

SAMME KIRKE – NY ORDNING

INNSTILLING FRA KIRKERÅDETS KIRKE/STAT-UTVALG 2002

SAMME KIRKE – NY ORDNING

OM NY ORDNING AV DEN NORSKE KIRKE,
MED SÆRLIG VEKT PÅ FORHOLDET MELLOM KIRKE OG STAT

DEN NORSKE KIRKE

Kirkerådet

© Kirkerådet, Oslo, mars 2002

ISBN 82-7545-047-0

Samme kirke – ny ordning
Innstilling fra Kirkerådets kirke/stat-utvalg 2002

Bestilles fra
Kirkerådets materiellekspedisjon
Boks 5913 Majorstua
0308 Oslo
E-post: materiell@kirken.no
Telefaks: 22 93 28 28
Telefon: 22 93 27 60 (kl.10.00–14.00)

Innstillingen finnes også på internett:
http://www.kirken.no/kirke_stat/

Omslag: PDC Tangen, Vibeke Sundbye
Foto omslag: Dag Kjær Smemo, Scanpix

Sats og layout: PDC Tangen
Trykk: PDC Tangen, Aurskog
Opplag: 6.000 / 03.02

Forord

På sitt møte 13. februar 1998 oppnevnte Kirkerådet et eget utvalg for å utrede en rekke spørsmål angående Den norske kirkes ordning og forholdet mellom kirke og stat. Mandatet var meget omfattende. Flere saksomsråder ble bearbeidet i delrapporter. De er offentliggjort underveis. Utvalget har også tatt initiativ til en undersøkelse blant Den norske kirkes medlemmer om holdninger til kirken og dens forhold til staten. Utvalget avslutter sitt arbeid med å legge fram denne innstillingen.

Utvalget håper at denne innstillingen kan være til hjelp når kirkens medlemmer og valgte organer, politikere og andre interesserte skal vurdere disse spørsmålene. De handler om tilhørighet, tradisjon og framtidsperspektiver. De berører holdninger, meninger og følelser hos mange. Vi trenger en grundig, saklig og åpen drøftelse av Den norske kirkes forhold til staten og av kirkens organisasjon. Alt dette bør lede fram til beslutninger om hvordan vi for framtiden ønsker at staten skal ordne sitt forhold til religion og livssyn, og hvordan Den norske kirke skal organiseres.

Oslo, 7. mars 2002

Trond Bakkevig (leder)

John Egil Bergem	Trond Skard Dokka	Berge Furre
Ole D. Hagesæther	Astrid Hareide	Sigrid Haukvik
Harald Hegstad	Ingrid Hauge Lundby	Egil Morland
Ingrid Vad Nilsen	Ingvill Thorson Plesner	Pål Repstad
Astri Marija Rosenqvist	Hege Fjellheim Sarre	Olav Skjevesland
Nils Valde		

Olav Fykse Tveit
Torbjørn Backer Hjorthaug

Innhold

Del I - Innledning	11
Kapittel 1: Mandat og hovedspørsmål	12
1.1 Innledning	12
1.2 Mandat og oppnevning	13
1.3 Utvalgets arbeid	15
1.4 En definisjon av hovedspørsmålet	16
1.5 Oppsummering av forslaga i kapitla 6-12	17
Statleg religionspolitikk og Den norske kyrkja	17
Ny ordning og framtidig lovgjeving	17
Økonomi	18
Organiseringa av Den norske kyrkja	19
Andre spørsmål	20
Sluttord	21
Dissens	21
Del II - Den norske kirke i dag	23
Kapittel 2: Den norske kirkes grunnlag, formål og identitet	24
2.1 Grunnlag og formål	24
2.2 Den norske kirkes identitet - mange perspektiver og to viktige utgangspunkt	26
Kapittel 3: Kontinuitet og forandring	29
3.1 Den norske kirke i et pluralistisk samfunn	29
3.2 Kirkelige reformer	31
3.3 Medlemmenes holdninger til Den norske kirke	33
Kapittel 4: Den norske kirkes organisasjon og økonomi	36
4.1 Innledning	36
4.2 Staten som kirkestyre. Noen hovedpunkter i statskirke- ordningen	36

