



NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke

Sammendrag

Kirkemøtet 2006 skal avgi høringsuttalelse til NOU 2006:2 *Staten og Den norske kirke*. Foreliggende utkast til høringsuttalelse oversendes Kirkemøtet.

Utkastet anbefaler at Kirkemøtet i det vesentlige går inn for modellen til utvalgets flertall, i utredningen kalt "lovforankret folkekirke", som hovedmodell for ordningen av forholdet mellom staten og Den norske kirke i fremtiden.

Dette synet er basert på premisser knyttet til kirkens selvforståelse som trossamfunn og som landsdekkende, demokratisk folkekirke. Videre må en fremtidig kirkeordning ta hensyn til tros- og livssynsfriheten, som igjen står i en viss spenning til hensynet til religionens integrerende og verdimeslige rolle for stat og samfunn. Denne siste spenningen gjør det nødvendig å finne en ordning av forholdet mellom staten og Den norske kirke som kan balansere hensynet til Den norske kirke som trossamfunn, hensynet til dens identitet som folkekirke, hensynet til tros- og livssynsfriheten og hensynet til kirkens (og religionens) rolle i kultur og samfunn på en mer tjenlig måte enn dagens statskirkeordning.

Dette innebærer at det direkte statlige kirkestyret avvikles, og de grunnlovsbestemmelser som hjemler dagens statskirkeordning oppheves. Retten til å utnevne biskoper og proster, og annen myndighet som i dag ligger til det kongelige kirkestyret, overføres som en konsekvens av dette til kirkelige organer. Den norske kirke blir et eget rettssubjekt som ved sine valgte organer selv fastsetter sin Kirkeordning. Ingen bestemmelser i det særlige lovgrunnlaget for Den norske kirke må komme i konflikt med innholdet i denne Kirkeordningen. Innføring av den nye rettstatusen til Den norske kirke og relasjonsendringen mellom staten og kirken må derfor planlegges slik at de nødvendige grunnlovsendringene og øvrige lovendringer trer i kraft etter at Kirkemøtet har vedtatt en egen Kirkeordning.

En offentlig tilknytning mellom staten og Den norske kirke opprettholdes ved at Den norske kirke gis et særskilt lovgrunnlag. Dette må utformes slik at kravet om ikke-diskriminering av andre tros- og livssynssamfunn ivaretas.

Staten ivaretar tros- og livssynsfriheten og utstrakt likebehandling av tros- og livssynssamfunn ved å føre en aktiv støttende tros- og livssynspolitik. Et prinsipp om dette kan nedfelles i Grunnloven.

Bestemmelsen i Grunnloven om statens offentlige religion erstattes av en verdiparagraf.

En lovforankret folkekirke etter disse linjer, vil fullt ut ivareta den individuelle tros- og livssynsfrihet. Den norske kirke vil fortsatt ha en viss særstilling som er begrunnet i kirkens historiske og samfunnsmessige rolle.

En lovforankret folkekirke vil ikke innebære en full avvikling av statskirken. Ved et særskilt lovgrunnlag og gjennom offentlige finansieringsordninger, opprettholdes en offentlig tilknytning mellom staten og Den norske kirke. Avviklingen av det direkte statlige kirkestyret kan på den annen side betraktes som en så stor reform at dagens statskirkeordning på viktige områder avvikles.

Det er ikke dekkende å omtale dette som avvikling av statskirken, heller ikke som en fortsatt statskirke i betydningen "statens offentlige religion", men som endrete relasjoner mellom stat og kirke. En kirke med offentlig tilknytning kan i en begrenset forstand betraktes som en statskirke.

En lovforankret folkekirke hvor kirkelige organer får større myndighet, gjør en videreutvikling av det kirkelige demokrati nødvendig, et demokrati som ivaretar alle kirkens medlemmer, og som skal tjene til å utløse større deltakelse og engasjement.

