



Saksbehandler: Per Kristian Aschim

Referanser: KM 8/06, 8/07, 9/07, 10/08, 12/08, KR 30/09, 15/10, 17/10

Saksdokumenter:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
01.02.2011	Høringsnotat.pdf	58901
03.02.2011	Kirkeforliket - høringsbrev.pdf	58902

Kirkeforliket - konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013

Ny versjon. Erstatte tidligere utsendt saksdokument.

Sammendrag

I samband med forberedelsene av grunnlovsendringene som er planlagt våren 2012 som ledd i gjennomføringen av kirkeforliket av 10.april 2008, har Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet 1. februar 2011 lagt fram et høringsnotat for Kirkemøtet 2011 om konsekvenser av grunnlovsendringene for kirkeloven og evt. annet regelverk. Departementet har satt høringsfristen til 1. mai 2011. Også en rekke andre instanser har mottatt høringsnotatet til uttalelse.

I departementets høringsnotat *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013* redegjøres det innledningsvis for kirkeforliket og forslagene om endringer i Grunnloven (punkt 1). Deretter gjennomgås og drøftes ”konsekvensene av eventuelle endringer i Grunnloven” (punkt 2). Gjennomgangen er knyttet til de enkelte grunnlovsparagrafer som foreslås endret. Også Stortingets rolle i kirkestyret belyses her. Avslutningsvis behandles spørsmålet om ordninger for tilsetting av proster og biskoper (punkt 3) og økonomiske og administrative konsekvenser (punkt 4).

I høringsnotatet understreker departementet at grunnlovsendringene medfører at staten stiller seg ”i et prinsipielt annerledes forhold til Den norske kirke enn tidligere”, først og fremst ved at Kongens særskilte myndighet i kirkesaker avvikles, og ved at den religiøse

virksomheten ikke lenger vil være en del av statens ansvarsområde, men at staten i stedet skal understøtte trossamfunnet Den norske kirke ”som Saadan” og andre tros- og livssynssamfunn på lik linje. Samtidig innebærer kirkeforliket etter departementets oppfatning at dette prinsipielle synspunktet må ”modifiseres eller nyanseres”. Men kirkeforliket og de foreslåtte endringene i Grunnloven tydeliggjør uansett ”Den norske kirke som trossamfunn, og det legger et grunnlag for ytterligere utvikling av kirkens selvstendighet”.

Departementet ser at det også kan være ”behov for andre og mer omfattende endringer i organiseringen og styringen av Den norske kirke, men det må en i tilfellet komme tilbake til etter utløpet av kirkeforliket”. Det fører til at enkelte av forslagene som er skissert i høringsdokumentet kan ha et visst midlertidig preg. Dette er etter departementets oppfatning i tråd med tradisjonen som har vært fulgt i lengre tid, med en skrittvis tilnærming til utviklingen av statskirken.

Høringsnotatet avgrensner seg ut fra kirkeforliket til konsekvensene av de foreslåtte grunnlovsendringer i den inneværende stortingsperioden (2009-2013), som det også går fram av høringsnotatets tittel.

I Kirkerådets forslag til høringsuttalelse (foreløpig utkast) gis innledningsvis noen overordnede og prinsipielle synspunkter, før de enkelte forslagene kommenteres i samme orden som i høringsnotatet. I tillegg til de punktene som er omtalt i departementets høringsnotat, kommenteres også spørsmålet om forrang for Den norske kirkes medlemmer i spørsmålet om barns tilhørighet til trossamfunn.

Kirkerådet ser at kirkeforliket og de foreslåtte grunnlovsendringene legger den rammen som dels styrer hvilke endringer som må finne sted, og dels hvilke endringer som er mulige innenfor rammen av stortingsperioden 2009-2013. Kirkerådet oppfatter departementet slik at de begrenser seg til de nødvendige konsekvensene av kirkeforliket, og ikke fremmer forslag som går ut over dette. Kirkerådet legger i sitt forslag til høringsuttalelse vekt på...

I spørsmålet om...

I spørsmålet om tilsetting av proster...

I spørsmålet om tilsetting av biskoper...

Forslag til vedtak

1. Kirkerådet ber administrasjonen arbeide videre med utkastet til høringsuttalelse ut fra de merknader som framkom i møtet, innhente nødvendig fagskjønn på de gjenstående punkter, og innhente synspunkter fra bispedømmerådene. Fullstendig utkast til høringsuttalelse legges fram for Kirkerådet på mars-møtet.
2. Kirkerådet ber administrasjonen sammenfatte synspunktene i de øvrige høringsuttalelsene som foreligger før Kirkemøtet, slik at sammenfatningen kan legges fram for Kirkemøtet.

3. Kirkerådet vedtar følgende foreløpige utkast til høringsuttalelse om FADs høringsnotat av 1. februar 2011 *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013*. Det foreløpige utkastet sendes til Kirkemøtets medlemmer sammen med innkallingen til Kirkemøtet. Fullstendig forslag til høringsuttalelse sendes ut etter Kirkerådets møte 15.-16. mars 2011.

Saksorientering

Innledning

Som ledd i gjennomføringen av kirkeforliket av 10. april 2008, legges det opp til endringer i Grunnlovens bestemmelser som vedrører statskirkeordningen innen utgangen av stortingssesjonen 2011-2012. Eventuelle grunnlovsendringer vil tre i kraft umiddelbart. Som konsekvens av grunnlovsendringene må det foretas endringer i ordningen for utnevning av prost og biskop, og andre endringer i kirkeloven og annet regelverk.

Kirkerådet mottok 1. februar 2011 høringsnotatet *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013* fra Fornyings-, administrasjons- og Kirkedepartementet. I høringsbrevet ber departementet særskilt Kirkerådet om å legge saken fram for Kirkemøtet 2011, slik at Kirkemøtet kan gi uttalelse. Dette er i tråd med kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a: *Kirkemøtet gir uttalelse i saker om viktige endringer i lover på det kirkelige område*. Høringssaken fremmes så sent av departementet, at høringsfristen for alle instanser er satt etter Kirkemøtet 2011, til 1. mai 2011. Kirkemøtet bør være kjent med andre kirkelige høringsinstansers syn før Kirkemøtet avgir sin høringsuttalelse. Kirkemøtets uttalelse må etter kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a, forutsettes å gis avgjørende vekt.

Det er tidligere sendt ut en foreløpig saksorientering som inneholder sakens bakgrunn og en foreløpig drøfting av enkelte spørsmål som det var kjent ville bli berørt. Særlig gjelder dette spørsmålet om overføring av myndighet til å tilsette proster og biskoper fra Kongen i statsråd til kirkelig organ som kirkemøte eller bispedømmeråd.

Med dette legges det fram et foreløpig utkast til høringsuttalelse for behandling i Kirkerådets møte 6.-8. februar 2011. Departementets høringsnotat reiser imidlertid på noen punkter vesentlige prinsipielle spørsmål, som det ikke har vært mulig for sekretariatet å gi en forsvarlig gjennomdrøfting til dette møtet. Sekretariatet har behov for mer tid til å innhente faglig kompetent skjønn og til drøfting av disse spørsmålene. På bakgrunn av innhentet kompetent fagskjønn og Kirkerådets drøfting og vedtak i møtet 6.-8. februar, tas det sikte på å legge fram et fullstendig utkast til høringsuttalelse for Kirkerådet 15.-16. mars 2011. Kirkerådet har også bedt om innspill fra bispedømmerådene i forkant av dette møtet. Kirkerådets fullstendige utkast til høringsuttalelse vil bli sendt Kirkemøtets medlemmer etter dette kirkerådsmøtet, som en ettersending til årets kirkemøtepapirer.

I tillegg til Kirkemøtet, er alle bispedømmerådene og biskopene høringsinstanser, i tillegg til en rekke andre instanser som arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene, de teologiske fakultetene og det praktisk-teologiske seminar, øvrige departementer og Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn. Kirkerådet har henstilt til bispedømmerådene om å sende kopi av deres høringsuttalelser til Kirkerådet før Kirkemøtet 5.-10. april 2011. Kirkerådet vil utarbeide en sammenfatning av de

hørings svar en er kjent med før Kirkemøtet, som en del av Kirkemøtets beslutningsgrunnlag.

Bakgrunn

I januar 2006 la et regjeringsoppnevnt utvalg, under ledelse av fylkesmann i Sør-Trøndelag Kåre Gjønnes, fram utredningen *Staten og Den norske kirke* (NOU 2006:2). Utredningen ble i mai samme år sendt på en bred høring.

Kirkemøtet 2006 avga høringsuttalelse til utredningen (sak KM 8/06), hvor Kirkemøtet la fram sitt syn på utredningens hovedspørsmål om framtidig tilknytningsform mellom Staten og Den norske kirke og en rekke andre spørsmål. Kirkemøtet gikk med stort flertall inn for at Den norske kirke i framtiden skulle organiseres som en lovforankret folkekirke.

Etter at sammenfatningen av høringen var lagt fram i januar og mars 2007, men før inngåelsen av den politiske avtalen av 10. april 2008 og St. meld. nr. 17 (2007-2008) (se nedenfor), behandlet Kirkemøtet 2007 saken *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning for Den norske kirke* (sak KM 8/07). Kirkemøtet gjentok sine standpunkter fra 2006, vedtok premisser for det videre arbeid med kirkelovs- og kirkeordningsspørsmål, hovedprinsipper og føringer for utarbeidelse av kirkeordning for Den norske kirke, og overordnede føringer og prioriteringer for videre utredning og saksbehandling. Kirkemøtet gikk lenger enn i 2006 i å tegne ut rammer og premisser for en framtidig kirkelov og kirkeordning. Kirkemøtets vedtak ble avsluttet med et innspill til den politiske prosessen om stat og kirke hvor Kirkemøtet understreket en forventning om *dialog* med myndighetene og de politiske partier, framhevet fire punkter: *Demokrati, finansiering*, forholdet mellom en *rammelov* for Den norske kirke og *kirkeordning*, og behovet for sammenheng når det gjaldt *grunnlovsendringer*. Den avsluttende uttalelsen ble oversendt regjeringen og de politiske partier.

Den politiske avtalen av 10. april 2008 – St. meld. nr. 17 (2007-2008)

Alle de politiske partiene som var representert på Stortinget, inngikk 10. april 2008 en politisk avtale (også kalt 'stat-kirke-forliket'). Avtalen gjelder ut inneværende stortingsperiode (2009-2013). Avtalen legger grunnlag for omfattende endringer i grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen, og for endringer i forholdet mellom stat og kirke. Avtalen består av 6 punkter og gjengis i sin helhet etter St. meld. nr. 17 (2007-2008), s.67-68.

Politisk avtale av 10. april 2008

Avtale

Avtalepartene, Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Sentrepartiet og Venstre, har inngått følgende avtale.

Alle dens punkter gjelder ut stortingsperioden 2009-2013.

Alle punkter i denne avtalen henger sammen og består av en helhet.

Nødvendige utredninger, lovforberedelser og lovteknisk gjennomgang som følger av avtalen gjennomføres så snart som mulig.

Endringer kan kun gjøres om alle avtalepartnerne er enige om det.

Denne avtale er ikke til hinder for at partiene i merknader i komitéinnstillingen gir uttrykk for sine primærstandpunkter, eller at representanter fremmer primære grunnlovsforslag.

1. Utnevning av biskoper og proster, demokratireform

Avtalepartene er enige om at det igangsettes en prosess hvor partenes felles mål er at utnevning av biskoper og proster overføres fra kirkelig statsråd til kirkelig organ som kirkemøte eller bispedømmeråd.

I samarbeid med Den norske kirke skal det gjennomføres en demokratireform, slik også Kirken har tatt til orde for, slik at kirkens organer får en sterkere demokratisk legitimitet og forankring hos kirkemedlemmene. Reformen gjennomføres med utgangspunkt i Bakkevigutvalgets innstilling. Reformen skal inneholde etablering av reelle valgmuligheter, økt bruk av direktevalg og kirkevalg samtidig med offentlige valg. Det bør gjennomføres forsøk med ulike ordninger som evalueres i samarbeid med kirkens organer, før Stortinget vedtar endelig ordning for valg til Kirkemøtet og Bispedømmeråd. Det legges til grunn at en tilfredsstillende demokratireform ut fra overnevnte forhold, er gjennomført i Den norske kirke i løpet av 2011.