4.2.1	Kongens kirkestyre	37
4.2.2	Stortingets rolle i kirkestyret	38
4.2.3	Domstolene.	39
4.2.4	Den norske kirkes rettslige status	39
4.3	Det lokale nivået.	40
4.4	Det regionale nivået	42
4.5	Det nasjonale nivået	44
4.5.1	Kirkemøtet og de sentralkirkelige rådene	44
4.5.2	Den norske kirkes lærenemnd	46
4.5.3	Bispemøtet	46
4.6	Organisering av arbeidsgiveransvar. Kirkens Arbeidsgiver- organisasjon (KA)	47
4.7	Valgordninger.	48
4.8	Økonomiske rammeordninger	49
4.8.1	Statlige og kommunale økonomiske overføringer	49
4.8.2	Kirkelige sentralfond.	50
Kapittel 5: Andre perspektiver på organiseringen av Den norske kirke		52
5.1	Frivillige organisasjoner i Den norske kirke.	52
5.2	Økumeniske relasjoner.	53
5.3	Internasjonale avtaler og internasjonal rett	55
5.4	En sammenligning med andre land	55
Del III - Framtidig ordning for Den norske kyrkja.		59
Kapittel 6: Statleg religionspolitikk og Den norske kyrkja.		61
6.1	To prinsipielle hovudsynspunkt	61
6.2	Statskyrkje og religionsfridom	63
6.3	Ulike modellar for religionspolitikk.	66
6.4	Religionspolitikk og lovverk.	69
6.4.1	Utgangspunkt	69
6.4.2	Grunnlovsfesting av staten sitt religionspolitiske ansvar	70
6.5	Religionspolitikk og økonomisk støtte som del av aktiv religionspolitikk	72
6.6	Religionspolitikk og offentleg støtte til trus- og livssyns- opplæring	75
6.7	Religionspolitikk og kyrkjeleg teneste i offentlege institusjonar	79

6.8	Religionspolitikk og kyrkjelege tenester ved viktige hendingar	81
6.9	Samanfatning	81
Kapittel 7: Ny ordning og framtidig lovgjeving		
7.1	Innleiing	83
7.2	Nyordning av forholdet mellom Den norske kyrkja og staten	84
7.3	Samanfatning	92
Kapittel 8: Økonomi		
8.1	Innleiing	93
8.2	Ein oppdelt økonomi	93
8.3	Økonomistyring og strategisk planlegging	95
8.4	Samordna økonomi sentralt, regionalt og lokalt	98
8.5	Nye finansieringsformer	100
8.5.1	Offentlege løyvingar og medlemsbasert økonomi	100
8.5.2	Fleirtalsforslag: Medlemsavgift	102
8.5.3	Mindretalsforslag: Livssynssavgift	105
8.6	Overgang til ei ny økonomisk ordning	106
8.7	Kyrkjelege sentralfond	107
8.8	Samanfatning	107
Kapittel 9: Dissens til kapitlene 6-8 fra utvalgsmedlemmet Rosenqvist		
9.1	Revisjon av gjeldende ordning for forholdet mellom Den norske kirke og staten	109
9.2	Økonomi	111
9.3	Opplæring	113
Kapittel 10: Organiseringa av Den norske kyrkja		
10.1	Premissar og mål for endringar i organisasjonen	114
10.2	Styring på ulike nivå i Den norske kyrkja	120
10.2.1	Oppgåver og mynde, samordning og sjølvstende	120
10.2.2	Soknet og organiseringa av Den norske kyrkja lokalt	123
10.2.3	Bispedømmet	126
10.2.4	Felleskyrkjelege organ på nasjonalt nivå	130
10.2.4.1	Kyrkjemøtet	130
10.2.4.2	Sentralkyrkjelege råd	132
10.2.4.3	Lærenemnda	133

