



Saksbehandler: Per Tanggaard/Øyvind Duesund

Referanser:

Saksdokumenter:

Forslag om endringer i gravferdsloven og kirkeloven. Høringsnotat fra FAD juni 2010

Ny Gravferdslov - høringsuttalelse. Endring i Lov om Den norske kirke - høringsuttalelse

Sammendrag

FAD har i høringsnotat juni 2010 sendt ut forslag om endringer i gravferdsloven og kirkeloven. Det sentrale formål med endringsforslagene i gravferdsloven er å legge bedre til rette for at behovene religiøse og livssynsmessige minoriteter har i forbindelse med gravlegging kan ivaretas.

Kirkerådet anser at de forslag som foreligger til endring i gravferdslov og kirkelov er i samsvar med de ønsker om endringer som er fremkommet, og at disse, når det gjelder gravferdsloven, langt på vei vil imøtekomme tros- og livssynssamfunnenes behov.

Kirkerådet har kommentarer til noen av forslagene men gir i hovedsak tilslutning til de foreslåtte endringer. Kirkerådet støtter således forslaget om

- en faneparagraf
- å utvide 8-dagers regelen vedrørende gravlegging og kremasjon, til 14 dager
- at bestemmelsen om kirkelig medvirkning ved askespredning tas ut av gravferdsloven
- at det nedsettes et utvalg for å gjennomgå kremasjonsavgiften og andre avgifter ved gravferd m.v.

Kirkerådet anbefaler følgende endringer i departementets fremlagte forslag:

- KR foreslår nytt fjerde ledd i tillegg til det departementet foreslår i gfl § 6 tredje ledd:
Det samme vil gjelde for eldre, funksjonshemmede og andre personer som blir plassert utenfor kommunen, når kommunen ikke selv har egnet tilbud.

Kirkerådet mener at dette også bør gjelde når "flyttingen" medfører at en person vil være bosatt i annet sokn innen kommunen, og dermed kunne sokne til en annen kirkegård.

- KR finner å kunne slutte seg til at en i lovverket erstatter betegnelsen kirkegård med gravlund, men foreslår at betegnelsen bør være *kirkegård/gravlund eller gravlund/kirkegård*.

Kirkedepartementet bes vurdere om konsekvensene av at § 2 første ledd andre punktum oppheves, dvs. bestemmelsen om at "Kirkegård skal i alminnelighet anlegges i hvert sokn og i nærheten av en kirke", vil kunne medføre at kirkegårdene ikke lenger vil bli lagt til nærmiljøet.

- Kirkerådet mener betegnelsen "seremoni på gravlund" bør endres til:
Innvielse av gravlund/kirkegård

Kirkerådet ønsker at bestemmelsen i kl § 9 femteledd og § 11 annet ledd bokstav c) og d) erstattes av et nytt punktum fjerde ledd, om at *menighetsrådet uttaler seg om vesentlige endringer som påvirker omfanget av prestedtjenesten i sokn og endringer i det fastsatte tallet på gudstjenester (kap 6.1)*

I kl § 29 nytt andre ledd bør ordlyden i politiregisterloven § 39 benyttes: *ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige*.

Kirkerådet mener det er behov for å vurdere nærmere følgende momenter og utfordringer:

- KR støtter forslaget om etablering av kontaktmøte vedrørende gravferd for ulike tros- og livssynssamfunn i den enkelte kommune, men mener det også bør vurderes om det kan være nyttig med et slikt forum på et høyere nivå for å drøfte utfordringer og praktiske løsninger, enten på prosti-, fylkes eller bispedømmeplan. (kap. 4.1)

- Kirkerådet mener det bør vurderes om godkjenning av krematorier og gravlunder m.v. bør samles hos fylkesmannen, evt. etter at bispedømmerådet har uttalt seg.

- Kirkerådet ber også departementet vurdere om ansvaret for anlegg av krematorier i sterkere grad bør legges til staten eller fylkesmannen

- Kirkerådet finner det ønskelig å erstatte kl § 3 nr 4 med en henvisning til barnelovens bestemmelser.

- Kirkerådet foreslår at det gjøres endring i kirkeloven i bestemmelsen om innmelding i Den norske kirke, § 3 nr. 8, slik at innmelding kan skje ved skriftlig henvendelse der hvor det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon.

Forslag til vedtak

1. Kirkerådet vedtar det fremlagte forslag til uttalelse om endringer i gravferdsloven og kirkeloven, jf høringsnotat fra FAD juni 2010 med de endringer som fremkom på møtet. Forslaget oversendes FAD.
2. Kirkerådets anbefaler at Kirkemøtet gir sin tilslutning til Kirkerådets uttalelse, eventuelt med de justeringer som måtte følge av det foreliggende høringsmateriale.

Saksorientering

Bakgrunn

Kirkerådet har mottatt *Forslag til endringer i gravferdsloven og kirkeloven*. Høringsfristen er satt til 15. september 2010.

Kirkemøtet skal i henhold til kl § 24 tredje ledd bokstav a, uttale seg ”i saker om viktige lover på det kirkelige området”. Siden Kirkemøtet først samles til møte i november, vil Kirkerådet måtte avgi en foreløpig uttalelse til FAD innen høringsfristen. Uttalelsen oversendes også Kirkemøtet sammen med et sammendrag av det høringsmateriale som FAD har mottatt. Kirkemøtet vil på denne bakgrunn avgi sin anbefaling til forslaget om endringer i gravferdsloven og kirkeloven.

Kirkerådet behandlet saken i møte 15.-17.09.2010. Med hjemmel i kl 24 tredje ledd bokstav a vil saken forelegges for Kirkemøtet, da sammen med en redegjørelse for de hørings svar som er innkommet fra de ulike høringsinstanser. Endelig uttalelse oversendes FAD ca 20.11.2010.

Generelt

Kirkerådet anser at departementet, i de forslag til endringer som legges frem, i stor grad bygger på signaler som har kommet frem i ulike sammenhenger. Dette gjelder også anliggender som er kommet frem i NOU 2006: 2 *Staten og Den norske kirke* og St.meld, nr 17 (2007-2008) *Staten og Den norske kirke*, i tillegg til andre utredninger og spørreundersøkelser.