2. Kirkelig statsråd og kirkeordning

Når prosessen i punkt 1 er gjennomført, vil det ikke lenger være behov for vedtak i kirkelig statsråd. Grl. § 12 annet ledd og § 27 annet ledd kan derved oppheves.

Partene er enige om at bl.a. følgende vesentlige elementer i statskirkeordningen skal videreføres:

- 1) Den norske kirke skal ha særskilt forankring i Grunnloven, jmf, ny § 16.
- 2) Den norske kirkes organisering og virksomhet skal fortsatt reguleres ved en egen kirkelov, uten at kirken defineres som eget rettssubjekt.
- 3) Staten skal fortsatt lønne og ivareta arbeidsgiveransvaret for biskoper, proster, prester og andre som tilsettes i kirkelige stillinger av regionale og sentrale kirkelige organer, dvs. at disse fortsatt skal være statstjenestemenn.
- 4) Den regionale og sentrale kirkelige administrasjonen skal fortsatt være en del av statsforvaltningen.
- 5) Forvaltningsloven og offentlighetsloven skal fortsatt gjelde for lovbestemte kirkelige organer.
- 6) Staten skal fortsatt sørge for at kommunene har lovbestemt plikt til å finansiere den lokale kirkes virksomhet.
- 7) Den kommunale representasjonen i kirkelig fellestråd videreføres som i dag.

3. Grunnlovsendringer:

Når prosessen i punkt 1 er gjennomført, gjøres følgende endringer i grunnloven:

Grl. § 2 endres til: *"Værdigrundlaget forbliver vor kristne og humanistiske Arv. Denne Grundlov skal sikre Demokrati, Retsstat og Menneskerettighederne."*

Gr. § 4 endres til: ”Kongen skal stedse bekjende sig til den evangelisk-lutherske Religion.”

Gr. § 16 endres til: ”Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse. Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forbliver Norges Folkekirke og understøttes som saadan af Staten. Nærmere Bestemmelser om dens Ordning fastsættes ved Lov. Alle Tros- og Livssynssamfund skal understøttes paa lige Linje.”

Gr. §§ 21 og 22 ”geistlige” tas ut.

Gr. § 12, annet ledd: oppheves

Gr. § 27, annet ledd: oppheves

Kapittel A endres til: Om Statsformen

Kapittel B endres til: Om den udøvende Magt, Kongen og den kongelige Familie og om Religionen.

4. Finansiering

Dagens finansieringsordninger for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn videreføres. Det innebærer blant annet at det ikke innføres medlemsavgift i Den norske kirke.

5. Gravferdsforvaltning

Dagens lovgivning på området videreføres. Samtidig gjøres det tilpasninger som ivaretar minoritetene.

6. Livssynsnøytrale seremonier

Det skal igangsettes en utredning med sikte på lovfesting av et kommunalt ansvar for at livssynsnøytrale seremonirom finnes til bruk ved gravferd og ved ekteskapsinngåelse. Utredningen skal blant annet utrede spørsmålet om finansiering.

Den omtalte demokratireformen (pkt. 1) er godt i rute, og vil fullføres i løpet av 2011. De politiske signalene så langt, på bakgrunn av evalueringen av Kirkevalget 2009, tilsier at stat-kirke-forliket vil bli gjennomført etter den skisserte planen.

Når demokratireformen er fullført, betyr det at myndigheten til å tilsette biskoper og proster kan overføres ”til kirkelig organ som bispedømmeråd eller Kirkemøte” (avtalens pkt. 1), og at de foreslåtte grunnlovsendringene kan vedtas (avtalens pkt. 3). Samtidig vil vesentlige elementer i statskirkeordningen bli videreført, i alle fall ut avtaleperioden (avtalens pkt. 2), det samme gjelder dagens finansieringsordninger for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn (avtalens pkt. 4), og dagens lovgivning vedrørende gravferdsforvaltningen (avtalens pkt. 5). Forslag til tilpasninger i lovgivningen vedrørende gravferdsforvaltningen som skal ivareta minoritetene ble lagt fram for Kirkemøtet 2010 til høring (sak KM 9/10).

Til punkt 2.3 i avtalen: Der heter det at biskoper og proster (m.fl.) fortsatt skal være statstjenestemenn. Dette innebærer at statusen for gruppene biskoper og proster endres fra embetsmenn til statstjenestemenn, men at de fortsatt vil være statsansatte. De vil imidlertid i begge tilfeller stå under tjenestemannsloven.

Myndighetsoverføring som konsekvens av den politiske avtalen

I henhold til den politiske avtalen pkt. 1, skal myndigheten til å utnevne biskoper og proster overføres fra kirkelig statsråd til kirkelig organ som kirkemøte eller bispedømmeråd.

I følge avtalens pkt. 2 vil det etter at dette er gjennomført "ikke lenger være behov for vedtak i kirkelig statsråd". Grunnlovsbestemmelsene om kirkelig statsråd kan dermed oppheves (§§ 12 annet ledd og 27 annet ledd).

Det må i denne sammenheng stilles spørsmål ved om avtalens beskrivelse er fullt ut dekkende for kirkelig statsråds oppgaver. Kirkerådet antar at også tjenesteordningene for prest, prost og biskop er utstedt etter kgl.res. i kirkelig statsråd, og at myndighetsoverføring som følge av grunnlovsendringene også må innbefatte myndigheten til å fastsette disse tjenesteordningene. Det kan også reises spørsmål ved hvor myndigheten til å utforme tilsettingsreglementer for prest, prost og biskop skal ligge evt. hvem som skal være avtalepart i fremforhandling av tilsettingsreglement i henhold til tjenestemannslovens bestemmelser.

Ordningen med tilhørighet og forrangsbestemmelsen i kirkeloven

Kirkelovens bestemmelse (§ 3, nr. 1) om at "[b]arn anses å høre inn under Den norske kirke fra fødselen såfremt en av foreldrene er medlem", gir Den norske kirke en forrang framfor andre tros- og livssynssamfunn. Når uttrykket "Statens offentlige Religion" (dagens § 2) tas ut av grunnloven, samtidig som bestemmelsen om at andre tros- og livssynssamfunn skal "understøttes på like Linje" kommer inn (forslag til ny § 16), vil det være vanskelig å forsvare en forrang for Den norske kirke etter grunnlovsendringene. Dette punktet bør derfor endres.

Kirkerådet behandlet spørsmålet foreløpig i mars 2010 (sak KR 17/10), og ba da administrasjonen i samarbeid med Norges Kristne Råd "arbeide videre med tilhørighet og forrangsbestemmelsen i kirkeloven § 3 for å sikre likebehandling mellom tros- og livssynssamfunn".

Administrasjonen har gjennom Kirkerådets representanter i Religionspolitisk utvalg under Norges Kristne Råd begynt på denne oppfølgingen. Administrasjonen ser behov for endring av forrangsbestemmelsen i kirkeloven § 3 som en konsekvens av de foreslåtte grunnlovsendringene. Det er offentlig kjent at utvalget som er nedsatt av Kulturdepartementet for å utrede en helhetlig tros- og livssynspolitikk, vil arbeide med dette spørsmålet.

Begrensninger i den politiske avtalen

Den politiske avtalen inneholder en rekke begrensninger på hva som kan endres i avtaleperioden (pkt. 2.1 – 2.7, pkt. 4, dels pkt. 5). Vesentlige elementer i statskirkeordningen og finansieringsordningen skal videreføres ut avtaleperioden som utløper i 2013.

Flere av begrensningene synes å være prinsipielt problematiske, og å blokkere for utvikling av kirkeordningen i den retning Kirkemøtet har ønsket. Det gjelder særlig

- siste del av pkt. 2.2 om at kirken ikke skal defineres som eget rettssubjekt,
- pkt. 2.3 om at staten fortsatt skal ivareta arbeidsgiveransvaret for biskoper, proster, prester m.fl. og at disse fortsatt skal regnes som statstjenestemenn,
- pkt 2.4 om at den regionale og sentrale kirkelige administrasjonen fortsatt skal være en del av statsforvaltningen.

Også pkt. 4 i avtalen om videreføring av dagens finansieringsordning kan bidra til å blokkere for nødvendig organisasjonsutvikling og forenkling i kirkestrukturen. Se nærmere om Kirkemøtets syn på disse punktene nedenfor i omtalen av Kirkemøtets høringsuttalelse sak KM 10/08.

Kirkemøtets respons på den politiske avtalen – kirkens posisjon.

Kirkemøtet uttalte seg i sak KM 10/08 om innholdet i stat-kirke-forliket og i St. meld. nr. 17 (2007-2008). Kirkemøtet omtalte forliket og stortingsmeldingen som ”et viktig skritt i retning av en bred, framtidrettet og varig løsning på forholdet mellom staten og Den norske kirke”, og framhevet særlig avtalens pkt. 3 *Grunnlovsendringer* som et avgjørende gjennombrudd (sak KM 10/08, vedtakets pkt. 1 og 2). Kirkemøtet framholdt at de foreslåtte grunnlovsendringene langt på vei var i overensstemmelse med Kirkemøtets standpunkter fra 2006 og 2007 (sak KM 8/06 og 8/07).

Av særlig interesse i denne sammenheng er vedtakets pkt. 6:

6 (...) Kirkemøtet fastholder (...) at Den norske kirke, som en konsekvens av grunnlovsendringene, må bli eget rettssubjekt. Kirkemøtet fastholder videre at arbeidsgiveransvaret for prester, proster og biskoper må overføres fra staten til kirken, og at den regionale og sentrale kirkelige administrasjonen ikke lenger bør være del av statsforvaltningen.

Kirkemøtet framhevet behovet for at utredning av finansieringsordning for Den norske kirke, også skulle omfatte framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret (vedtakets pkt. 7), og understreket betydningen av at Kirkemøtet og Kirkerådet trekkes inn i det lovforberedende arbeid (pkt. 8).

Kirkemøtet gjentok sin henstilling fra sak 8/06 til regjeringen om å utrede en samlet tros- og livssynspolitik (vedtakets pkt.3). Et samlet initiativ fra ledere i tros- og livssynssamfunn, inklusive Den norske kirke og Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, bidro til at en slik utredning nå er igangsatt under Kulturdepartementet. Et utvalg med Sturla Stålsett som leder skal avgi sin innstilling til en helhetlig tros- og livssynspolitik innen utgangen av 2012.

Kirkemøtet ba samtidig Kirkerådet arbeide videre med en kirkeordning i samsvar med linjene som var trukket opp i Kirkemøtets vedtak om *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning for Den norske kirke* (sak KM 8/07), sett i lys av Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008) og den politiske avtalen av 10. april 2008 (vedtakets pkt. 9).

Kirkemøtet vedtok samtidig høringsuttalelse til innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke* (sak KM 12/08) og *Særskilte regler for de kirkelige valg 2009* (sak KM 11/08). Med det tok Kirkemøtet de nødvendige initiativ til gjennomføring av demokratireformen (stat-kirke-forlikets pkt. 1). Spørsmålet om tilsetting av biskoper og proster ble behandlet som del av sak KM 12/08 (se nedenfor).

Saksorienteringen (sak KM 10/08) beskrev spørsmålene om videre prosesser slik:

9 Prosess fram mot grunnlovsendring og ny kirkelov

Grunnlovsforslag i tråd med den politiske avtalen vil bli fremmet i Stortinget før utløpet av inneværende sesjon, slik at de kan realitetsbehandles i neste stortingsperiode (2009-2013). Grunnlovsforslagene må behandles innen 2012.

De foreslåtte grunnlovsendringene vil innebære så store endringer at det blir nødvendig med revisjon av kirkeloven. Det er ønskelig at kirkeloven i forbindelse med revisjonen fram mot 2012 i størst mulig grad kan forenkles til en kortfattet rammelov, og at Kirkemøtet kan tilføres ordningskompetanse.

Den politiske avtalen som gjelder ut stortingsperioden 2009-2013 kan gjøre det vanskelig i 2012 å komme helt fram til målet om en kortfattet rammelov, Den norske kirke som eget rettssubjekt og den vesentlige ordningskompetanse tillagt Kirkemøtet. Det er ikke et usannsynlig scenario at kirkelovsrevisjonen må tas i to omganger, først en etappe i 2012, og deretter en etappe i perioden 2013-2016.

