorganisationer. Detta skapar i stället behov av att hantera ordinarie verksamhet genom kontanter och kontantersättande digitala system, exempelvis privata Swish-konton.

#### SAMMANFATTANDE KOMMENTARER

SST har i uppdraget tagit in synpunkter från ett flertal myndigheter, forskningsinstitut och statsbidragsberättigade trossamfund. En samlad bedömning är att alla parter bedömer att frågan om utländsk finansiering är värd att utreda men kräver en tydligare förståelse för trossamfundens villkor och samhälleliga kontext. Det är viktigt att utredningsuppdraget genomförs med en medvetenhet om att religiösa rörelser i de flesta fall är mycket gamla globala rörelser med en äldre historia än den moderna nationalstaten. Ökad kontroll och insyn kan vara en möjlig väg till att skapa legitimitet, men forskare, myndighetsföreträdare och representanter för trossamfunden varnar också för att ett kontrollsamhälle kan leda till oönskade konsekvenser och att man underminerar religionsfriheten. Ett sådant förfarande riskerar att skapa misstro mellan staten och trossamfunden. Sammanfattningsvis visar SST:s utredning i helhet på att utländsk finansiering kan påvisas, men omfattningen och betydelsen förefaller ringa. En fördjupad utredning kan bidra till att trossamfundens verksamhet ges större legitimitet, men också innebära att staten undergräver förtroendet från civilsamhället genom en misstankens hermeneutik. SST har identifierat fyra specifika teoretiska och metodologiska problemområden

som en kommande utredning bör ta höjd för. Sammantaget pekar både förstudien och seminarier ut att förekomsten av utländsk finansiering av trossamfunds verksamhet i många fall inte behöver ses som problematisk, och att en kommande utredning därför är behjälpt av att omfattas av en tydlig problembeskrivning.

*Isak Reichel*  
*Direktör*

*Frederic Brusi*  
*Handläggare för*  
*kunskapsuppdraget*

APPENDIX: I SEMINARIER HAR REPRESENTANTER FRÅN FÖLJANDE  
ORGANISATIONER DELTAGIT:

Myndigheten för statligt stöd till trossamfund  
Regeringskansliet  
Säkerhetspolisen  
Skatteverket  
Myndigheten för psykologiskt försvar  
Totalförsvarets Forskningsinstitut  
Försvarshögskolan  
Södertörns högskola  
Stockholms universitet  
Sveriges buddhistiska gemenskap  
Sveriges muslimska förbund  
Förenade islamiska föreningar i Sverige  
Syrisk ortodoxa ärkestiftet av Sverige och övriga Skandinavien  
Evangeliska frikyrkan