Dette har etter Kirkerådets mening bidratt til at de foreslåtte endringene langt på vei vil imøtekomme og legge til rette for viktige behov og ønsker som *tros- og livssynssamfunnene* har i forbindelse med gravferd i et økende flerkulturelt samfunn med økt tros- og livssynsmessig mangfold.

Kirkerådet finner derfor å kunne slutte seg til de fleste forslag til endringer og justeringer. Kirkerådet har likevel en del merknader til flere av forslagene og vil foreslå visse endringer i disse.

Kirkerådet vil likevel påpeke at forslagene som er fremmet i liten grad reflekterer behov som ikke primært har sitt utgangspunkt i tros- og livssynssamfunnenes legitime behov, men som kommer fra pårørende og ulike andre grupper, og som har sammenheng med og er et utslag av den økende individualiseringen og privatiseringen i samfunnet. Slike ønsker kan vi ikke se er drøftet i høringsnotatet. Dette vil kunne medføre at legitime behov og ønsker som ikke kan begrunnes religiøst eller livssynsmessig blir nedprioritert eller ikke engang vurdert.

Videre ser vi at flere av endringene som er foreslått, dersom de blir vedtatt, vil medføre behov for endringer i en del regler som Kirkemøtet har myndighet til å fastsette. Det gjelder bl.a. ordning for vigsling av kirkegård.

Faneparagraf

Å ta inn en faneparagraf, en overordnet paragraf, som tydeliggjør at gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion og livssyn, mener Kirkerådet er en god og hensiktsmessig løsning. Neppe noen annen livsfase aktualiserer eksistensielle, religiøse og livssynsmessige spørsmål som når en familie rammes av et dødsfall. Tradisjoner og gravferdsskikker gir hjelp til sorgbearbeidelse og livstolkning. Det er viktig at samfunnet legger til rette for og gir gode ordninger for dette for tros- og livssynssamfunnene, men også for de som ikke er medlemmer av slike samfunn. Mange av forslagene vil etter Kirkerådets mening, i større grad enn hittil bidra til det.

Kirkemøtet og Kirkerådet har tidligere avgitt uttalelser i forbindelse med forslag til gravferdslov og kirkelov i 1996 og ved senere endringer i disse og i andre saker som berøres i det framlagte høringsnotatet, bl.a. til NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke. Vi noterer at momenter som Kirkemøtet tidligere har fremmet forslag om er tatt inn. Dessuten erkjenner Kirkerådet at samfunnet har endret seg, og at momenter som kirken tidligere har understreket, ikke nødvendigvis bør tillegges like stor vekt i dagens flerreligiøse situasjon.

Kommentarer til de enkelte forslagene

Kirkerådet finner til formålstjenlig å komme med sine merknader knyttet til de enkelte kapitler og punkter i høringsnotatet, og begynner derfor med kap. 4.

De forslag til endringer som ikke er kommentert, slutter Kirkerådet seg til.

4.1. Kunnskap, kjennskap og samhandling

Kirkerådet slutter seg til å ta inn i gfl § 23 et nytt tredje ledd som foreslått, men med noen merknader. Etter Kirkerådets mening bør den ene løsningen ikke utelate en annen løsning.

Kirkerådet anser at et gravferdsfaglig kontaktforum eller fagråd for å drøfte hvordan tros- og livssynssamfunnenes behov ved gravferd kan ivaretas, er svært nyttig og riktig både for å få til god samhandling lokalt og for å finne frem til gode løsninger. På et slikt møte, tror vi også at bl.a. begravelsesbyråene på stedet, vil kunne bidra med sine erfaringer og kunnskaper med sikte på å finne brukbare løsninger lokalt.

Dette vil være en hensiktsmessig løsning i mange kommuner, særlig i kommuner som er preget av et religiøst og kulturelt mangfold. I mange kommuner har man allerede slike møter, men det finnes også en rekke kommuner hvor dette behovet neppe er særlig stort. Kirkerådet mener også at departementet kanskje har nedtonet behovet for et regionalt fagråd eller et gravferdsfaglig forum på bispedømmenivå, med begrunnelsen at et slikt

forum ”vanskelig vil kunne ha den nødvendige nærhet til den lokale gravferdsforvaltning”. Kirkerådet tror det kunne vært en nyttig møteplass, der en kunne løfte de lokale behovene og ”konfliktene” opp på et regionalt nivå, muligens bør dette legges på et prosti- eller fylkesnivå, der flere kommuner kunne drøfte utfordringer og praktiske løsninger. Men en kan kanskje vurdere å eventuelt lovfeste dette etter at en har vunnet mer erfaring med møtene med tros- og livssynssamfunnene og gravferdsmyndigheten lokalt. Det bør likevel ikke være noe i veien for at involverte på regionalt nivå etablerer slike møteplasser.

4.2 Hovedbestemmelse om hensynet til avdødes religion eller livssyn

Kirkerådet støtter forslaget til ny grunnleggende bestemmelse i § 1 som også er i samsvar med Gjønnesutvalgets forslag. Departementet mener at en slik fanebestemmelse skal det ”legges betydelig vekt på ved gravferdsforvaltning og gravlegging”. Dette innebærer at særlig behov som medlemmer av tros- og livssynsminoriteter har, skal tillegges særlig vekt og at gjeldende regelverk kan fravikes når dette er rimelig og nødvendig for å imøtekomme slike ønsker.” Kirkerådet er enig i dette, men ser også at dette kan medføre at avgjørelser i en sårbar situasjon, for å imøtekomme ønsker, lett kan skape presedens og medføre en uheldig utglidning. Hva som ansees ”rimelig og nødvendig” sett i relasjon til forslaget om ”respekt for avdødes livssyn”, vil være vanskelig å avgjøre. Hvilke ønsker skal vurderes som legitime og dermed imøtekommes og hvilke ønsker skal vurderes som ikke legitime? Praktiseringen av dette og aktuelle løsningsforslag, vil kunne være et aktuelt tema for et gravferdsfaglig kontaktforum.