Kirkerådet vil uansett understreke betydningen av at Kirkemøtet og Kirkerådet trekkes inn i det lovforberedende arbeid, og at den konstruktive dialog med myndighetene og de politiske partier om framtidig ordning av forholdet mellom staten og Den norske kirke kan fortsettes.

10 Prosess fram mot ny kirkeordning

Kirkemøtet trakk i 2007 (sak KM 8/07) opp premisser og overordnede føringer for utviklingen av framtidig kirkelov og kirkeordning. Selv om den politiske avtalen inneholder elementer som gjør at en slik kirkeordning ikke vil kunne realiseres fullt ut i perioden fram til utløpet av stortingsperioden 2009-2013, mener Kirkerådet det på lengre sikt bør arbeides i retning av en kirkeordning i samsvar med linjene som ble trukket opp av Kirkemøtet i 2007.

Den videre utvikling har bekreftet antakelsene i pkt. 9. Kirkerådet har derfor arbeidet videre i tråd med pkt. 10 (og vedtakets pkt. 9), og igangsatt et arbeid med utforming av framtidig kirkeordning med sikte på situasjonen etter utløpet av den politiske avtaleperioden i 2013. Direktøren har nedsatt en arbeidsgruppe som skal avggi sin innstilling i juni 2011. Jf. sak KR 30/09 *Plan for utvikling av kirkeordningen* og 15/10 *Orientering fra sekretariatets arbeid med kirkeordning*.

Tilsetting av proster

I sak KM 8/07 *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning* er det i saksorienteringen antydnet at tilsetting av proster bør overføres til bispedømmerrådet (med spørsmålstegn). Andre alternativer er ikke nevnt.

I utredningen *Styrket demokrati i Den norske kirke* (mai 2008) fra en arbeidsgruppe nedsatt av Kultur- og kirke departementet (s.69-70) foreslås det eksplisitt at tilsetting av proster legges til bispedømmerrådet.

7.2 Ordning for utvelgelse av proster

Arbeidsgruppen foreslår at tilsetting av proster overføres til bispedømmerrådet når dette skal flyttes fra kirkelig statsråd. Allerede nå bør de gjeldende saksbehandlingsreglene ved utnevning av prost endres, slik at bispedømmerådene får en rolle i prosessen.

Avtalen forutsetter at myndigheten til å utpeke proster skal overføres til kirkelige organer når demokratireformene er gjennomført.

Arbeidsgruppen legger til grunn at myndigheten til å tilsette proster bør legges til bispedømmerådene når dette skal overføres fra kirkelig statsråd. Blant annet derfor bør det allerede nå gjennomføres endringer i reglene for tilsetting av prost, som gir bispedømmerådene en rolle i prosessen fram mot utnevning.

I høringen uttalte vel 20 % av de lokale organene seg om dette forslaget. Nesten samtlige støttet forslaget, og mange anså at dette burde kunne gjøres så snart som mulig. Over 30 % av de sentrale og regionale organene og organisasjonene uttalte seg. De fleste (mer enn 4 av 5 av instansene som har uttalt seg) støttet forslaget om at tilsettingen skulle overføres til bispedømmerrådet, noen få var mot og noen få var spørrende eller usikre. Blant instansene som var imot, var Den norske kirkes presteforening, som mente at prostene bør ansettes av et sentralkirkelig organ, subsidiært at et sentralkirkelig organ skulle ha uttalerett ved prosteansettelse ”for å sikre en helhetlig utvikling av ’mellomledernivået’ i kirken”. Sammenfatningen av høringen oppsummerer slik:

Forslaget om at tilsetting av proster overføres til bispedømmerrådet når dette skal flyttes fra kirkelig statsråd, har stor oppslutning blant de høringsinstansene som har uttalt seg om dette spørsmålet. Flere mener at dette bør kunne iverksettes allerede nå, eller at bispedømmerådene nå bør få en rolle i prosessen i forbindelse med utnevning av prost.

(Høring av innstillingen Styrket demokrati i Den norske kirke. Sammenfatning av høringsmaterialet, Kultur- og kirke departementet 24.okt. 2008, s.59)

Kirkemøtet avgav sin høringsuttalelse etter å ha sett departementets sammenfatning av høringsuttalelsene fra de øvrige høringsinstanser (sak KM 12/08). Kirkemøtet vedtok følgende i sin høringsuttalelse:

II.2 Prosten er forpliktet på å fremme de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke og i vedkommende bispedømme (jf.

Tjenesteordning for proster § 2). Dette tilsier at bispedømmerådet har en sentral rolle i forbindelse med tilsetting av proster. Kirkemøtet ber om at tilsetting av proster allerede nå overføres til bispedømmerådet. Subsidiært må bispedømmerådene få uttalerett før utnevning skjer.

De to siste linjene må forstås som ønske om endring allerede før de påtenkte grunnlovsendringene. Kirkemøtets subsidiære standpunkt gjelder bare så lenge proster fortsatt utnevnes i kirkelig statsråd.

Mulige løsninger – noen argumenter og momenter

1 Tilsetting ved bispedømmerådet

Tilsetting ved bispedømmerådet vil være den teknisk sett enkleste løsningen, både administrativt og når det gjelder regelverk. I så tilfelle vil tilsettingsreglement for menighetsprest kunne legges til grunn i all hovedsak, men med de nødvendige tilpasninger, særlig når det gjelder innhenting av uttalelser. Bispedømmerådet har administrative strukturer og organer som er vant til å håndtere tilsettingssaker, med innarbeidede rutiner. Overføring av tilsettingsmyndighet for proster til bispedømmerådene vil ikke medføre behov for administrative endringer. Det antas at det vil bli gjennomsnittlig 1-2 prostetilsetninger i året pr. bispedømme. Bispedømmerådet har en møtehyppighet som bl.a. er satt ut fra bispedømmerådets tilsettingsmyndighet for prester. Saksbehandlingstiden vil kunne forventes å bli rimelig kort, sannsynligvis vesentlig kortere enn i dagens ordning i mange tilfeller.

Prosten er som påpekt av Kirkemøtet 2008, forpliktet på å fremme de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke og i vedkommende bispedømme (jf. Tjenesteordning for proster § 2). Prostens funksjoner ligger helt og holdent innenfor bispedømmet. Prostene som sådanne har ingen nasjonalkirkelig funksjon ut over at de i dagens ordning for bispenominasjon har stemmerett i den rådgivende avstemningen.

2 Tilsetting ved et sentralkirkelig organ

Enkelte instanser, deriblant Presteforeningen, har ønsket tilsetting av proster i sentralkirkelig organ, eller subsidiært uttalerett for et sentralkirkelig organ. Rent praktisk vil dette by på større utfordringer enn tilsetting på bispedømmenivå. En vil måtte bygge opp det sentralkirkelige tilsettingsorganet til å håndtere et antall som forventes å ligge i overkant av 10 tilsetninger i året. Det sentralkirkelige organet som pr. i dag har størst administrativ kapasitet er Kirkerådet. Kirkerådet håndterer ikke denne typen tilsetninger på vegne av kirken nasjonalt i dag. Kirkerådet har sjeldnere møter enn bispedømmerådene. Dette kan medføre lenger saksbehandlingstid enn tilsetting i bispedømmerådet. Det er mulig å tenke seg at det opprettes eget tilsettingsutvalg for proster, noe som ville medføre enda et kirkelig organ i tillegg til de som finnes i dag. Et moment i vurderingen kan være at Presteforeningen etter alt å dømme vil ha en avtalefestet rolle i framforhandling av tilsettingsreglement for proster.

Som argument for tilsetting på nasjonalkirkelig nivå har behovet for nasjonal utvikling av 'mellomledernivået' i kirken vært anført. Sekretariatet er av den oppfatning at dette anliggendet kan ivaretas uten å legge tilsettingsmyndigheten på sentralkirkelig nivå. Så

lenge rammene for prostetjenesten fastlegges på sentralkirkelig nivå gjennom en Tjenesteordning for proster, og prostene gjennom denne er forpliktet på å fremme de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke (TOP § 2), vil dette etter sekretariatets oppfatning i tilstrekkelig grad bidra til å sikre en helhetskirkelig utvikling av og standard for prostetjenesten.

Innføring av en uttalerett for et sentralkirkelig organ vil kunne vurderes, men mange av de samme momentene som ved tilsetting ved sentralkirkelig organ vil gjøre seg gjeldende. Ett spørsmål er hvilket sentralkirkelige organ som bør ha denne uttaleretten. Bør det være Kirkerådet eller Bispemøtet? Bispemøtet har pr. i dag ingen tilsvarende forvaltningsmessige funksjoner. Kirkerådet uttaler seg pr. i dag i forkant av utnevnelser av biskoper. Saksbehandlingstiden vil bli lenger, og det medfører et økt administrativt arbeid. Saksbehandlingstiden kunne forkortes ved at Kirkerådet delegerte avgivelse av uttalelser til et arbeidsutvalg med hyppigere møter. Dette ville innebære en sterkere institusjonalisering av Kirkerådets arbeidsutvalg enn i dag, ved å tillegge AU faste arbeidsoppgaver. En kunne evt. opprette et særskilt sentralkirkelig organ som skulle uttale seg ved tilsetting av proster. Det ville medføre enda et kirkelig organ i tillegg til de som finnes i dag.

Tilsetting av biskoper

Spørsmålet om endring av ordningen for utnevning av biskop har vært behandlet i flere omganger i nyere tid. I perioden 2004 – 2006 ble det gjennomført en prøveordning ved tre nominasjons- og utnevningprosesser. Ordningen ble evaluert. I sammenheng med behandlingen av denne evalueringen på Kirkemøtet 2007 ble det lagt fram forslag til en ordning med valg av biskop (sak KM 9/07). Kirkemøtet 2007 vedtok enstemmig å gå inn for biskopvalg.

Etter at stat-kirke-forliket hadde slått fast målet om overføring av myndigheten til å tilsette biskoper til kirkelig organ, behandlet innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke* (mai 2008) spørsmålene om tilsetting av prost og biskop. Innstillingen ble sendt på høring. Etter at høringen var sammenfattet, gav Kirkemøtet sin uttalelse til innstillingen (sak KM 12/08).

Biskopvalg – Kirkemøtet 2007 (sak KM 9/07)

Spørsmålet om tilsetting av biskoper ble utredet og behandlet i forbindelse med evalueringen av prøveordningen ved bispenominasjon og rådgivende avstemning som var gjeldende ved tre nominasjons- og utnevningprosesser i perioden 2004-2006. Utredningen av spørsmålet konkluderte med å anbefale en overgang til tilsetting av biskoper etter valg, slik ordningen er i så å si alle lutherske søsterkirker i Europa. Utredningen inneholdt også et konkret forslag til ordning for biskopvalg i Den norske kirke.

Kirkemøtet i 2007 gikk enstemmig inn for biskopvalg i Den norske kirke (sak KM 9/07):

Kirkemøtets vedtak (sak KM 9/07)

- A. Kirkemøtet vil understreke at tros- og livssynsfriheten som kollektiv rettighet innebærer at Den norske kirke må få frihet til å velge alle sine ledere. Retten til å velge/utnevne biskoper må overføres til organ som har sin basis i kirkelige valg. Kirkemøtet mener dette må få som konsekvens at kirkens egne organer så snart som mulig forestår nominasjon og valg av sine biskoper. Kirkemøtet viser her til Kirkemøtets tidligere vedtak om nominasjon og utnevning av biskoper (KM 16/2000, KM 8/06 pkt. 1.1.3).

Kirkemøtet anser en valgordning som den mest tjenlige fremgangsmåte for å utpeke biskoper i Den norske kirke.

Kirkemøtet mener at en slik ordning vil styrke det kirkelige demokrati og bidra til å øke valgdeltakelsen ved kirkelige valg. Videre vil en slik ordning skape større åpenhet i valgprosessen.

Kirkemøtet finner dessuten at en bispevalgordning vil være bedre i samsvar med ordninger for utnevning av biskoper i våre lutherske nabokirker.

- B. Kirkemøtet ber Kultur- og kirke departementet utforme regler for valg av biskop der følgende hensyn blir ivaretatt:

- En bispevalgordning må utformes slik at den ivaretar hensynet til bispedømmets ønsker, men også tar helhetskirkelige hensyn.
- Ordningen må sikre rimelig innflytelse både for embete og råd.
- Det må gis mulighet for bred nominasjon av kandidater.
- Ordningen må sikre bred demokratisk innflytelse, men også kvalifisert vurdering av kandidatenes egnethet.