Utkastet går videre inn for fortsatt offentlig hovedfinansiering av Den norske kirke, men med en endring av ansvarsfordelingen mellom stat og kommune slik at staten får et finansielt hovedansvar. En aktivt støttende tros- og livssynspolitik og statlig hovedansvar for finansieringen, skal sikre en samlet, samordnet og enhetlig finansieringsordning og en tilstrekkelig, stabil og forutsigbar kirkelig økonomi. Det påpekes også behov for økte ressurser. Utvalgets forslag om en mindre medlemskontingent anses som lite aktuelt på nåværende tidspunkt. Utkastet utelukker ikke at en i framtiden kan vurdere innføring av en livssynsavgift.

Utkastet til høringsuttalelse drøfter også to alternative forankringer av gravferdsforvaltningen, i kirkelig fellesråd eller i kommunen, og legger fram begge alternativer til vurdering i Kirkemøtet.

Utkastet går inn for fortsatt lokalt kirkelig eierskap av kirkebyggene, med særlige tilskuddsordninger for fredede og verneverdige kirker. Opplysningsvesenets fond foreslås overført til kirkelig eierskap.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å fatte følgende vedtak:

Kirkemøtet vedtar vedlagte høringsuttalelse til NOU 2006:2 *Staten og Den norske kirke*.

Saksorientering

Arbeidet med høringsuttalelsen

Stat – kirke-utvalget la fram sin utredning *Staten og Den norske kirke* (NOU 2006:2) 31.januar 2006. Departementet sendte i april 2006 utredningen ut på høring med høringsfrist 1.desember 2006.

Kirkemøtet er bedt om å avgi uttalelse. Kirkemøtet har en spesiell stilling blant de (kirkelige) høringsinstansene som det øverste representative organ for Den norske kirke og med et særlig ansvar for å uttale seg om viktige endringer i lover på det kirkelige området og saker av felles kirkelig karakter(kl § 24a).

Siden alle høringsinstansene har samme høringsfrist, måtte Kirkerådet legge opp den interne saksbehandlingen på en annen måte enn det som er vanlig prosedyre i slike saker.

For Kirkerådet som skal forberede Kirkemøtets uttalelse, er det viktig å lytte til andre kirkelige organer. Kirkerådet ba derfor menighetsråd og kirkelige fellestråd om å utarbeide sine hørings svar innen 15. oktober, slik at disse kan benyttes som et viktig grunnlagsmateriale for Kirkemøtets behandling.

Kirkerådet har videre vedtatt å forlenge årets Kirkemøtet (13. – 19. november) med én dag for å få bedre tid til en grundig behandling av stat-kirke-spørsmålet.

Kirkerådet behandlet utredningen første gang på sitt møte i juni (KR 36/06). Sekretariatet la på bakgrunn av diverse innspill og møter, frem et forslag til Kirkemøtets høringsuttalelse til behandling på Kirkerådsmøte 13.-15.september 2006 (KR 49/06). Forslaget er bearbeidet i tråd med Kirkerådets merknader i dette møtet.

KR finner grunn til å understreke det KM uttalte i 2002, da en offentlig utredning av forholdet mellom stat og kirke ble anbefalt: ”Målet må være å komme fram til gode løsninger som kan få bredest mulig oppslutning.” Dette er ikke minst viktig fordi spørsmålet om relasjonen mellom stat og kirke berører dype følelsesmessige aspekter. Kirketilhørighet og kirkens forhold til staten har for mange med tradisjon og tilhørighet å gjøre, ikke minst lokal tilhørighet. Endringer må gjøres med varsomhet, slik at kirkemedlemmer opplever fortsatt tilhørighet til ”kirken sin”.

Fra Kirkerådets septembermøte fram mot Kirkemøtet

Siden hørings svarene fra menighetsråd og kirkelige fellestråd først vil foreligge senere, vil det være behov for å se nærmere på det foreliggende forslaget når sekretariatet har foretatt en oppsummering av hørings materialet. Kirkemøtets medlemmer vil få ettersendt en slik oppsummering, om mulig før møtet. Kirkerådet har bedt administrasjonen på bakgrunn av høringsprosessen å utarbeide supplerende bakgrunnsmateriale som oversendes Kirkemøtekomiteen, særlig dersom det viser seg å være stor avstand mellom KR's forslag til høringsuttalelse og majoriteten av de innsendte hørings svar. Ikke alle uttalelser fra menighetsråd og kirkelige fellestråd vil foreligge innen 15. oktober. Det vil derfor være usikkert hvor representative disse vil være i forhold til den endelige oppsummeringen som departementet vil utarbeide.