4.3 Særskilt tilrettelagte graver

Her er det mange hensyn som skal ivaretas, både behovet for særskilte graver/gravplasser, hvor disse skal legges, kommunenes plikt til å anlegge slike og hvem som skal dekke kostnadene. Departementet foreslår at ”kostnadsansvaret for gravlegging forblir påliggende hjemkommunen/ kirkelig fellesråd på hjemstedet, også når slik gravlegging skjer i annen kommune”.

Dersom kommunen har gravfelt for andre trossamfunn, vil en ikke få dekket utgiftene om de ønsker gravlegging i en annen kommune. Det er altså kun i de tilfeller hvor kommunen ikke selv har et slik tilbud.

Kirkerådet slutter seg til ordningen, men mener den har noen svakheter. For det første må det ikke medføre at kommunene skyver ansvaret fra seg ved ikke å anlegge egne gravlunder for kommunens innbyggere, fordi den alternative løsningen vurderes som en rimeligere løsning.

For det andre mener Kirkerådet at ordningen bør utvides. Ikke minst bør dette også gjøres gjeldende for personer, særlig eldre personer, som ”blir plassert” på institusjon utenfor egen kommune. Mange av disse har familiegraver og tilhørighet i sin hjemkommune, og mister retten til fri grav m.m. når de ikke lenger er bosatt i sin opprinnelige hjemkommune, siden de i løpet av 3 måneder blir folkeregistrert der de er bosatt.

Dette vil i noen grad også gjelde muligheten til å få gravplass på den kirkegården som er soknets kirkegård, siden flyttingen kan medføre at de vil sokne til en annen kirkegård. I slike tilfeller mener Kirkerådet at personen ikke bør miste retten til å bli gravlagt på opprinnelig kirkegård og at hjemkommunen bør dekke de ekstra kostnadene dette eventuelt vil medføre. Undersøkelsen som Kirkelig Arbeidsgiver og interesseorganisasjon (KA) foretok viser også at 20% av kommunene ikke sender regning for gravlegging/urnenedsettelse når avdøde var bosatt i annen kommune, og at i ytterligere 17 % kommunene var dette avhengig av avdødes tilknytning til kommunen. (*Gravferd i et flerkulturelt samfunn. En undersøkelse av offentlig gravferdstilbud i møte med økende religiøst og kulturelt mangfold.* KA 2010)

Kirkerådet mener at lovgivningen bør tilstrebe å legge forholdene best mulig til rette for at de døde kan gravlegges der de selv har ønsket eller der de pårørende ønsker.

En utfordring vil mange steder være at mange kirkelige fellesråd har stengt muligheten for at personer fra andre kommuner kan gravlegges på deres gravlund pga plassmangel.

Nettopp fordi det betyr mye for mange mennesker å få en grav på den kirkegården de har tilknytning til, og at dette må vurderes som legitime behov og ønsker, medfører dette behov for en langsiktig planlegging av gravlundsarealer i kommunene.

Nytt andre ledd nytt fjerde punktum:

Det samme vil gjelde for eldre, funksjonshemmede og andre personer som blir plassert utenfor kommunen, når kommunen ikke selv har egnet botilbud.

4.4 Kirkegård – betegnelse og beliggenhet

Departementet foreslår at betegnelsen *kirkegård* erstattes med *gravlund*.

Kirkerådet finner å kunne slutte seg til en slik generell endring, men mener det vil være urimelig dersom kirkelig fellesråd nærmest blir pålagt å endre navnene på alle kirkegårdene. Særlig for kirkegårder som ligger rundt kirken, vil dette oppleves som lite adekvat. De aller fleste kirkegårdene i Norge er anlagt rundt eller i umiddelbar nærhet til kirken, og mange steder vil behovet for nye gravarealer, også i fremtiden, bli anlagt ved en utvidelse av den eksisterende kirkegård. Departementet åpner da også for en slik løsning, men kravet om å endre navn fra enkelte tros- og livssynssamfunn, kan gjøre det vanskelig for fellesrådet å opprettholde den gamle betegnelsen.

Kirkerådet vil foreslå at betegnelsen i gravferdsloven bør være: *kirkegård/gravlund* eller *gravlund/kirkegård*, siden betegnelsen kirkegård antas å være den mest vanlige. Det synes merkelig at en slik innarbeidet betegnelse skal tas ut av alt lovverk. Det vil for eksempel da kunne bli krav om at det skal hete gravlundsvedtekter for Nes kirkegård, jf §§14 og 21.

I notatet ser det ut til at departementet kun vil la betegnelsen kirkegård bli stående i § 8 tredje ledd, men vi antar at dette er en glipp.

Kirkemøtet 1994 foreslo i forbindelse med gravferdsloven tillegget i gravferdsloven § 2 som ble vedtatt av Stortinget: ”Kirkegård skal i alminnelighet anlegges i hvert sokn og i nærheten av en kirke”. Begrunnelsen var de etterlattes behov for å ha kirkegården i sitt nærmiljø og gjerne i tilknytning til en kirke, siden gravferdsseremonien svært mange steder finner sted i kirken, og at hit kommer de etterlatte for å stelle graven og bearbeide sin sorg, jf. KM 11/94. Konsekvensen av en slik atskillelse medfører at ved anlegg av nye gravlunder vil det ofte være behov for nytt gravkapell eller seremonirom. I mange mindre kommuner vil dette bli en ekstrautgift. Tall fra SSB for gravferder viser at i 2009 foregikk 92,5 % av alle gravferder i regi av Den norske kirke. I syv av bispedømmene var det over 97 % av alle døde som fikk en kirkelig gravferd, mens prosenten i Oslo lå 77 %, jf www.ssb.no/kostra_kirke. Dette tilsier at i mange sokn er det svært få som benytter andre alternativer. Kirkerådet støtter fullt ut at det skal legges til rette for andre tros- og livssynssamfunn mht. gravplasser og seremonirom, men dette må ikke medføre at de fleste som dør og deres pårørende får et langt dårligere tilbud enn det som har vært.