- C. Kirkemøtet anser at det forslaget som foreligger fra Kirkerådet på bakgrunn av høringsrunden, med de merknader som komiteen har gitt, er et godt utgangspunkt ved utformingen av et regelverk.

Kirkemøtet forutsetter at departementets arbeid med utarbeidelsen av ny ordning for nominasjon og valg av biskoper, vil skje i et nært samarbeid med kirkens organer.

- D. Kirkemøtet forutsetter at ved en eventuell nyordning av forholdet mellom stat og kirke, vil ordning for valg av biskop bli fastsatt i kirkeordningen, jf. KM 8/07.

I komitémerknadene forelå forslag til hovedelementer i en slik valgordning:

Overordnede prinsipper og viktige anliggender i en bispevalgordning

(...)

Komiteen mener at en bispevalgordning vil kunne ivareta følgende viktige hensyn:

- Den vil ivareta hensynet til bispedømmets ønsker, og samtidig ta helhetskirkelige hensyn.
- Den vil sikre rimelig innflytelse både for embete og råd.
- Den vil gi mulighet for bred nominasjon av kandidater.
- Den vil sikre kvalifisert vurdering av kandidatenes egnethet.
- Den vil styrke innflytelsen for de demokratisk valgte organene ved tilsetting av biskop.
- Den vil skape større åpenhet og klarhet i prosessen med å utvelge biskoper.
- Den vil gi en tydeligere fastlegging av hvordan det kirkelige votum beregnes ved et bispevalg og vil skape trygghet for at det berørte bispedømmet og menighetene blir hørt ved utnevning av biskop.

Den modell som er foreslått for bispevalgordning mener komiteen på en god måte ivaretar disse hensyn.

Komiteen finner at en slik bispevalgordning vil være bedre i samsvar med tilsvarende ordninger i våre lutherske nabokirker. Komiteen mener det er god grunn for å lytte til og å nyttiggjøre seg disse erfaringene.

Hovedelementer i valgordningen

Komiteen har vurdert de hovedelementer som Kirkerådet har anbefalt Kirkemøtet å fatte vedtak om, og mener at det er fokusert på de sentrale delområdene i en valgordning. Komiteen kan i hovedsak slutte seg til de forslag som er fremmet, men har enkelte merknader som komiteen mener bør vurderes nærmere når regelverket skal utformes. Komiteen har funnet det naturlig at disse mer detaljerte forslagene til ordningen tas inn i merknadene.

1. Komiteen mener at ordningen med bispedømmeråd som nominasjonsorgan bør videreføres. Komiteen anbefaler ikke at nominasjonsorganet utvides for å ivareta sentralkirkelige hensyn da man anser at dette blir ivaretatt gjennom ordningen med å kunne fremme alternative kandidater, jf. punkt 5.
2. Det må i god tid kunngjøres når nominasjon skal foretas. Alle menigheter /stemmeberettigede ved bispevalg varsles formelt om at en kan sende inn forslag på kandidater, men at bispedømmerådet står fritt i forhold til disse forslagene.
3. Nominasjonsorganet nominerer 5-7 kandidater. Avstemningen kan skje ved at medlemmene i nominasjonsorganet stemmer på 3 kandidater og at de 3-5 som får flest stemmer ved denne avstemningsrunden nomineres. Deretter kan det voteres over kandidater til ytterligere to plasser, plass for plass.
4. Det skal nomineres kandidater av begge kjønn.

5. Etter nominasjonen bør det gis en frist for å stille alternative kandidater til bispedømmerådets nominasjon. Komiteen foreslår at minst 30 stemmeberettigede fra minimum 3 forskjellige prostier kan gå sammen om å stille kandidater (områder utenfor bispedømmet regnes i denne sammenheng som ett prosti).
Menighetsrådsmedlemmer inngår enkeltvis i antallet stemmeberettigede som kan stille kandidater.
Nominasjonsorganet kontrollerer at reglene for supplerende nominasjon er fulgt og at kandidatene oppfyller de formelle kvalifikasjonskravene.
6. Etter komiteens mening er det viktig at kandidatene presenteres slik at de stemmeberettigede får best mulig kjennskap til dem.
7. I den følgende avstemning bør det bare være tillatt å stemme på de kandidater som er fremkommet gjennom nominasjon i nominasjonsorganet, eller ved supplerende nominasjon.
8. Det bør vurderes å flytte administrasjonen av valget fra Kultur- og kirke departementet til Kirkerådet ved innføring av bispevalgordning.
9. Komiteen anbefaler at følgende grupper gis stemmerett:
Menighetsråd, prester i offentlig kirkelig stilling og vigslede kateketer, diakoner og kantorer og ev. også valgt ungdomsråd i det aktuelle bispedømmet, Kirkemøtets medlemmer pluss prestenes varamedlemmer, de tre teologiske fakulteters og Ungdommens kirkemøtes representanter med tale- og forslagsrett i Kirkemøtet, Samisk kirkeråd ved bispevalg i de tre nordligste bispedømmene og i Hamar og Oslo.
Menighetsrådene i Døves prosti avgir stemme ved valg av biskop i Oslo.
Komiteen støtter forslaget om at proster utenfor bispedømmet, teologiske professorer og praktikumsrektorer ikke gis stemmerett da det er naturlig at stemmeretten legges til demokratisk valgte organer fremfor personer som hadde stemmerett i kraft av å være kongens rådgivere i kirkesaker.
10. Komiteen anbefaler følgende fordeling av stemmetyngde mellom de ulike grupper stemmeberettigede:
Stemmer fra det aktuelle bispedømmet teller 2/3 (66,7 %), andre stemmegrupper utenfor bispedømmet teller 1/3 (33,3 %). Stemmer fra menighetsråd/leke stemmeberettigede teller 1/2 (50 %), stemmer fra prester og vigslede kirkelige tilsatte teller 1/2 (50 %).

Dette vil gi følgende innflytelse for de ulike stemmegruppene:

<i>Innflytelse for</i>	<i>Leke medlemmer</i>	<i>Den ordinerte tjeneste</i>
------------------------	-----------------------	-------------------------------

<i>"Lokale" instanser</i>	1/3 Menighetsråd	1/3 Prester, vigslede
<i>"Sentrale" instanser</i>	1/6 Kirkemøtets leke medlemmer	1/6 Biskopene og presterepr. i Kirkemøtet

11. Komiteen anbefaler at de enkelte menighetsrådsmedlemmer stemmer hver for seg. Medlemmer av samme menighetsråd teller til sammen som 1/1 stemme. Tilsvarende gjelder for ev. ungdomsråd. Øvrige stemmeberettigede avgir individuell stemme.
12. Komiteen anbefaler at menighetsrådsstemmene vektes i forhold til soknets medlemstall etter en nærmere fastsatt modell.
13. Komiteen foreslår at de stemmeberettigede kun stemmer på 1 kandidat.
14. En kandidat som oppnår samlet stemmeandel (etter vekting) over 50 % vinner valget. Hvis ingen oppnår dette, går de to med størst stemmeandel (etter vekting) videre til 2. valgomgang.

Når resultatet av valget foreligger, vil det innenfor dagens kirkeordning være kirkelig statsråd som utnevner valgets vinner til biskop. Ved en eventuell ny kirkeordning vil dette bli ivaretatt av kirkelige organer.

Styrket demokrati i Den norske kirke (mai 2008)

I utredningen *Styrket demokrati i Den norske kirke* (mai 2008), s.68-69 ble det foreslått utprøving fram mot 2013 av en revidert ordning for nominasjon og rådgivende avstemning. Ordningen skulle utformes på grunnlag av forslaget til ordning for valg av biskop i sak KM 9/07. Etter 2013 skulle ordningen enten videreutvikles til en ordning med et avgjørende biskopvalg, eller ordningen skulle beholde en avsluttende samlet vurdering og tilsetting av et kirkelig organ på nasjonalt nivå.

7.1 Ordning for utvelgelse av biskoper

Arbeidsgruppen foreslår at en revidert ordning for nominasjon og rådgivende avstemning prøves ut fram til 2013. Erfaringene fra forsøket legges til grunn ved utforming av ordning for tilsetting av biskop ved kirkelige organer.

Revidert ordning fram til 2013

(...)

Overføring av tilsettingsmyndigheten for biskoper til kirkelige organer vil være avhengig av grunnlovsendringer. Fram til grunnlovsendringene kan tre i kraft, mener arbeidsgruppen det bør gjøres forsøk med en revidert ordning for

nominasjon og rådgivende avstemning ved bispeutnevnelser. Den reviderte ordningen bør innføres så snart som mulig.

Forsøksordningen utformes på grunnlag av den valgordningen som ble anbefalt av Kirkemøtet 2007 (sak KM 9/07), med de nødvendige justeringer som henger sammen med at Kongen i kirkelig statsråd skal utnevne biskoper fram til 2013.

Kirkemøtet vektla følgende hensyn:

- Ordningen må utformes slik at den ivaretar hensynet til bispedømmets ønsker, men også tar helhetskirkelige hensyn.
- Ordningen må sikre rimelig innflytelse både for den ordinerte tjeneste og rådene.
- Det må gis mulighet for bred nominasjon av kandidater.
- Ordningen må sikre bred demokratisk innflytelse, men foreslår en endring av sammensetningen av stemmeberettigede.
- Ordningen må sikre en kvalifisert vurdering av kandidatenes egnethet.

Etter den rådgivende avstemningen, utnevnes en av de tre som har fått flest stemmer i kirkelig statsråd. Det kan vurderes å opprettholde ordningen med at Kirkerådet og biskopene avgir begrunnede uttalelser etter at den rådgivende avstemningen har funnet sted, og at vedkommende bispedømmeråd også gis anledning til å avgi uttalelse.

I tillegg til dette, vil arbeidsgruppen peke på at de nominerte bør ha demonstrert teologisk kompetanse utover bestått avsluttende eksamen i teologi (eller tilsvarende)

Forut for grunnlovsendringene evalueres ordningen.

Når ordningen for utnevning/tilsetting av biskoper er oppe til endring, kan det vurderes om det bør innføres åremål for biskoper, og om det skal være mulig for kandidater å melde sin interesse for bispestillinger.

Tilsettingsordning for biskoper fra 2013

Når tilsettingsmyndighet for biskoper skal overføres til kirkelige organer, er det etter arbeidsgruppens oppfatning to aktuelle alternativer, som begge kan bygge videre på den reviderte nominasjonsordningen som prøves ut.

a) Ordningen kan videreutvikles til et avgjørende valg, hvor en kandidat som oppnår samlet stemmeandel over 50 % (etter vektning av stemmer) vinner valget. Om nødvendig avholdes to valgoganger.

b) Ordningen kan beholde elementer som gjør en avsluttende samlet vurdering mulig, og en tilsetting av en blant de tre som har oppnådd flest stemmer i den rådgivende avstemningen, ved et kirkelig organ på nasjonalt nivå.

Ett medlem av arbeidsgruppen gikk inn for forsøk med direkte valg av biskop, ved alle stemmeberettigede medlemmer i det enkelte bispedømme.

I høringen uttalte vel 20 % av de lokale organene og 35 % av øvrige instanser seg om forslaget til revidert ordning for bispeutnevning. Forslaget fikk tilslutning fra mer enn 85 % av instansene som hadde uttalt seg om dette (*Høring av innstillingen Styrket demokrati i Den norske kirke. Sammenfatning av høringsmaterialet, Kultur- og kirke departementet 24. okt. 2008, s.57-59*)

Kirkemøtets høringsuttalelse sak KM 12/08

Kirkemøtet avgav sin høringsuttalelse etter å ha sett departementets sammenfatning av høringsuttalelsene fra de øvrige høringsinstanser. Kirkemøtet vedtok følgende i sin høringsuttalelse:

II.1 Kirkemøtet ber Kultur- og kirke departementet snarest mulig og i samarbeid med Kirkerådet utforme reviderte regler for nominasjon og rådgivende avstemning i forbindelse med utnevning av biskoper. Kirkemøtet forutsetter at de reviderte reglene bygger på ordningen vedtatt av Kirkemøtet 2007 (sak KM 9/07).