Profil på høringsuttalelsen

KR har i sitt forslag til høringsuttalelse konsentrert seg om hovedspørsmålene i høringsbrevet knyttet til den fremtidige relasjonen mellom stat og kirke.

Utkast til høringsuttalelse innledes med en redegjørelse for de grunnleggende premisser uttalelsen bygger på når det gjelder forholdet mellom staten og Den norske kirke (1.1.) og stillingtagen til de overordnede prinsipper for statens tros- og livssynspolitik (1.2). Deretter tar utkastet til høringsuttalelse opp Den norske kirke som trossamfunn og som landsdekkende kirke, og tros- og livssynsfrihet i forhold til religionens samfunnsbyggende betydning, før det konkluderer i spørsmålet om en fremtidig modell for forholdet staten og Den norske kirke (2.1).

Utkastet slutter seg i det vesentlige til den modellen for ordning av forholdet mellom staten og Den norske kirke som i utredningen kalles "lovforankret folkekirke" og konkretiserer sitt forslag til det rettslige rammeverket for denne kirkeordningen (2.2).

Til slutt tar utkastet stilling til de øvrige høringstemaene: demokrati og valgordninger i kirken (3.1), finansiering (3.2), gravferdsforvaltning (3.3.) og eierskap til kirkebygg og OVF (3.4).

Stat - kirke-relasjonen og videre utredninger/reformer

KR finner det ikke aktuelt i den nåværende fase å gå nærmere inn på eller drøfte aktuelle modeller for valgordninger knyttet til fremtidig organisering i kirken, hvor arbeidsgiveransvaret for prestatetjenesten bør ligge osv. Dette er spørsmål som er under utredning i kirken, bl.a. som en oppfølging av Kirke - stat-utvalget (Bakkevig-utvalget) innstilling 2002 (KM 9/02). Kirkemøtet understreket da følgende områder som det var viktig å arbeide med uavhengig av relasjonen til staten: kirkeforståelsen, en enhetlig kirkelig økonomi, organisering av kirken, samordning av arbeidsgiveransvaret og valgordninger i kirken.

KR vedtok en hovedplan for det kirkelige reformarbeidet våren 2003 (sak KR 24/03) . Kirkemøtet er blitt orientert om fremdriften i reformarbeidet og pågående forsøk og har behandlet enkelte temaer på sine møter, bl.a.: Ressursnivået i Den norske kirke i 2004 (sak KM 9/04) og kirkelig organisering og arbeidsgiverspørsmål, samt retningslinjer for kirkelig inndeling i 2005 (sak KM 8/05: Kirkelig reformarbeid). Dette gjelder også regler om nominasjon og utnevning av biskop (sak KM 09/04) og Den norske kirkes identitet og oppdrag (sak KM 11/04).

Dette arbeidet pågår og viktige problemstillinger som NOU 2006:2 reiser, er tatt inn i *Samlet plan for reformarbeidet 2007-2008 i regi av Kirkerådet*. Denne ble behandlet som egen sak i Kirkerådsmøtet 13.-15.september 2006, sak KR 50/06.

Kirkerådet har registrert av debatten at mange også kirkelige organer og instanser, mener det er vanskelig å svare på høringsbrevet, da det ikke er nærmere utredet hvilke konsekvenser de ulike alternativene vil føre til for kirken. Kirkerådet hadde gjerne sett at en del viktige spørsmål var utredet nærmere av utvalget, men deler utvalgets signaler om at svært mange av disse temaene primært vil være spørsmål som kirkelige organer selv må utrede og finne gode løsninger på innenfor de rammer som blir vedtatt.

Samtidig vil det være verdifullt om Kirkemøtet kan gi noen signaler om det videre arbeidet med kirkelige reformer innenfor de områdene som Stortingsmeldingen (bebudet høsten 2007)

med stor sannsynlighet vil berøre. Det gjelder bl.a. en del klargjøringer som angår demokrati/valgordninger, organisering og arbeidsgiveransvaret, tilsetningsordninger. Dette vil også gjelde nødvendige overgangsordninger. KM bør således ikke uttale seg på en slik måte at det binder KM i neste omgang/ i det videre arbeidet.