I Kirkemøtets uttalelse til NOU 2006:2 *Staten og Den norske kirke*, der utvalget anbefalte å erstatte begrepet kirkegård med ”den nøytrale betegnelsen gravlund eller gravplass i lovverket” (s.138) heter det: ”Kirkemøtet [mener] at dette bør kunne bestemmes lokalt ut fra lokale forhold, men tror folk flest finner det naturlig å bruke kirkegård, ikke minst ut fra kirkegårdens beliggenhet. Kirkemøtet har for øvrig ingen merknader til at en i større grad benytter betegnelsen gravlund, spesielt der det ikke ligger en kirke i tilknytning til gravlund. Betegnelsen gravplass er etter Kirkemøtets mening mindre egnet.”

Som nevnt over vil utvidelse av en kirkegård svært mange steder knyttes an mot eksisterende kirkegård. Dette mener vi fortsatt vil bli og bør være normalordningen. Det vil være lite tjenlig å legge gravlunder utenfor nærmiljøet. Kirkerådet mener også det bør vurderes om det i en del kommuner som har kirkegård anlagt rundt kirken, bør anlegges gravlund på et annet egnet sted i kommunen, slik at personer i større grad kan velge hvor de vil gravlegges. Det er derfor viktig at arealer reguleres til gravlunder når kommunene drøfter reguleringsplaner, jf gfl § 2 og gravferdsforskriften § 2.

Når departementet foreslår å oppheve § 2 første ledd andre punktum, vil det ikke lenger ligge føringer i lovverket som knytter gravlundene til nærmiljøet. Mange kommuner vil nok være interesserte i å finne brukbare arealer til gravlunder som ligger greit til i forhold til der folk bor, men når anliggende ikke er tatt inn i lovteksten, er vi bekymret for at død og gravlund blir forskjøvet ut i periferien. Det vil bidra til en samfunnsutvikling Kirkerådet ikke kan gi sin tilslutning til. Også ut fra miljøhensyn vil dette kunne være en lite egnet løsning.

4.5 Fra vigsling av kirkegård til seremoni på gravlund

Dette er en endring som Kirkerådet finner svært problematisk å gi sin tilslutning til. Det gjelder både begrepet seremoni på gravlund, som nok de fleste assosierer med andre typer seremonier på kirkegården enn vigsling og/ eller innvielse. Kirkerådet vil her foreslå at

ulike betegnelser kan likestilles og at overskriften bør bli: *Innvielse/vigsling av ny gravlund/kirkegård* eller *Innvielse av gravlund/kirkegård*.

Kirkerådet støtter fullt ut at andre tros- og livssynssamfunn skal få anledning til å foreta vigsling, innvielse eller annen form for seremoni når gravlunden skal benyttes av et annet tros- og livssynssamfunn. Dette må gjøres på en slik måte at det ikke skaper problemer eller virker krenkende for andre tros- og livssynssamfunn. Kirkerådet er klar over at dette representerer en utfordring for Kirkemøtet når den skal fastsette liturgier, slik departementet påpeker.

Kirkemøtet har ikke fastsatt ny liturgi for vigsling av kirkegård, men benytter i hovedsak ordningen som ble fastsatt i Alterbok av 1920. Spørsmålet, ikke minst de teologiske sidene, ble utredet og behandlet flere ganger av Kirkerådet og Bispemøtet i perioden 1985 – 1993, uten at en kom frem til et endelig forslag. Kirkemøtet (1993) har imidlertid fastsatt alminnelige bestemmelser for vigsling av kirkegård, men finner det nå nødvendig å vurdere disse på nytt.

I forbindelse med *Ordning for gravferd* som Kirkemøtet fastsatte i 2002, ble spørsmålet om vigsling tatt opp i forbindelse med spørsmålet om *Bønn ved gravstedet*. I saksorienteringen er nevnt muligheten for å knytte vigslingsbønnen til det enkelte gravsted. Gjeldene bønner er fokusert om ”*la denne grav være et håpets sted*”, ”*la NN få hvile i fred under korsets tegn til oppstandelsens morgen*”, ”*la dette stedet være et fredens sted, hvor NN får hvile under korsets tegn til dagen da du kaller alle fram fra gravene*”.

Å vigsle noe kan oppfattes som at stedet eller bygningen innvies til eksklusiv bruk for den som vigsler stedet. Tidligere var det jo slik at udøpte, mordere og selvmordere ikke kunne gravlegges på kirkegården, men måtte gravlegges utenfor kirkegårdsmurene. Å ligge i vigslet jord ble tillagt stor folkelig, religiøs betydning. Departementet hevder at denne betydningen er redusert, og at det ”synes også å råde en viss kirkelig usikkerhet om kirkegårdsvigslingens teologiske betydning”.

I Kirkemøtets uttalelse til NOU 2006:2 heter det: ”*Å gravlegges i vigslet jord og nær kirken har lange og dype tradisjoner i vårt samfunn*”, og ”*det vil oppleves som et stort tap dersom kirkens medlemmer ikke fortsatt kan gravlegges i tilknytning til sin kirke.*”

Kirkerådet er opptatt av å legge forholdene til rette for at andre trossamfunn ikke skal oppleve seg krenket, men det må heller ikke medføre at de trossamfunn som opplever en vigsling som viktig handling, blir fratatt denne muligheten.

Kirkerådet mener at vigsling av kirkegård, på lik linje med vigsling av kirkebygg, der noe helliges ved Guds ord og bønn, er en viktig kirkelig handling. Avslutningsvis sier presten:

”*Kjære menighet! Ved Guds ord og bønn er denne kirkegård/ NN kirkegård nå vigslet og helliget til et hvilested for dem som er sovnet inn og til et fredens og ettertankens sted for oss som ennå lever. Fred være over denne kirkegård til oppstandelsens dag!*” (KM

16/93). Tidligere het det (Alterboka av 1920): ”*Saa erklærer jeg denne kirkegaard viet og helliget til et hvilested for de hensovendes legemer i Faderens og Sønnens og den Hellige Aands navn! Amen. Fred være over de dødes hvilested til opstandelsens dag! Amen*”.