I komitémerknadene mente komiteen at også enkelte andre forslag til endringer burde kunne vurderes, blant annet om det bør innføres åremål for biskoper, og om det skal være mulig for kandidater å melde sin interesse for biskopstillinger (jf. *Styrket demokrati i Den norske kirke, s. 69*).

Kirkemøtet har siden 2007 gått inn for overgang til en ordning med valg av biskop. Spørsmålet ble utredet til Kirkemøtet i 2007, og et forslag til valgordning skissert. Dette forslaget må bearbeides noe og tegnes ut i detalj.

Problemstillinger og aktuelle løsninger

Når biskopene går over fra å være embetsmenn til å bli statstjenestemenn vil det i utgangspunktet være tjenestemannslovens regler for tilsetting som gjelder, med et framforhandlet tilsettingsreglement mellom arbeidstakerorganisasjon og den statlige arbeidsgiver, stadfestet av FAD, som normalordning. Det må avklares om det innenfor rammen av tjenestemannsloven, eller ved lovhjemlet unntak fra tjenestemannsloven er mulig å tilsette biskoper etter en valgordning (evt. etter en rådgivende avstemning som gir et tydeligere og letter tolkbart kirkelig votum, som dermed vil være mer bindende for tilsettingsorganet enn dagens rådgivende avstemning).

Et annet moment i saken er at det er varslet at en av biskopene vil søke avskjed på et tidspunkt som ligger svært nær tidspunktet for de forventede grunnlovsendringene våren 2012. Det må avklares hvordan en kan unngå komplikasjoner i utnevnes- / tilsettingsprosessen midt i myndighetsoverføringen, om ny biskop skal utnevnes før grunnlovsendringer og myndighetsoverføring eller etter, eller om en kan finne en ordning som gjør det mulig å igangsette prosessen før grunnlovsendringene, men med tilsetting etter ny ordning etter iverksettelsen av myndighetsoverføringen. Det kan være at en av hensyn til denne varslede situasjonen, bør lage en overgangsordning med minst mulig

forskjeller, og heller ha bedre tid på å utforme og vedta en ny ordning for tilsetting av biskoper. Det er også mulig at handlingsrommet kan bli noe større etter utløpet av avtaleperioden (2013), og at de rettslige forutsetningene legges bedre til rette for innføring en ordning med valg av biskoper.

De mest aktuelle alternativene er etter dette tre:

1. Innføring av en ordning med valg av biskop hvor valget er endelig og avgjørende. Ordningen antas å kunne utformes på basis av ordningen som er skissert i sak KM 9/07.
2. Innføring av en ordning med en valglignende rådgivende avstemning, hvor et sentralt kirkelig tilsettingsorgan (Kirkerådet e.l.) tilsetter en av de tre som har fått flest stemmer. Ordningen kan bygges opp på samme måte som skissen i sak KM 9/07, men uten gjennomføring av en andre valgongang for å kåre en vinner med mer enn 50 % oppslutning, og med en avsluttende vurdering av kandidatene og tilsetting ved et tilsettingsorgan.
3. En kan som en overgangsordning beholde dagens rådgivende avstemning, og bare overføre myndigheten til å tilsette til et sentralt kirkelig tilsettingsorgan. Pr. i dag er det få andre alternativer enn Kirkerådet. Denne overgangsordningen vil kreve noen mindre tilpasninger, ved at Kirkerådets uttalelse blir overflødiggjort. Behandling av tilsetting vil erstatte behandling av rådgivende uttalelse. På lenger sikt tenkes det også i dette tilfelle i retning av alternativ 1 eller 2.

Av hensyn til den omtalte situasjonen hvor det må påregnes en tilsetting like i overgangsfasen, kan det tenkes at alternativ 3 byr seg fram som den mest hensiktsmessige løsningen på kort sikt.

Departementets høringsnotat av 1. februar 2011

Departementets høringsnotat *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013* kom 1. februar 2011. I høringsnotatet redegjøres det innledningsvis for kirkeforliket og forslagene om endringer i Grunnloven (punkt 1). Deretter gjennomgås og drøftes ”konsekvensene av eventuelle endringer i Grunnloven” (punkt 2). Gjennomgangen er knyttet til de enkelte grunnlovparagrafer som foreslås endret. Også Stortingets rolle i kirkestyret belyses her. Avslutningsvis behandles spørsmålet om ordninger for tilsetting av proster og biskoper (punkt 3) og økonomiske og administrative konsekvenser (punkt 4).

I høringsnotatet understreker departementet at grunnlovsendringene medfører at staten stiller seg ”i et prinsipielt annerledes forhold til Den norske kirke enn tidligere” (Høringsnotatet s.12). Samtidig innebærer kirkeforliket at dette prinsipielle synspunktet må ”modifiseres eller nyanseres”. Kirkeforliket og de foreslåtte endringene i Grunnloven ”tydeliggjør Den norske kirke som trossamfunn, og det legger et grunnlag for ytterligere utvikling av kirkens selvstendighet” (Høringsnotatet s.5).

Departementet ser at det også kan være ”behov for andre og mer omfattende endringer i organiseringen og styringen av Den norske kirke, men det må en i tilfellet komme tilbake

til etter utløpet av kirkeforliket” (sst.). Det fører til at enkelte av forslagene som er skissert i høringsdokumentet kan ha et visst midlertidig preg. Dette er etter departementets oppfatning i tråd med tradisjonen som har vært fulgt i lengre tid, med en skrittvis tilnærming til utviklingen av statskirken (Høringsnotatet s.6).

På bakgrunn av kirkeforliket med det begrensede varighet, forslagene til grunnlovsendringer og den skrittvis tilnærmingen, drøfter departementet hvilke konsekvenser de foreslåtte grunnlovsendringene vil ha innenfor stortingsperioden 2009-2013, og kommer med forslag til lovendringer som springer ut av dette. Høringsnotatet avgrensner seg ut fra dette til konsekvensene av de foreslåtte grunnlovsendringer i den inneværende stortingsperioden.

Se for øvrig forslaget til høringsuttalelse (foreløpig utkast) hvor konsekvensene av de foreslåtte grunnlovsendringene og av kirkeforliket med tilhørende forslag til endringer i kirkeloven og underliggende regelverk behandles.

I forslaget til høringsuttalelse (foreløpig utkast) gis innledningsvis noen overordnede og prinsipielle synspunkter, før de enkelte forslagene kommenteres i samme orden som i høringsnotatet. I tillegg til de punktene som er omtalt i departementets høringsnotat, kommenteres også spørsmålet om forrang for Den norske kirkes medlemmer i spørsmålet om barns tilhørighet til trossamfunn.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Forslag til høringsuttalelse (foreløpig utkast)

[Med dette legges det fram foreløpig utkast til Kirkemøtets høringsuttalelse. Endelig forslag til høringsuttalelse blir lagt fram for Kirkerådet til møtet 15.-16. mars 2011.]

Innledende generelle og prinsipielle overveielser

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet oversendte 1. februar 2011 høringsnotatet *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013*, og ba særskilt Kirkerådet om å legge saken fram for Kirkemøtet 2011 til uttalelse. Høringsfristen er satt til 1. mai 2011.

En rekke kirkelige og andre instanser har fått høringsnotatet til uttalelse med samme høringsfrist. Kirkemøtet har etter kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav a en lovfestet rett og plikt til å *gi uttalelse i saker om viktige endringer i lover på det kirkelige område*. Kirkemøtet vil bemerke at det er uheldig at Kirkemøtet må avgi sin høringsuttalelse før høringsuttalelsene fra de øvrige høringsinstansene foreligger. For å ha et best mulig bakgrunnsmateriale for arbeidet med høringsuttalelsen anmodet Kirkerådet bispedømmerådene om å sende kopi av deres høringsuttalelser forut for Kirkemøtet. Kirkemøtets uttalelse må etter ovennevnte bestemmelse i kirkeloven forutsettes å gis avgjørende vekt.

Høringsnotatets grunnleggende premisser

Departementet begrenser seg i høringsnotatet til å drøfte konsekvensene av de foreslåtte grunnlovsendringene for stortingsperioden 2009-2013, som er avtaleperioden for kirkeforliket. De forslag om endringer i kirkeloven og underliggende regelverk som fremmes har sikte på denne stortingsperioden. Departementet framholder at det også kan være ”behov for andre og mer omfattende endringer i organiseringen og styringen av Den norske kirke, men det må en i tilfellet komme tilbake til etter utløpet av kirkeforliket” (Høringsnotatet s.5). Det fører til at enkelte av forslagene som er skissert i høringsdokumentet kan ha et visst midlertidig preg. Dette er etter departementets oppfatning i tråd med tradisjonen som har vært fulgt i lengre tid, med en skrittvis tilnærming til utviklingen av statskirkeordningen (Høringsnotatet s.6).

Gitt kirkeforliket som forutsetning og ramme for hvilke konsekvenser grunnlovsendringene får innenfor forlikperioden, deler Kirkemøtet departementets grunnholdning om at de endringer som nå foreslås skal fungere innenfor rammen av de forutsetninger som er nedfelt i kirkeforliket innenfor tidsperioden 2009-2013. For ordens skyld vil Kirkemøtet tilføye at dette ikke vil si at Kirkemøtet prinsipielt i ett og alt deler disse forutsetningene i sin helhet (se nedenfor).

Kirkemøtet slutter seg til departementets forståelse av forslagene om endringer i Grunnloven som etablering av et prinsipielt annerledes forhold mellom staten og Den norske kirke:

Forslagene om endringer i Grunnloven stiller, etter departementets oppfatning, likevel staten i et prinsipielt annerledes forhold til Den norske kirke enn tidligere.

Samlet sett kan endringene forstås slik at statens grunnlovsbestemte rolle i kirkestyret fundamentalt sett endres. Den religiøse virksomheten vil ikke lenger etter Grunnloven være en del av statens ansvarsområde. I stedet vil Grunnloven innebære at staten skal understøtte trossamfunnet Den norske kirke ”som saadan”, og at andre tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje (s.12 KMs understrekning).

Kirkemøtet gir også sin tilslutning til neste avsnitt hvor det heter:

Departementet legger til grunn at grunnlovsforslagene representerer et nytt grunnlag for videre selvstendigjøring av Den norske kirke (...) Endringer i tråd med kirkeforliket vil legge mindre bastante rammer for en slik videre utvikling enn det dagens rammeverk representerer, og det kommer blant annet til uttrykk i forslaget til ny § 16 (sst).

Dette er prinsipielt viktige avsnitt som angir at det prinsipielle grunnlaget angir en tydelig retning mot videreutvikling av Den norske kirke som selvstendig trossamfunn.

Kirkemøtet har merket seg at departementets forslag i høringsnotatet gjentatte ganger uttrykkelig knyttes til den avgrensede tidsperioden 2009-2013, at endringer ikke foreslås ”nå”, at visse forslag kan ha et midlertidig preg, og at det kan være behov for mer omfattende endringer i organiseringen og styringen av Den norske kirke. Dette går også fram av høringsnotatets tittel.

For Kirkemøtet er de foreslåtte endringene i Grunnloven prinsipielt viktige. Kirkemøtet ser at forutsetningene i kirkeforlikets punkt 2 gjør at dette prinsipielle synspunkt ikke helt og fullt kan gjennomføres innenfor forlikperioden. Endringene i tråd med kirkeforliket er ikke tilstrekkelig grunnlag for de endringer Kirkemøtet mener er nødvendig.

Kirkemøtet ser likevel i likhet med departementet endringene i tråd med kirkeforliket som et nytt grunnlag med mindre bastante rammer for videre selvstendigjøring av Den norske kirke. Etter kirkeforlikets utløp mener Kirkemøtet at Den norske kirke må etableres som eget rettssubjekt, at arbeidsgiveransvaret for prestedtjenesten må overdras til kirken, og at de sentrale og regionale kirkelige forvaltningsorganer ikke lenger bør være statlige forvaltningsorganer (jf. sak KM 10/08, vedtakets pkt. 6).