10.2.4.4	Bispemøtet.	133
10.2.4.5	Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA)	134
10.3	Valordningar	134
10.4	Arbeidsgjevaransvar	139
10.4.1	Innleiing	139
10.4.2	Plassering av arbeidsgjevaransvaret	140
10.4.3	Tilsetjing av dei som arbeider i sokna	141
10.4.4	Tilsetjing av biskopar og prostar	143
10.5	Ansvarleg leiar for arbeidet lokalt	144
10.6	Tilsynstenesta.	145
10.7	Klager og tvistar.	147
10.8	Samanfatning	148
Kapittel 11: Andre spørsmål		150
11.1	Dåpsopplæring i Den norske kyrkja	150
11.2	Gravferd og vigsel.	152
11.3	Den norske sjømannsmisjon/Norsk kirke i utlandet	154
11.4	Døvekyrkjelydane.	155
11.5	Utdanning til kyrkjelege stillingar	155
11.6	Namnet på kyrkja	157
11.7	Den norske kyrkja og forholdet til generell lovgjeving.	159
11.8	Endringar i lovverk om trussamfunn	160
11.9	Løysing av sokneband og valkyrkjelydar	160
11.10	Kristelege organisasjonar og private kyrkjelege institusjonar .	161
11.11	Stiftinga Kirkeforskning (KIFO)	162
11.12	Ymse personalspørsmål	162
11.13	Samanfatning	162
Kapittel 12: Sluttord		164
12.1	Ein open og samlande prosess	164
12.2	Tid for endring.	165
Samisk oversettelse av oppsummeringen		167
Aktuelle dokumenter og lover		173
	Delrapporter fra utvalget	173
	Aktuelle dokumenter	173
	Annet	175
	Aktuelle lover m.v.	175

Et utvalg relevante bestemmelser i Grunnloven m.v.	177
Møter og høringer	181

Del I – Innledning

Kapittel 1. Mandat og hovedspørsmål

1.1 Innledning

Kirkens ordning har vært drøftet siden kirkens begynnelse. Forholdet til offentlige myndigheter har vært diskutert gjennom hele dens historie. Særlig aktuelt ble det etter at kristendommen ble en statsreligion i det romerske riket. Tidlig vokste det fram forskjellige oppfatninger om organisering av kirken og forholdet til øvrigheten eller staten. Dette har vært spørsmål hvor kirkesamfunnene har hatt ulike vurderinger. Uenighet om disse har bidratt til splittelser i kirken.

For kirken i Danmark/Norge ble det en vesentlig endring da Kongen under reformasjonen innførte en ny lære og kirkeordning (Kirkeordningen av 1537/9). Kongen ble kirkens fremste medlem og leder. Reformene av «Statens offentlige Religion», slik den ble fastsatt i Grunnloven i 1814, har en lang og omstendelig historie. Reformene er vokst fram i vekselvirkning mellom politiske, kirkelige og samfunnsmessige brytninger. I noen grad førte brytningene til opprettelsen av frikirker i Norge. Innen Den norske kirke vokste det fram en sterk lekmannsbevegelse. Denne bevegelsen fikk sitt utløp i opprettelsen og driften av de såkalte frivillige, kristelige organisasjoner. Andre strømninger fikk i flere etapper utløp i det som senere er kalt «reformbevegelsen» i Den norske kirke.

Dette utvalgets arbeid tar utgangspunkt i tidligere reformforslag, gjennomførte endringer og virkningene av disse endringene. Det gjelder særlig reformer og utredninger fra siste halvdel av det 20. århundre. Utvalget har imidlertid tatt sine standpunkter på et selvstendig grunnlag. De er bygget på utvalgets vurderinger av dagens forhold mellom stat og kirke, og av Den norske kirkes organisasjon. Utvalgets håp er at de forslag som legges fram, kan være til gagn både for kirke og stat.

Utvalget ønsker med denne sluttrapporten å ta stilling til noen hovedspørsmål. Innstillingen drøfter ikke alle viktige spørsmål i Den norske kirke eller alle sider av kirken og kirkens virksomhet. Selv om utvalgets mandat er svært vidt, ville det ikke være forsvarlig eller tjenlig å ha slike ambisjoner. Utvalget har derfor i slutfasen av arbeidet konsentrert seg om noen viktige ordningsspørsmål.

Utvalget har ikke funnet det hensiktsmessig i denne avsluttende innstillingen å framstille en rekke mulige modeller for forholdet mellom kirke og stat, og for organisering av kirken. Det er vanskelig å finne klare, helhetlige alternative modeller. Det vil dessuten være uegnet til å fange opp en kompleks virkelighet. I realiteten finnes det bare to hovedalternativer. De vokser fram som konsekvenser av statsforståelse og synspunkter på statens religionspolitikk.