Kirkerådet er enig i at gjeldende ordning er moden for revisjon, og ved en rekke kirkegårdsinnvielser de senere år har det vært benyttet ordninger som er mer tilpasset dagens situasjon. Ikke minst skyldes dette at vigslingen gjerne finner sted samtidig med eller i tilknytning til en offisiell åpning av kirkegården. En slik offisiell åpning bør ivaretas av gravferdsmyndigheten i samarbeid med kommunen med inviterte organer og personer. Religiøse innvielser og vigslingsseremonier bør avholdes atskilt fra dette, men bør kunne gjennomføres i etterkant av åpningen. Hvordan dette skal kunne gjennomføres, vil være en aktuell oppgave å drøfte i et gravferdsfaglig forum.

I Kirkemøtets uttalelse til NOU 2006:2 heter det: ”*Kirkemøtet støtter forslaget til Stat – kirke-utvalget om at det ved utvidelser og nyanlegg bør vurderes å erstatte vigsling av hele kirkegården/gravlunden med vigsling av enkeltfelt/enkeltgraver for å tydeliggjøre at deler av gravlunden benyttes av flere tros- og livssynssamfunn*”. (KM 8/06)

Saken har ikke vært utredet nærmere og vil nok kreve både utredning og høringsrunde før Kirkemøtet fastsetter ny Ordning for vigsling av kirkegård med alminnelige bestemmelser.

Det kan likevel være grunn til å understreke, at fra kirkens side har en ikke gjennom en vigsling stengt for at andre ikke kan gravlegges der. Kirkegården er ikke vigslent for eksklusiv bruk for kirkens medlemmer, men Kirkerådet ser at dette kan oppleves annerledes av dem som tilhører andre tros- og livssynsamfunn.

Kirkerådet finner det noe vanskelig å gi sin tilslutning til forslaget til ny § 5, men støtter intensjonen som ligger bak. Når det foreslås at ”*En slik høytidelighet må ikke utformes eller gjennomføres slik at den forhindrer eller på en krenkende eller sårende måte viser ringeakt for de andre tros- og livssynssamfunnene som gravlegger sine medlemmer på den samme gravlunden*”, vurderes det som krevende formuleringer. Slike formuleringer vil kunne medføre at dersom en føler seg krenket eller såret, og dermed diskriminert, vil det kunne bli nærmest håpløst å finne gode ordninger med mindre de er svært nøytrale, og hvem skal kunne ta stilling til en evt. klage.

4.6 Frister ved gravferd og kremasjon,

Kirkerådet støtter forslaget om utvidelse av fristen for når kremasjon og gravlegging skal skje.

Kirkerådet mener begrunnelsen for å utvide tidsfristen, til en viss grad har med tilgangen til kjølerom å gjøre, men bør i hovedsak begrunnes med ønsker fra de pårørende i et mobilt samfunn, der de pårørende og familien kan ha problemer med å delta i begravelsen pga 8-dagers regelen. De fleste vil gjerne ha gravferden gjennomført så snart

som mulig, men ønsker samtidig å ha tid til å forberede gravferden og at familien kan være til stede. Et viktig moment er også at gravferdsmyndighetene og presteskapet ofte ikke har ressurser til eller muligheter for å skaffe kapell, prest eller organist. Noen steder benyttes kapell og kirker til gravferd kun et par ganger i uken, i andre tilfeller kan kirken være fullbooket. Dette medfører at gravferden må utsettes mot familiens ønsker. Det er også forvaltningsmessig uheldig at fellestrådet kan gi seg selv dispensasjon fra 8-dagersregelen.

Dessuten finner Kirkerådet det uheldig at den dispensasjonsadgangen fellestrådene har til å forlenge fristen blir praktisert ulikt, bl.a. fordi noen fellestråd er svært restriktive, mens andre er mer åpne. Dette medfører en forskjellsbehandling som bør unngås, og som den foreslått utvidelsen vil imøtekomme.

Ut fra det kjennskap Kirkerådet har ønsker de pårørende å få gjennomført gravferden så snart som mulig, men at det i noen tilfeller medfører at de trenger noe lenger tid enn 8 dager slik at flest mulig av familien kan delta i gravferden.

Departementet finner å kunne utvide fristen til 14 dager bare i de tilfeller der det er tilfredsstillende kjølt oppbevaringsrom for kister. KA-undersøkelsen viser at det kun er 2,4 % av kommunene som ikke har bærerom med kjøling. Utgifter til innkjøp og drift av bærerom som tilfredsstiller hygieneforskriften mht kjøling, kan neppe sies å være av en slik størrelsesorden at departementet ikke finner å kunne pålegge kommunene dette. Dette bør en kunne finne en løsning på.

§ 13 3 ledd foreslås endret til: Dersom vilkårene for oppbevaring av kiste tilsier det, *kan* kirkelig fellestråd forkorte fristene i § 10 andre ledd og § 12, *dog ikke under 8 dager*.

4.7 Askespredning

Kirkerådet har ingen vesentlige innvendinger mot at vilkårene for askespredning utvides noe dersom dette er et legitimt ønske fra et tros- og livssynssamfunn.

Det synes som om fylkesmennene har fastsatt litt ulike vilkår for å gi tillatelse til askespredning. Dette kan oppleves som forskjellsbehandling. Og vi støtter forslaget om at departementet reviderer sin veiledning til fylkesmennene ut fra de erfaringer man nå har etter at bestemmelsen har fungert i 15 år.

4.8 Gravferdslovgivningens allmenne karakter

4.8.1 Lovregulering av kirkelig medvirkning ved askespredning

Spørsmålet om askespredning har vært behandlet av Kirkemøtet flere ganger. Kirkemøtet har gitt sin tilslutning til at askespredning bør kunne tillates for trossamfunn som benytter dette som en gravferdsform, men at de som ønsker kirkelig gravferd må velge om gravferden skal avsluttes med kistebegravelse eller kremasjon med urnenedsettelse, jf gfl §§ 9 og 20.