Departementet anser ikke kirkeforliket som en forvaltningsreform for kirken, men først og fremst som en forfatningsreform. Den medfører etter departementets oppfatning ikke et skille mellom staten og Den norske kirke. Kirkemøtet vil framholde at det departementet omtaler som en forfatningsreform, med nødvendighet innebærer endringer i forvaltningen for Den norske kirke. Departementet anfører at kirkeforliket *tydeliggjør Den norske kirke som trossamfunn*. Kirkemøtet vil understreke dette som prinsipielt viktig. Dette tydeliggjør at også Den norske kirke må behandles av staten ut fra prinsippet om tros- og livssynsfrihet, i likhet med øvrige tros- og livssynssamfunn. Kirkemøtet vil også understreke det viktige i at likebehandling av tros- og livssynssamfunn nå forankres på en sterkere måte i forslaget til ny § 16 i Grunnloven. Dette sammen med den mer framskutte og tydelige forankring av Grunnloven i menneskerettighetene i forslaget til ny § 2 i Grunnloven er viktige markeringer av den norske statens forpliktelse på menneskerettighetene generelt og prinsippet om tros- og livssynsfrihet spesielt.

Kirkemøtet mener at departementet allerede innenfor rammene av kirkeforliket kunne gått noe lenger i å gjennomføre prinsippet om et nytt grunnlag for forholdet mellom staten og Den norske kirke enn i høringsnotatet. Særlig gjelder dette spørsmålet om myndighet til å regulere prestetjenesten gjennom tjenesteordninger (se nedenfor).

Om avvikling av Kongens særskilte kirkestyre og forvaltningen av saker med læremessige implikasjoner

Det kanskje vesentligste med kirkeforliket er at Kongens særskilte kirkestyre avvikles gjennom de foreslåtte grunnlovsendringene, særlig endringen av § 16. Den særskilte kirkelig myndighet som da avvikles må overføres til kirken. Den kan etter Kirkemøtets oppfatning ikke innfortolkes i regjeringens alminnelige utøvende myndighet etter Grunnloven § 3. Departementets uttrykk ”alminnelig myndighet i kirkesaker i kraft av Grunnloven § 3” kan derfor ikke omfatte annet enn det som i dagens rettstilstand kommer inn under regjeringens alminnelige utøvende myndighet.

Her burde etter Kirkemøtets syn departementet lagt samme betraktning til grunn som i avsnitt 2.7 om Stortingets lovgivningsmyndighet i kirkesaker. Mens departementet om Stortinget anfører både formuleringen i forslag til ny § 16 i Grunnloven og prinsippet om tros- og livssynsfrihet som begrensninger i Stortingets lovgivningsmyndighet, er ikke de samme begrensningene eksplisert når det gjelder Kongens utøvende myndighet. Etter Kirkemøtets oppfatning må også Kongens utøvende myndighet anses som begrenset av forslaget til ny § 16 og prinsippet om tros- og livssynsfrihet. Denne begrensningen må ha som konsekvens at det som pr. i dag er Kongens særskilte myndighet i kirkesaker og ligger til Kongens særskilte kirkestyre ikke kan legges inn under Kongens alminnelige utøvende myndighet. Dette gjelder in casu liturgisaker og alle kirkesaker med læremessige implikasjoner.

Dette kompliseres i forlikperioden av at arbeidsgiveransvaret for prester, proster og biskoper fortsatt skal ligge i statsforvaltningen fordi disse tjenestemannsgruppene i forlikperioden fortsatt skal være statstjenestemenn. Departementet trekker også den slutning at myndigheten til å fastsette tjenesteordninger for disse tjenestemannsgruppene skal bero i statsforvaltningen. Både fastsettelsen av tjenesteordninger og forvaltningen av arbeidsgiveransvaret har læremessige implikasjoner, noe departementet er oppmerksom på.

”Kirkedepartementet vil også etter eventuelle endringer i Grunnloven ha ansvar for kirkesaker, og dette innebærer i prinsippet at departementet fortsatt vil behandle saker som har mer eller mindre tydelige læremessige sider eller implikasjoner. Dette vil antakelig være tydeligst i saker departementet får på sitt bord som arbeidsgiver for prester, for eksempel saker om tilsetting, suspensjon, oppsigelse eller avskjed. Departementet vil også ellers behandle en rekke og ulike kirkesaker” (Høringsnotatet s. 17).

Kirkemøtet vil understreke at når nåværende § 16 i grunnloven endres og kirkelig statsråd, Kongens særskilte kirkestyre, avvikles, har ikke Kongen lenger legitimitet som

kirkelig organ, og kan ikke lenger formelt inneha et selvstendig skjønn i læresaker eller kirkesakers læremessige sider og implikasjoner. Dette innebærer at heller ikke kirkestatsråden eller departementet innehar legitimitet som kirkelig organ, idet de er ledd i Kongens utøvende myndighet.

Dette innebærer at Kongen – også forstått som departementet og departementssjefen – i alle saker med læremessige sider og implikasjoner må innhente det læremessige skjønn fra de organer som av kirken er satt til å forvalte læreansvaret. I forlikperioden vil dette gjelde utøvelsen av arbeidsgiveransvaret for presteskapet og evt. forvaltningen av tjenesteordningene for prest, prost og biskop, samt evt. andre saker med læremessige implikasjoner som måtte bero i departementet eller hos Kongen. At Kongen ikke lenger kan inneha et selvstendig læremessig skjønn når Kongens særskilte kirkestyre avskaffes, ville komme tydeligere fram hvis det ikke var noe krav om kirkemedlemskap for statsråden i departementet som har ansvar for kirkesaker og embetsmenn med ansvar for kirkesaker. Det er etter Kirkemøtets syn ikke nødvendig å opprettholde et slikt krav om kirkemedlemskap, og heller ikke nødvendig å opprettholde habilitetsregelen i kirkeloven § 38 tredje ledd bokstav c.

[Usikker på om følgende avsnitt er nødvendig PKA]

Opprettholdelse av krav om kirkemedlemskap for kirkestatsråd og embetsmenn med ansvar for kirkesaker gir ikke tilstrekkelig kirkelig grunnlag for behandling av kirkesakenes læremessige sider. Det er regjeringen som vil være konstitusjonelt ansvarlig for behandlingen av kirkesaker. Dermed måtte i så fall kravet om kirkemedlemskap fortsatt utstrekkes til så mange medlemmer av regjeringen at den er beslutningsdyktig i kirkesaker, og da er man tilbake i den tilstanden kirkeforliket skulle forandre.

Kirkemøtet vil framholde at alle saker med læremessige implikasjoner prinsipielt bør ligge hos kirkens organer, og ikke under Kongen som utøvende makt. Dette tilsier at arbeidsgiveransvaret for prester, proster og biskoper etter utløpet av forlikperioden må overføres til organer som representerer trossamfunnet Den norske kirke. Det tilsier også etter Kirkemøtets oppfatning at myndigheten til å fastsette tjenesteordninger for prest, prost og biskop allerede nå bør legges til Kirkemøtet, i det minste når det gjelder de deler av tjenesteordningene som har læremessige implikasjoner (se nedenfor).

Særlig om Stortingets rolle i kirkestyret (2.7)

Departementet redegjør for at både prerogativene i Grunnloven §§ 16, 21 og 22 og bestemmelsen i Grunnloven § 2 om ”Statens offentlige Religion” innenfor dagens rettstilstand setter visse grenser for lovgivning i Stortinget vedrørende Den norske kirke. Men også prinsippet om tros- og livssynsfrihet begrenser Stortingets myndighet til å regulere indre forhold i kirken (Høringsnotatet s. 18).

Også etter de foreslåtte grunnlovsendringene vil tros- og livssynsfriheten begrense Stortingets myndighet til å lovgi om indre forhold i kirken. Kirkemøtet slutter seg til departementets forståelse av at dette sammen med formuleringene i ny § 16 vil innebære en tilstrekkelig skranke for Stortinget i så måte.

Departementet gir også en betraktning om at Stortinget fortsatt ut fra ny § 16 kan og skal gi særskilt lovgivning om Den norske kirke, men også kan gå lenger i å regulere Den norske kirke enn andre tros- og livssynssamfunn. Her må etter Kirkemøtets syn de menneskerettslige prinsippene om tros- og livssynsfrihet og likebehandling av trossamfunn bringes inn ved siden av Grunnloven § 16. Ut fra dette kan ikke Kirkemøtet forstå at Stortinget for framtiden kan gå særlig mye lenger i å regulere Den norske kirkes forhold ved lov enn andre tros- og livssynssamfunn.

Kirkemøtet har også bemerkninger til departementets definisjon av uttrykket ”den Ordning” i forslag til ny § 16 i Grunnloven. Ifølge departementet omfatter det ”bestemmelser om kirkens ytre organisering”. Kirkemøtet vil problematisere at dette kan gjelde alle sider av ”ytre organisering”. Viktige aspekter ved kirkens ”ytre organisering” har teologisk grunnlag. Kirkemøtet vil vise til vedtaket i sak KM 8/07 som bestemmer området for intern-kirkelig regulering som tilkommer Den norske kirke som trossamfunn slik:

1. *bestemme over sin lære og liturgi,*
2. *utnevne/velge sine ledere,*
3. *fastsette sine valgordninger og sin organisasjonsstruktur,*
4. *ha myndighet til å fastsette hvem som skal ha myndighet til å bestemme læremessige spørsmål, tilsetninger og arbeidsgiveransvar.*

Ut fra forutsetningene i kirkeforliket følger det at en større gjennomgang av kirkelovgivningen må tas etter utløpet av stortingsperioden 2009-2013. Kirkemøtet vil understreke behovet for en slik gjennomgang. Innenfor kirkeforliket er det bare rom for enkelte, riktignok viktige, skritt i retning av en mer selvstendig kirke og en endret relasjon mellom stat og kirke. Dette må for å bli tilfredsstillende, videreutvikles etter utløpet av kirkeforliket. Enkelte løsninger innenfor rammen av kirkeforliket vil ikke være bærekraftige som varige løsninger i lys av bl.a. menneskerettighetene og prinsippet om tros- og livssynsfrihet.

Etter utløpet av kirkeforliket er det slik Kirkemøtet tidligere har gitt uttrykk for, behov for en klargjøring av grensen mellom Stortingets lovgivningsmyndighet og Den norske kirkes egen normgivningskompetanse som trossamfunn, for at det vedtas en kortfattet rammelov for Den norske kirke eventuelt som særbestemmelser i en helhetlig lov om tros- og livssynssamfunn, og at Kirkemøtet utstyres med den øvrige normgivningskompetanse i kirken slik at det kan fastsette den materielle kirkeordningen.

Etatsstyring

Departementet anfører at grunnlovsendringene ”ikke nå innebærer vesentlige endringer i premisene for departementets etatsstyring på kirkens område”. På den annen side mener departementet at ”statens grunnlovsbestemte rolle i kirkestyret fundamentalt sett endres” og at den religiøse virksomheten ikke vil være ”en del av statens ansvarsområde”. Dette kan lett oppfattes som en diskrepans mellom det prinsipielle grunnlag og de praktiske slutninger, og som at en avkonfesjonalisert stat skal etter dette etatsstyre Den norske kirke som før, som om lite eller ingenting har hendt. Kirkemøtet mener at overgangen til

at staten understøtter trossamfunnet Den norske kirke burde fått styringsmessige konsekvenser i form av statlig deregulering også av etatsstyringen.

Nå er innarbeidet praksis at målformuleringene på kirkefeltet i statsbudsjett og tildelingsbrev hentes fra kirkens egne målformuleringer og strategiske visjoner. Kirkemøtet legger til grunn at denne praksisen må videreføres så lenge staten på grunn av arbeidsgiveransvaret for presteskapet og finansieringsordningene etatsstyrer kirken. Kirkemøtet legger også til grunn at formuleringen i den foreslåtte nye § 16 i Grunnloven om at Den norske kirke skal ”understøttes som saadan”, og prinsippet om tros- og livssynsfrihet ytterligere vil begrunne at etatsstyring av kirken må være basert på kirkens egne målformuleringer.

Aktivt støttende tros- og livssynspolitik

Aktivt støttende tros- og livssynspolitik og likebehandling må være bærebjelkene i en framtidig helhetlig tros- og livssynspolitik i Norge.

Til 2.2 Grunnloven § 2

Spørsmålet om den rettslige forankringen av Den norske kirkes læregrunnlag i NL 2-1 og om den framtidige rettslige forankringen.