Innspill fra Samisk kirkeråd og Mellomkirkelig råd

Samisk kirkeråd behandlet saken i sitt møte 7.-8.september 2006 og gjorde følgende vedtak (SKR 34/06):

Samisk kirkeråd ber om at følgende momenter blir ivaretatt i høringsuttalelsen som viktige for samisk kirkeliv:

- Statens aktivt støttende tros- og livssynspolitikk
- Den norske kirkes særskilte forpliktelse overfor samene som urfolk
- Behovet for å ivareta nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk språk og tradisjoner i kirken
- Behovet for satsing på ungdomsarbeid og rekruttering i samiske miljøer til kirken
- Gudstjenesteliv på nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk
- Tjenlig organisering av samisk kirkeliv lokalt, regionalt og nasjonalt
- Kirkens aktive rolle i forhold til Norge som foregangsland i urfolksspørsmål
- Tilstrekkelige økonomiske rammer for videreutvikling av samisk kirkeliv

De to første strekpunkter er ivaretatt i utkastet til Kirkemøtets høringsuttalelse. De øvrige strekpunkter berører arbeidet med nærmere utforming av Kirkeordning og blir tatt hensyn til i det videre arbeid med dette.

Mellomkirkelig råd behandlet saken i sitt møte 10.-11.september 2006 og gjorde følgende vedtak (MKR 35/06):

Mellomkirkelig råd har drøftet forslaget til saksdokument til Kirkemøtet og vil understreke følgende:

- Det er viktig at forståelsen av Den norske kirke som folkekirke vektlegges i argumentasjonen. Det må skjelnes mellom det å være folkekirke på den ene siden og det å være majoritetskirke på den andre. Argumentasjonen som brukes må være prinsipiell og relevant uavhengig av om det gjelder en majoritets- eller en minoritetskirke.
- I argumentasjonen som gjelder religionsfrihet må det komme tydelig fram at dette spørsmålet har vært reist av frikirkene i Norge helt siden andre halvdel av 1800-tallet. Både Den norske kirke og de religiøse minoriteten står i gjeld til den norske frikirkeligheten for å ha utviklet en tydelig tenkning om dette spørsmålet.
- Det er viktig å finne gode økonomiske ordninger for Den norske kirke som samtidig sikrer gode vilkår for andre tros- og livssynssamfunn.

Første og siste strekpunkt er ivaretatt i utkastet til Kirkemøtets høringsuttalelse. Skal det midterste strekpunktet ivaretas, vil det innføre et mer detaljert beskrivelsesnivå i høringsuttalelsen enn utkastet nå har.

Kirkerådets behandling

Kirkerådet behandlet saken på sitt møte 13.-15.september 2006 og fattet følgende vedtak (KR 49/06):

Utkastet til Kirkemøtets uttalelse til utredningen Staten og Den norske kirke (NOU 2006:2) bearbejdes på bakgrunn av de endringer og presiseringer som kom frem på møtet.

Uttalelsen oversendes Kirkemøtets medlemmer sammen med nødvendig bakgrunnsmateriale.

Oppsummering av høringsuttalelsene fra andre kirkelige høringsinstanser sendes ut til Kirkemøtets medlemmer om mulig før Kirkemøtet. Kirkerådet ber administrasjonen på bakgrunn av høringsprosessen å utarbeide supplerende bakgrunnsmateriale som oversendes Kirkemøtekomiteen.

Kirkerådet la vekt på at utkastet til høringsuttalelse måtte vedtas tidlig i prosessen, før en kjente utfallet av høringen i de lokale og regionale kirkelige organer, og at en del av rådets medlemmer ønsket å ta i betraktning den videre høringsprosessen forut for sin endelige stillingtagen.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil ikke ha økonomiske konsekvenser.

Kirkemøtets hørings svar vil gi føringer for hvilke utredningsoppgaver i "Samlet plan for reformarbeidet i regi av Kirkerådet" (KR 50/06) som vil ha prioritet. Særlig vil dette påvirke hvilke utredningsoppgaver som må gjøres under planområde 1: Kirkeordning.