Det var Kirkemøtet som i sin tid nærmest krevde at disse bestemmelsene ble tatt inn i gravferdsloven, da en anså at askespredning ikke kunne kombineres med liturgien for kirkelig gravferd og at den ville bryte radikalt med gravferdsliturgiens innhold.

Bestemmelsen har imidlertid vært praktisert noe ulikt av prestene, da flere har praktisert bestemmelsen i samsvar med Stortingets tolkning, nemlig at "ved slik gravferd kan det ikke kreves kirkelig medvirkning", ville være opp til den enkelte prest å ta stilling til om en ville medvirke.

Da Kirkemøtet behandlet Gravferdsliturgien i 2002, påpekte komiteen nødvendigheten av at "kirkelige myndigheter, i første rekke Bispemøtet, drøfter saken videre på bakgrunn av tidligere uttalelser og kommentarer, med sikte på en nærmere avklaring" (KM 8/02). Den norske kirke har bl.a. en langt mer restriktiv holdning til askespredning enn våre lutherske nabokirker.

Kirkerådet slutter seg til at bestemmelser i gravferdsloven som bare berører Den norske kirke tas ut av gravferdsloven, og at slike bestemmelser evt. må reguleres gjennom det særskilte kirkelige regelverket. Kirkemøtet må ta stilling til om en ønsker å regulere kirkelig medvirkning ved askespredning i ordning for gravferd, alminnelige bestemmelser, eller anmode at dette tas inn i tjenesteordningen for menighetsprester.

§ 4.8.2 Saksbehandlingsregler vedrørende krematorium og gravlund

Kirkerådet slutter seg til § 4 tredje ledd om at menighetsmøtet skal gis anledning til å uttale seg om anleggelse av krematorium og anlegg og nedleggelse av kirkegård, oppheves.

Kirkerådet har drøftet om en fortsatt bør opprettholde bestemmelsen i § 4 om bispedømmerådets rolle som godkjenningsmyndighet vedrørende anlegg, utvidelse, nedleggelse eller annen vesentlig endring av kirkegård og bygninger på kirkegård.

Godkjenning av anlegg av krematorium ligger etter gjeldende bestemmelse i departementet, jf 4 annet ledd.

Det bør vurderes om slike tillatelser bør samles hos fylkesmannen, men at evt. bispedømmerådet gis anledning til å uttale seg. At bispedømmerådet også skal fungere som overordnet gravferdsmyndighet, kan problematiseres, men Kirkerådet anser det fullt mulig at disse kan opptre som statlig fagmyndighet.

Videre er det et spørsmål om hvem som har ansvar for å anlegge krematorier. I dag er det svært få krematorier, mange kommuner har ikke krematorium og avstanden til nærmeste krematorium kan være svært lang. Kommunene har ikke råd til å anlegge og drifte krematorium og dekker heller de utgifter det måtte medføre å få tjenesten utført i en annen kommune.

5.2 Kremasjon som gravferdsform

Departementet påpeker at det kun er krematorier i 28 av landets 430 kommuner. Kirkerådet mener at det bør tilstrebes at langt flere kommuner eller flere kommuner sammen anlegger krematorium, slik at det blir et mer likeverdig tilbud. Dersom avdøde ønsker kremasjon, bør det ikke være slik at det i praksis er vanskelig å gjennomføre uten at kisten må transporteres over lange strekninger. Kirkerådet foreslår at departementet vurderer om ansvaret for anlegg av krematorier i sterkere grad bør legges til staten eller fylkesmannen.

Samtidig mener Kirkerådet det er grunn til å understreke at avdøde som ønsker kistebegravelse av religiøs overbevisning, bør kunne få slik grav uten at en da blir henvist til gravlund utenfor nærmiljøet, eller at en må velge kremasjon.

KA-undersøkelsen viser at det er stor variasjon når det gjelder kremasjonsavgiften, og også når det gjelder kistegravlegging og urnenedsettelse av bosatte utenfor kommunen, dette gjelder også festeavgift.

Kirkerådet støtter derfor at det nedsettes et utvalg for å utrede behovet for endringer i hele systemet for avgifter og annen brukerbetaling ved gravferd.

6. Endringer i kirkeloven

6.1 Tilpasninger til ny organisering av prestetjenesten

Kirkerådet mener det er riktig at departementet foretar de nødvendige justeringer i kirkeloven, som følge av den endrede organisering av prestetjenesten. Kirkerådet stiller seg for øvrig også positiv til at man i kirkeloven § 5 får en ønsket utvidelse av muligheten for å gjøre tilpasninger i den lokalkirkelige organisering. At endringen kan gi grunnlag for permanentisering av fellesrådssamarbeid, anser Kirkerådet som hensiktsmessig i forhold til arbeidet med FOU (Forsøks- og utviklingsmidler).

Tilskudd til forsøk med mulige modeller for omorganisering (FOU-midler) gir mulighet for å finne nye og gode måter å organisere soknets organer, slik at kirkeforvaltningen blir funksjonell og effektiv. Departementets kriterier for godkjenning av forsøk er viktig for å sikre lokal forankring, og det er etter Kirkerådets mening avgjørende for vellykkede prosjekter at disse initieres fra lokalkirken selv.

Når det gjelder forslagene til endring i § 9 femte ledd og § 11 annet ledd, vil Kirkerådet framholde viktigheten av at soknet fortsatt høres i spørsmål om arbeidsfordeling blant prestene og økning eller reduksjon av presteressursene i soknet, samt spørsmål om økning eller reduksjon av tallet på gudstjenester. Dette berører vesentlige interesser for soknet.