Departementet foreslår å bevare den rettslige forankringen av Den norske kirkes læregrunnlag i Kong Christian den Femtes Norske Lov (1687) andre bok første kapittel (NL 2-1) med oppregningen av bekjennesskriftene. Departementet legger til grunn at NL 2-1 ikke har grunnlovs rang. Departementet vurderer at oppheving av Grunnloven § 2 andre ledd ikke i seg selv krever endringer i den rettslige forankringen av Den norske kirkes læregrunnlag i NL 2-1.

Kirkemøtets prinsipielle oppfatning er at det er kirken som gjennom sine representative organer må fastsette kirkens eget læregrunnlag, og at det i framtiden neppe vil være aktuelt å opprettholde en fastsettelse av trossamfunnet Den norske kirkes læregrunnlag i statlig lov.

Kirkemøtet kan likevel slutte seg til at NL 2-1 inntil videre videreføres som rettslig forankring av Den norske kirkes læregrunnlag på de premisser departementet legger til grunn. Kirkemøtet deler departementets oppfatning om at den framtidige rettslige forankringen av Den norske kirkes læregrunnlag bør vurderes på et senere tidspunkt.

Til 2.4 Grunnloven §§ 21 og 22

Overføring av tilsettingsmyndigheten for proster og biskoper er en nødvendig oppfølging av kirkeforliket. Se nærmere under punkt 3.

Kirkerådet har ingen merknad til at departementet legger til grunn at allerede utnevnte proster og biskoper skal beholde statusen som embetsmenn når disse stillingsgruppene omgjøres til tjenestemannsstillinger. Om og når det blir tale om virksomhetsoverdragelse vedrørende presteskapet, slik at dette ikke lenger er statlige tjenestemannsstillinger, må en komme tilbake til dette spørsmålet.

Til 2.5 Grunnloven § 16

Gudstjenestefeltet – hjemmel for Kirkemøtets liturgimyndighet

Departementet foreslår at myndighet til å fastsette liturgier og regler for bruk av kirkene m.v. som i dag er delegert til Kirkemøtet skal overføres til Kirkemøtet. Her er det viktig å merke seg at departementet gjennom sitt forslag vil tydeliggjøre Kirkemøtet som kirkens øverste representative organ, og departementets oppfatning om at Kirkemøtet i den egenskap antakelig vil kunne ha myndighet til å fastsette liturgier m.m., en myndighet som i så fall ikke er gitt Kirkemøtet av Kongen eller Stortinget, men av menighetene gjennom en representativ demokratisk struktur.

Departementet ytrer en viss tvil om Kirkemøtets myndighet på dette grunnlag trenger lovhjemmel, men anser det hensiktsmessig i dagens kirkeordning med en lovbestemmelse etter at grl. § 16 er endret.

Avviklingen av Kongens særskilte myndighet i kirkesaker må etter Kirkemøtets syn medføre at Kirkemøtet ikke lenger kan ha gudstjenestlig myndighet på delegasjon fra Kongen, og at det må etableres et hjemmelsgrunnlag for at Kirkemøtet har denne myndigheten på en måte som forplikter menighetene.

I en rettstilstand hvor Den norske kirke eller Kirkemøtet ikke etableres som selvstendig rettssubjekt, men hvor Kirkemøtet forblir statlig forvaltningsorgan, er det imidlertid spørsmål om Kirkemøtet på grunnlag av en myndighet gitt det som kirkens øverste representative organ, slik departementets formulering legger opp til, er tilstrekkelig til å kunne forplikte menighetene på gudstjenestefeltet.

[Kirkerådet vil arbeide videre med dette punktet til marsmøtet for å søke å klarlegge om departementets forslag vil gi Kirkemøtet tilstrekkelig myndighet til å forplikte menighetene på gudstjenestefeltet.]

Regler for bruk av kirken

KR slutter seg til depts forslag om at kirkeloven § 20 endres slik at myndigheten til å gi nærmere bestemmelser om bruk av kirkene legges til Kirkemøtet, og ikke til Kongen.

Biskopenes tilsyn

Biskopenes tilsynsansvar må gis et tilstrekkelig robust hjemmelsgrunnlag når den delen av det rettslige grunnlaget som ligger i Grunnloven § 16 bortfaller.

[Dette må Kirkerådet komme tilbake til i det endelige forslaget som legges fram i rådets marsmøte]

Tjenesteordninger for presteskapet

Kirkemøtet viser til betraktningen om avvikling av Kongens særskilte kirkestyre og forvaltningen av saker med læremessige implikasjoner. Ut fra denne betraktningen mener Kirkemøtet at myndigheten til å fastsette tjenesteordninger for prester, proster og biskoper bør overføres til Kirkemøtet i alle henseender som angår regulering av preste-, proste- og bispetjenestens kirkelige side.

Kirkemøtet deler ikke departementets oppfatning om at tjenesteordningene først og fremst har karakter av generelle instruksjoner for en gruppe tjenestemenn, som arbeidsgiver har myndighet til å fastsette. Tjenesteordningene innholdsbestemmer også prestedtjenesten, proste- og bispetjenestene. Slik innholdsbestemmelse må etter Kirkemøtets syn ligge til trossamfunnet Den norske kirkes organer å fastsette. Kirkemøtet ser at deler av tjenesteordningenes bestemmelser følger av alminnelig arbeidsrett, men oppfatter tjenesteordningene som tillempling av arbeidsretten på særskilte kirkelige tjenestegrupper.

Eventuelt kunne det innføres en sonndring mellom rent tjenestemannsrettslige forhold, og kirkelig innholdsbestemmelse av tjenestene med de særskilte reglene for utøvelsen av den kirkelige tjenesten.

Ut fra den samme betraktningen er Kirkemøtet kritisk til departementets forslag om å endre § 34 slik at myndigheten til å gi tjenesteordninger legges til departementet og ikke til Kongen. En endring til at departementet skulle ha denne myndigheten vil kunne tilsløre at også departementet etter grunnlovsendringene vil representere en prinsipielt avkonfesjonalisert og sekulær statsmakt. Grunnlaget for departementets kirkelige legitimitet vil etter grunnlovsendringene og avviklingen av Kongens særskilte kirkestyre være like problematisk som Kongens kirkelige legitimitet. Den foreslåtte endringen vil Kirkemøtet betrakte som en overgang fra Kongens kirkestyre til departementets kirkestyre, og som en ikke tilfredsstillende løsning.

Hvis myndigheten til å fastsette tjenesteordninger for prest, prost og biskop likevel skulle bli beroende hos Kongen inntil utløpet av kirkeforliket, vil det etter Kirkemøtets oppfatning være en forutsetning at gjeldende tjenesteordninger for prest, prost, biskop og fengselsprest føres videre når det gjelder alt som berører tjenestenes kirkelige karakter og innholdsbestemmelsen av dette, eller at eventuelle endringer i tjenesteordningene vedrørende slike forhold kommer som følge av og i samsvar med kirkelige vedtak.

Andre områder

Kirkelige anordninger på gudstjenestefeltet

Kirkemøtet vil i forbindelse med gudstjenestereformen gjennomgå en del av de kirkelige anordninger på gudstjenestefeltet for å se om de skal videreføres, oppheves eller inkorporeres i nye kirkemøtevedtak på gudstjenestefeltet. Kirkemøtet anser det hensiktsmessig ut fra et kontinuitetssynspunkt, at gjeldende kirkelige anordninger i utgangspunktet fortsatt kan gjelde, forutsatt at de for framtiden kan endres eller oppheves av Kirkemøtet som innehaver av myndigheten på gudstjenestefeltet.

Tjenesteordninger for kateketer, diakoner og kantorer

Kirkemøtet anser kirkeloven § 24 tredje ledd bokstav c som tilstrekkelig hjemmel til å kunne treffe nye vedtak vedrørende tjenesteordninger for kateketer, diakoner og kantorer.

Døvemeningen

Kirkemøtet mener myndigheten til å gi regler for døvemenigheter og døveprestetjenesten bør overføres til Kirkemøtet.

Til 3.2 Tilsetting av proster

Høringsnotatet legger i tråd med kirkeforliket opp til at tilsetting av proster og biskoper skal overføres til kirkelige organer. Når det gjelder tilsetting av proster er det etter departementets vurdering to aktuelle alternativer: Prostene kan enten tilsettes av det aktuelle bispedømmerådet eller av et sentralt, kirkelig organ. Det sentrale organet kan være Kirkerådet eller et særskilt tilsettingsorgan. Departementet heller til at tilsettingsmyndigheten bør legges til et eksisterende organ. Departementet konkluderer ikke i dette spørsmålet, men viser hvordan hver av løsningene kan nedfelles i kirkeloven og i personalreglementet for prester i Den norske kirke.

Kirkemøtet har tidligere (sak KM 12/08) gått inn for at tilsetting av proster legges til bispedømmerådet:

II.2 Prosten er forpliktet på å fremme de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke og i vedkommende bispedømme (jf. Tjenesteordning for proster § 2). Dette tilsier at bispedømmerådet har en sentral rolle i forbindelse med tilsetting av proster. Kirkemøtet ber om at tilsetting av proster allerede nå overføres til bispedømmerådet. Subsidiært må bispedømmerådene få uttalerett før utnevning skjer.

De to siste linjene må i sammenhengen (2008) forstås som ønske om endring allerede før de påtenkte grunnlovsendringene. Kirkemøtets subsidiære standpunkt gjelder bare så lenge proster fortsatt utnevnes i kirkelig statsråd.

Kirkemøtet går inn for at tilsetting av proster legges til det aktuelle bispedømmerådet, og at dette fastlegges ved endring av kirkeloven § 23 sjette ledd. Samtidig mener Kirkemøtet at myndigheten til å tilsette menighetsprester ikke lenger kan skje på delegasjon fra Kongen, men må tillegges bispedømmerådet direkte. Kirkemøtet foreslår derfor følgende formulering av kirkeloven § 23 sjette ledd:

Bispedømmerådet tilsetter proster og menighetsprester og andre tjenestemenn,, samt treffer vedtak om oppsigelse, ileggelse av ordensstraff, avskjed og suspensjon.

[Forslaget til formulering kvalitetssikres fram til marsmøtet]

Regler om framgangsmåten ved tilsetting av proster og øvrige nødvendige endringer som følge av endringer i tilsettingsmyndighet og disiplinærmyndighet innarbeides i personalreglementet for prester i Den norske kirke etter avtalefestet forhandling.

Kirkemøtet er kjent med Den norske kirkes presteforenings oppfatning om at proster bør tilsettes ved et sentralkirkelig organ, og vil i den forbindelse framføre følgende utdypende argumentasjon:

Nærmere argumentasjon for tilsetting ved bispedømmerådet

1 Tilsetting ved bispedømmerådet

Prosten er som påpekt av Kirkemøtet 2008, forpliktet på å fremme de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke og i vedkommende bispedømme (jf. Tjenesteordning for proster § 2). Prostens funksjoner ligger helt og holdent innenfor bispedømmet. Prostene som sådanne har ingen nasjonalkirkelig funksjon ut over at de i dagens ordning for bispenominasjon har stemmerett i den rådgivende avstemningen. Kirkemøtet anser dette som tungtveiende grunner for at tilsetting av proster legges til bispedømmerådet.

Å legge tilsetting av proster til bispedømmerådet vil bidra til å begrense tendensen til sentralisering som lett vil oppstå når Kongens og departementets særskilte myndighet i kirkesaker skal overføres til kirkelige organer. En for sterk grad av sentralisering i kirkestyret anser Kirkemøtet for uheldig.

Tilsetting ved bispedømmerådet vil dessuten være den teknisk sett enkleste løsningen, både administrativt og når det gjelder regelverk. I så tilfelle vil tilsettingsreglement for menighetsprest kunne legges til grunn i all hovedsak, men med de nødvendige tilpasninger, særlig når det gjelder innhenting av uttalelser. Bispedømmerådet har administrative strukturer og organer som er vant til å håndtere tilsettingssaker, med innarbeidede rutiner. Overføring av tilsettingsmyndighet for proster til bispedømmerådene vil ikke medføre behov for administrative endringer. Det antas at det vil bli gjennomsnittlig 1-2 prostetilsettinger i året pr. bispedømme. Bispedømmerådet har en møtehyppighet som bl.a. er satt ut fra bispedømmerådets tilsettingsmyndighet for prester. Saksbehandlingstiden vil kunne forventes å bli rimelig kort, sannsynligvis vesentlig kortere enn i dagens ordning i mange tilfeller.