Når det gjelder forslaget til opphevelse av § 9, femte ledd, viser departementet til at saksbehandlingsregelen ikke er aktuell, dels er den ivaretatt ved særskilte bestemmelser i

tjenesteordningene, dels i forvaltningslovens alminnelige regler om saksbehandling. Når det gjelder forslaget til endring i § 11, innebærer dette i følge departementet en justering av menighetsmøtets betydning som lokalkirkelig organ, og gjenspeiler en utvikling hvor menighetsmøtets betydning er blitt redusert. Det er ifølge departementet ikke ønskelig med omfattende lovregulering av særskilte saksbehandlingsregler som kan bidra til å utydeliggjøre de valgte organenes ansvar og myndighet.

Kirkerådet mener de foreslåtte endringene i § 9 femte ledd og § 11 annet ledd til sammen fratar eller svekker soknets innflytelse i viktige lokalkirkelige spørsmål. Etter Kirkerådets oppfatning må lover og forskrifter sikre at menigheten/soknet fortsatt blir hørt i spørsmål som berører så viktige interesser for soknet som det her er tale om. Kirkerådet er åpen for at dette kan skje på annen måte enn ved at menighetsmøtet høres, f.eks. ved at noe av myndigheten etter § 11 annet ledd bokstav c) og d) overføres til menighetsrådet. Samtidig er Kirkerådet opptatt av at menighetsrådet utfører sine oppgaver etter å ha lyttet til menighetsmøtet i viktige saker.

Den norske kirke har i flere år vært opptatt av lokal forankring, og sett på dette som en nødvendighet for engasjement i soknet. Kirkerådet mener departementets forslag reduserer menighetsmøtets roller i det lokalkirkelige demokratiet, noe Kirkerådet ikke uten videre kan gi sin tilslutning til.

Kirkerådet er opptatt av at reglene som sikrer soknet innflytelse på endringer i grenser for tjenestedistrikt, uttalerett om vesentlige endringer i arbeidsfordeling mellom prester, og endringer i ressurstildeling til soknet tilsvarende økning eller reduisering av prestatjenesten i soknet og økning eller reduisering av tallet på gudstjenester, må finnes også i regelverket som fastsetter oppgavene for menighetsråd og evt. menighetsmøte.

Tjenesteordning for prester § 9 fjerde ledd, første punktum, inneholder bestemmelse om at menighetsmøtet skal høres før det treffes avgjørelse om grensene for et tjenestedistrikt. Men når det gjelder tjenesteordningens bestemmelse i § 9, tredje ledd, anser Kirkerådet at denne bestemmelsen ikke sikrer menighetens uttalerett på god nok måte. Det heter riktignok at ”endring av særskilt arbeidsområde ... skjer etter en samlet vurdering der både prestenes, menighetenes og bispedømmets interesser vektlegges”, men reglene avklarer ikke hvordan menighetens interesser skal framkomme og hvem som skal framsette disse interesser på menighetens vegne. Kirkerådet kan ikke se at soknets behov for å bli hørt i spørsmål om økning eller reduisering av prestatjenesten i soknet og økning eller reduisering av tallet på gudstjenester, d.v.s. i spørsmål om tildeling av presterressurser til soknet m.v., er ivaretatt godt nok i annet regelverk. Etter Kirkerådets oppfatning innebærer særlig forslaget i endring av § 11 annet ledd, en svekkelse av soknets innflytelse i legitime interesser, og en svekkelse av balansen og samhandlingen i forholdet mellom embetslinjen og rådslinjen.

Problemet, slik Kirkerådet ser det, er at det etter de endringer som er foreslått, ikke lenger er noen plikt til å orientere menighetsmøtet om evt. endringer på de områder som faller ut av paragrafen. Dette kan ha uheldige virkninger på det lokalkirkelige engasjement, og oppleves som en ”umyndiggjøring av menighetene”. I ytterste

konsekvens kan det også føre til at prestetjenesten oppleves som mer ”eneveldig”. Prestetjenesten ”frakobles” på sett og vis menighetene og soknet. Kirkerådet mener derfor at det er betenkelig å nedjustere menighetsmøtets betydning, uten at den rett som tidligere har ligget til menighetsmøtet nå evt. overføres til menighetsrådet. Dette vil bidra til å opprettholde gjennomsiktighet i prosesser, og sikre en bestemt prosedyre for eksempel i forhold til ressursfordeling bl.a. i forbindelse med fastsettelse av bemanningsplaner.

Kirkerådet ønsker at bestemmelsene i § 9, femte ledd og § 11, annet ledd bokstav c) og d) erstattes av et nytt punktum i fjerde ledd om at *menighetsrådet uttaler seg om vesentlige endringer som påvirker omfanget av prestetjenesten i soknet og endringer i det fastsatte tallet på gudstjenester.*

6.2 Harmonisering med barneloven

Når det gjelder barns medbestemmelse ved endring av barnets kirkelige tilhørighet, ser Kirkerådet det som naturlig at denne bestemmelsen harmoniseres med barnelovens bestemmelser. Kirkerådet finner det ønskelig å erstatte annet punktum i § 3 nr 4 med en henvisning til barnelovens bestemmelser, for å sikre en tilstrekkelig bevissthet i den kirkelig forvaltning.

6.4 Tilsetting i Kirkerådets sekretariat

Kirkerådets AU foreslo at kirkeloven § 25 tredje ledd kunne endres ved at tilføyelsen ”og øvrig personale” ble strøket og at en på denne måten kunne få harmonisert kirkeloven med bestemmelsene i tjenestemannsloven og hovedavtalen i staten. Høringsutkastet foreslår et helt nytt tredje ledd hvor Kirkerådet kan delegere tilsettingsmyndighet. Dette vil gi den samme mulighet for harmonisering av regelverket som det KR/AU foreslo.

6.5 Politiattest

Den foreslåtte endringen i kirkeloven § 29, vil gi en etterlengtet hjemmel for å kunne kreve politiattest/barneomsorgsattest. Ett spørsmål er jo om man ikke her skulle gått like langt som på idrettens/frivillighetens område, og lagt inn ett absolutt krav om politiattest/barneomsorgsattest. Ikke minst vil det bli problematisk dersom det skal være opp til ”arbeidsgivers/oppdragstakers” skjønn om det skal kreves attest for det enkelte tilfelle.