2 Tilsetting ved et sentralkirkelig organ

Enkelte instanser, deriblant Presteforeningen, har ønsket tilsetting av proster i sentralkirkelig organ, eller subsidiært uttalerett for et sentralkirkelig organ. Presteforeningen anfører i sin argumentasjon at sentral tilsetting vil forsterke prostenes forpliktelse på kirkens overordnede målsettinger, styrke utviklingen av en samlet kirke og et samlet arbeidsmarked for prester, motvirke tendensen til ”regionalisering” av arbeidsmarkedet i kirken, lette rekrutteringen til prostestillinger generelt og av kvinner spesielt, sikre bedre kompetanse til tilsettingsprosesser av lederstillinger, ivareta behovet for nasjonal utvikling av ”mellomledernivået” i kirken, og sikre kompetanseutvikling og kompetansekrav for prostene.

Kirkemøtet er av den oppfatning at deler av Presteforeningens anliggender kan ivaretas uten å legge tilsettingsmyndigheten på sentralkirkelig nivå. Så lenge rammene for prostetjenesten fastlegges på sentralkirkelig nivå gjennom en Tjenesteordning for proster, og prostene gjennom denne er forpliktet på å fremme de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke (TOP § 2), vil dette etter sekretariatets oppfatning i tilstrekkelig grad bidra til å sikre en helhetskirkelig utvikling av og standard for prostetjenesten. Deler av presteforeningens argumentasjon trekker etter Kirkemøtets oppfatning i for stor grad i sentraliserende retning. Prostenes nærmeste overordnede,

biskopene, vil være forpliktet på å ivareta helhetskirkelige hensyn og enheten i kirken, og vil slik kunne ivareta flere av de anliggender presteforeningen anfører.

Rent praktisk vil tilsetting av proster på sentralt nivå by på større utfordringer enn tilsetting på bispedømmenivå. En vil måtte bygge opp det sentralkirkelige tilsettingsorganet til å håndtere et antall som forventes å ligge i overkant av 10 tilsetninger i året. Det sentralkirkelige organet som pr. i dag har størst administrativ kapasitet er Kirkerådet. Kirkerådet håndterer ikke denne typen tilsetninger på vegne av kirken nasjonalt i dag. Kirkerådet har sjeldnere møter enn bispedømmerådene. Dette kan medføre lenger saksbehandlingstid enn tilsetting i bispedømmerådet. Det er mulig å tenke seg at det opprettes eget tilsettingsutvalg for proster, noe som ville medføre enda et kirkelig organ i tillegg til de som finnes i dag. Et moment i vurderingen kan være at Presteforeningen etter alt å dømme vil ha en avtalefestet rolle i framforhandling av tilsettingsreglement for proster.

Innføring av en uttalerett for et sentralkirkelig organ vil kunne vurderes, men mange av de samme momentene som ved tilsetting ved sentralkirkelig organ vil gjøre seg gjeldende. Ett spørsmål er hvilket sentralkirkelige organ som bør ha denne uttaleretten. Bør det være Kirkerådet eller Bispemøtet? Bispemøtet har pr. i dag ingen tilsvarende forvaltningsmessige funksjoner. Kirkerådet uttaler seg pr. i dag i forkant av utnevnelser av biskoper. Saksbehandlingstiden vil bli lenger, og det medfører et økt administrativt arbeid. Saksbehandlingstiden kunne forkortes ved at Kirkerådet delegerte avgivelse av uttalelser til et arbeidsutvalg med hyppigere møter. Dette ville innebære en sterkere institusjonalisering av Kirkerådets arbeidsutvalg enn i dag, ved å tillegge AU faste arbeidsoppgaver. En kunne evt. opprette et særskilt sentralkirkelig organ som skulle uttale seg ved tilsetting av proster. Det ville medføre enda et kirkelig organ i tillegg til de som finnes i dag.

3.3 Tilsetting av biskoper

Når biskopene går over fra å være embetsmenn til å bli statstjenestemenn vil det i utgangspunktet være tjenestemannslovens regler for tilsetting som gjelder, med et framforhandlet tilsettingsreglement mellom arbeidstakerorganisasjon og den statlige arbeidsgiver, stadfestet av Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet som normalordning.

Departementet legger til grunn at det innenfor rammen av tjenestemannsloven vil være mulig med en tilsettingsordning som ”kan inneholde tunge elementer av avstemning eller valg” (Høringsnotatet s. 23). Tjenestemannsloven gir ikke adgang til å utpeke tjenestemenn ved valg, men en valgordning kan etableres ved særlovgivning. En valgordning ville etter departementets oppfatning innebære et vesentlig brudd med de grunnleggende prinsippene for tilsetting av tjenestemenn. Nå finnes det eksempler på at tjenestemenn i lederstillinger utpekes ved valg i universitets- og høyskolesektoren, etter særregler i universitets- og høyskoleloven (§ 10). Valg av rektor er her normalordningen. Kirkemøtet vil vise til at denne muligheten for særlovgivning kunne gi rom for en tilsettingsordning for biskoper med utpeking ved valg. Det kan etter Kirkemøtets oppfatning argumenteres for at bispetjenestens særlige karakter kunne begrunne tilsetting

etter valg. Det ville ikke være noe større brudd med grunnleggende prinsipper for tilsetting av tjenestemenn enn tilsetting av rektorer ved statlige universiteter og høyskoler. Kirkemøtet vil imidlertid ikke på dette tidspunkt fremme forslag om særregler for å hjemle at biskoper kan utpekes gjennom en ren valgordning, se overveielene nedenfor.

Departementet anser da også at det foreligger særlige hensyn ved tilsetting av biskoper, som tilsier særlige regler om prosessen, også i en situasjon der biskopene blir tjenestemenn. Kirkemøtet deler departementets vurderinger om at det har avgjørende betydning at biskoper blir utpekt etter en prosess som gir dem nødvendig legitimitet, autoritet og tyngde både i kirken og samfunnet for øvrig. Dette kan etter Kirkemøtets oppfatning ivaretas enten ved en ordning hvor biskopene utpekes ved valg, eller ved at det innenfor rammene av en mer ordinær tilsettingsprosess er tunge elementer av avstemning eller valg.

For Kirkemøtet er det viktig at ordningen for tilsetting av biskoper er forankret i kirkens demokratiske styringsorganer, og at ordningen

- ivaretar hensynet til bispedømmets ønsker, men også tar helhetskirkelig hensyn,
- sikrer rimelig innflytelse både for den ordinerte tjeneste og rådene,
- gir mulighet for bred nominasjon av kandidater,
- sikrer bred demokratisk innflytelse, men også kvalifisert vurdering av kandidatenes egnethet (sak KM 9/07).

Departementet holder fram to mulige tilsettingsorganer for biskoper: Bispedømmerådet og Kirkerådet (evt. et særskilt tilsettingsorgan). Departementet konkluderer ikke entydig, men synes med sitt forslag til mulig lovendring å legge opp til tilsetting ved Kirkerådet. Kirkemøtet mener Kirkerådet bør være tilsettingsmyndighet for biskoper, ut fra bispetjenestens helhetskirkelige ansvar og forpliktelse til å ivareta kirkens enhet.

Departementet foreslår at Kirkemøtet skal få myndighet til å fastsette nærmere regler om framgangsmåten ved tilsetting av biskop (da innenfor rammen av tjenestemannsloven, med de nødvendige særlige bestemmelser omtrent tilsvarende dagens rådgivende avstemning). Kirkemøtet ser dette som en riktig og viktig konsekvens av at statens særskilte kirkestyre avvikles, og som ett av de myndighetsområder som da må overdras til Den norske kirke som trossamfunn å ivareta. Kirkemøtet merker seg at dette etter alt å dømme vil innebære at Kirkemøtet i 2012 må utforme slike nærmere regler. Disse reglene må i så fall vedtas under forutsetning av at de foreslåtte Grunnlovsendringene og den nødvendige hjemmel i kirkeloven blir vedtatt av Stortinget.

Kirkemøtet er tilfreds med at departementet viser til de grunnleggende premisser for utforming av slike regler som ble vedtatt av Kirkemøtet i 2007 (KM 9/07).

Den overgangssituasjonen som etter alt å dømme vil oppstå i 2012, kan tilsi at en i første omgang overfører tilsettingsmyndigheten til Kirkerådet, men viderefører ordningen med tilsetting etter rådgivende avstemning, eventuelt med en revisjon av ordningen. Et annet moment som kan trekke i den retning er at det er varslet at en av biskopene vil søke

avskjed på et tidspunkt som ligger svært nær tidspunktet for de forventede grunnlovsendingene våren 2012. Det må avklares hvordan en kan unngå komplikasjoner i utnevnes- / tilsettingsprosessen midt i myndighetsoverføringen, om ny biskop skal utnevnes før grunnlovsendinger og myndighetsoverføring eller etter, eller om en kan finne en ordning som gjør det mulig å igangsette prosessen før grunnlovsendingene, men med tilsetning etter ny ordning etter iverksettelsen av myndighetsoverføringen. Det kan være at en av hensyn til denne varslede situasjonen, bør lage en overgangsordning med minst mulig forskjeller, og heller ha bedre tid på å utforme og vedta en ny ordning for tilsetning av biskoper. Det er også mulig at handlingsrommet kan bli noe større etter utløpet av stortingsperioden 2009-2013, og at de rettslige forutsetningene da kan ligge bedre til rette for innføring en ordning med valg av biskoper.

Annet

Ordningen med tilhørighet og forrangsbestemmelsen i kirkeloven

Kirkelovens bestemmelse (§ 3, nr. 1) om at "[b]arn anses å høre inn under Den norske kirke fra fødselen såfremt en av foreldrene er medlem", gir Den norske kirke en forrang framfor andre tros- og livssynssamfunn. I lys av prinsippet om tros- og livssynsfrihet og derav følgende krav om likebehandling av trossamfunn kan denne forrangen vanskelig opprettholdes. Kirkemøtet vil vise til at Kirkerådet har behandlet spørsmålet (sak KR 17/10), og vedtok å "arbeide videre med tilhørighet og forrangsbestemmelsen i kirkeloven § 3 for å sikre likebehandling mellom tros- og livssynssamfunn".

Ordningen med "tilhørige" er en ordning som skal sikre likebehandling av tros- og livssynssamfunn i finansieringsøyemed, og som er valgt fordi tros- og livssynssamfunn har ulike medlemskriterier. Det er ikke ordningen med tilhørige som er problemet, men at ordningen i dag er regulert og praktisert slik at den ikke medfører likebehandling mellom Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn.

Når uttrykket "Statens offentlige Religion" (dagens § 2) tas ut av grunnloven, samtidig som bestemmelsen om at andre tros- og livssynssamfunn skal "understøttes på like Linje" kommer inn (forslag til ny § 16), vil en vesentlig del av grunnlaget for å opprettholde en forrang for Den norske kirke bortfalle. Det bør derfor vurderes endringer på dette punktet.

Kirkemøtet er kjent med at utvalget som er nedsatt av Kulturdepartementet for å utrede en helhetlig tros- og livssynspolitik, vil arbeide med dette spørsmålet og venter at utvalget vil foreslå endringer i dette spørsmålet som vil sikre likebehandling mellom tros- og livssynssamfunn.

Kirkemøtet anser bortfall av forrangen for Den norske kirkes medlemmer i spørsmål om barns tilhørighet til trossamfunn som en konsekvens av grunnlovsendingene, og mener at det i høringsnotatet burde vært fremmet forslag om de nødvendige endringer i kirkeloven § 3 nr. 1 samt i lov om trdomssamfunn og ymist anna §§ 5 og 6.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Kirkemøtet er bekymret for at departementet estimerer de økonomiske konsekvensene av overføring av tilsettingsmyndighet for prost og biskop for lavt.

Særlig det tilfelle at myndighet til å tilsette proster legges til Kirkerådet, vil ha merkbare økonomiske og administrative konsekvenser, bl.a. vil Kirkerådet måtte ha en hyppigere møtefrekvens, med de kostnadene det innebærer.

Løsninger hvor tilsetting av proster legges til bispedømmerådet og av biskoper til Kirkerådet vil ikke gi fullt så store økonomiske og administrative konsekvenser.