Kirkerådet mener videre det vil være hensiktsmessig at det utformes nasjonale retningslinjer både for ansatte og frivillige. Kirkerådet ser at det kan være noen utfordringer ved å få etablert dette i den nåværende kirkelige struktur.

Dersom man skal overlate dette til lokalt skjønn og fra ansettelse til ansettelse, er Kirkerådet av den oppfatning at det nettopp kan skape problemer både for arbeidsgiver/oppdragsgiver, men også for den enkelte ansatte/frivillige i forhold til en siling av hvem man faktisk krever politiattest fra.

Kirkerådet mener man ved utformingen av paragrafen, også kunne ha benyttet samme ordlyd som i politiregisterloven § 39; ”*ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige*”, da formuleringen ”kontakt med” kan bli veldig omfattende. I samme omgang ville det vært naturlig å vurdere om man skulle ta inn en lignende attesthjemmel for personer med arbeidsoppgaver innenfor diakoni og omsorg ovenfor persongrupper med tilsvarende beskyttelsesbehov.

6.6 Krav om medlemskap i Den norske kirke for lærere ved teologisk fakultet

Kirkerådet ser at det ikke lenger er naturlig å stille krav om medlemskap i Den norske kirke for lærere ved teologisk fakultet, og støtter derfor den foreslåtte lovendringen.

Professorer som ivaretar bestemte roller og funksjoner i kirkens organer og struktur må være medlemmer.

6.7 Kirkebokføring

De manuelt førte skinninnbundne kirkebøkene har etter kirkerådets oppfatning utspilt sin rolle i vårt moderne informasjonssamfunn. Den norske kirkes medlemsregister er nå tilrettelagt for utvidelser slik at planer og ønsker om å avvikle ordningen om føring av skinninnbundne bøker kan iverksettes. Den teknologiske utviklingen gir helt nye muligheter til registrering av opplysninger og effektiv bruk av disse, slik at opplysninger lettere kan anvendes av den lokale menighet.

Det fremlagte forslaget forstår Kirkerådet som et forslag om endring av medium, og ikke endring av kirkebokens innhold. Det er viktig at det fortsatt skal kunne føres register over de handlinger og personer som i dag føres inn i kirkebøkene, i den grad kirken har behov for det og ser dette som tjenlig.

Dersom det kan sås tvil om § 37 gir hjemmel for å føre for eksempel opplysninger om faddere, andre vitner og pårørende som i dag føres i kirkeboken ved begravelser, ønsker KR en tydeligere hjemmel for dette.

6.8 Klageadgang for vedtak etter offentlighetsloven

Kirkerådet støtter departementets forslag til endring i kirkeloven § 38, andre ledd. Selv om dette vil medføre en mild form for hierarkisering, ser Kirkerådet det som viktig at det etableres en klageadgang i disse sakene. Ut fra dagens kirkeordning ser Kirkerådet det som naturlig at bispedømmerådet og Kirkerådet er klageinstanser.

Utgangspunktet må være at klagende organer vil henvende seg til det nærmest overliggende organ. I alminnelig forvaltning er det naturlig at det nærmeste overordnede organ som er ankeinstans. Dette mener Kirkerådet vil tilsi at bispedømmerådet bør være ankeinstans for fellestrådene.

6.9 Særskilte ugildhetsbestemmelser

Kirkerådet opplever at bestemmelsen slik den er utformet har gitt grunnlag for ulike tolkninger og praksis i menighetene. Dette er uheldig. Når soknepresten har fast sete i menighetsrådet og utfører saksbehandlingsoppgaver på rådets vegne eller medvirker i en sak, for eksempel innenfor gudstjenestepanlegging, vil det være uheldig om presten blir inhabil og må fratre møtet.

Kirkerådet anbefaler at departementet i første rekke gir nærmere presiseringer om hvordan bestemmelsen skal praktiseres, for eksempel i form av et rundskriv. Om dette vil klargjøre hvordan bestemmelsen skal forstås og praktiseres, vil det muligens ikke være behov for å endre bestemmelse. Departementet anfører at den foreslåtte ”endringen er primært av lovteknisk karakter og innebærer etter departementets vurdering ingen realitetsendring”.

6.10 Nytt forslag til endring i kirkeloven: regel for innmelding i Den norske kirke

Innmelding og utmelding av Den norske kirke reguleres i dag av kirkeloven § 3 nr 8 og i forskrift om innmelding i og utmelding av Den norske kirke av 01. april 2006. I korthet fungerer dagens regler slik at innmelding og utmelding skjer ved personlig henvendelse til den lokale kirkebokfører. Utmelding kan etter kl § 3 også skje skriftlig. Men for innmelding åpnes det ikke for unntak fra regelen om personlig henvendelse i betydningen oppmøte.

Kirkerådet mener det i de fleste tilfeller både er hensiktsmessig og viktig at innmelding skjer ved personlig kontakt med den lokale menigheten, ved henvendelse til kirkebokfører. Hovedordningen fungerer godt og sikrer blant annet at innmeldinger, som de senere årene har dreid seg om ca 1000 personer årlig, ikke genererer dobbeltmedlemskap mot andre tros- og livssynssamfunn fordi de lokale rutiner anses som godt etterlevd. I enkelte tilfeller er det nødvendig/tjenlig at lokal prest fører samtaler med personer som vil melde seg inn for eksempel om dåp.

Kirkerådet mener det nå bør åpnes for at *personer som er forhindret fra å møte opp kan melde seg inn i Den norske kirke ved skriftlig henvendelse i de tilfeller hvor det åpenbart foreligger tilstrekkelig dokumentasjon.*

Økonomiske/administrative konsekvenser

Kirkerådet har ingen vesentlige merknader til de beregninger departementet legger frem når de gjelder økonomiske og administrative konsekvenser, og har ikke foretatt nærmere beregninger av hva endringene vil koste på kort og/eller lang sikt.