En nyordning i forhold til det statlige kirkestyre berører hele kirkens økonomi og organisasjon. De kirkelige organer som er etablert innenfor den nåværende ordning, er ikke utviklet dithen at de uten videre kan overta alt det som nå skjer i Storting og Kirkedepartement.

Utvalget med sine underutvalg har hatt høringer og møter med bl.a. skoleungdommer og studenter, representanter for politiske organer lokalt og sentralt, representanter for andre kirkesamfunn i Norge, for andre tros- og livsynssamfunn, frivillige kristelige organisasjoner, diakonale institusjoner, arbeidslivets organisasjoner og kirker i utlandet. (Jf. oversikt i vedlegg til slutt i innstillingen.) Mye av det som kom fram, har fått sin plass i innstillingen. Men den omhandler ikke alle sider ved kirkens liv. Utvalget har for eksempel ikke drøftet inngående hvordan en nyordning av forholdet mellom kirke og stat vil berøre de mange frivillige organisasjoner innen vår kirke. Det står også lite om misjon og diakoni.

Utvalget har hatt en meget bred sammensetning. For alle har det vært viktig at Den norske kirke, også gjennom organisatoriske endringer, skal bevares som den samme kirke. Kirkens medlemmer skal hele tiden kunne kjenne igjen og kjenne seg hjemme i sin kirke. Utvalget har lagt vekt på en prosess som skal sikre ulike interesser.

Den foreliggende innstilling har som siktemål å legge til rette for debatt og en beslutningsprosess som kan lede fram mot prinsippvedtak. Før de endelige, formelle beslutninger fattes, er det behov for videre utredninger på flere saksområder, blant annet av de juridiske, organisatoriske og økonomiske konsekvenser av de fremlagte forslag. Det har imidlertid liten hensikt å utrede alle slike spørsmål i detalj, før hovedretningen er fastlagt.

1.2 Mandat og oppnevning

Kirkerådet vedtok på sitt 22–23. mai 1997 å opprette et utvalg som skulle arbeide med spørsmål knyttet til forholdet mellom stat og kirke. Utvalget ble gitt følgende mandat:

- Utvalget skal gi en samlet vurdering av de reformer som er gjennomført for Den norske kirke med utgangspunkt i de senere års revisjon av kir-

kelovgivningen og klargjøre de konsekvenser disse reformer har på det konstitusjonelle plan, i forhold til de politiske og demokratiske mekanismer i vårt statssystem.

- Utvalget skal utvikle en teologisk refleksjon om kirken som ivaretar Kirkemøtets beskrivelse av Den norske kirke som en bekjennende, missionserende, tjenende, åpen folkekirke.
- Utvalget skal vurdere forholdet mellom Trossamfunnsloven og Kirke-loven og klarlegge hvilke sider av Den norske kirkes stilling og virksomhet som følger av kirkens karakter av trossamfunn og hvilke som hviler på særlov for Den norske kirke som offentlig-rettlig institusjon.
- Utvalget skal vurdere de økonomiske rammeordninger på statlig og kommunalt plan som gjelder for Den norske kirke og religionssamfunnene og utrede mulige alternative finansieringsordninger for kirken og livssynskorporasjonene.
- Utvalget skal utrede spørsmålet om en lovfestet dåpsopplæring for kirkens medlemmer i lys av den nye ordning for et felles kristendomsfag i skolen, og ut fra kirkens dåpsopplæringsplan. Tilsvarende bør spørsmålet om offentlig tilskudd til religions- og livssynssamfunnenes egen trosopplæring drøftes.
- Utvalget skal utrede forskjellige mulige modeller for ordningen av forholdet mellom stat og kirke, blant annet under hensyntagen til lønninger som er valgt i Sverige og Finland, herunder også alternative måter å ordne tilsetting og utnevning til kirkelig tjenester og embeter på. Spørsmålet om hvordan de forskjellige modeller kan tenkes å innvirke på opprettholdelsen av en folkekirke, skal tillegges særlig vekt. I den forbindelse bør det foretas grundige religionssosiologiske analyser av tradisjoner og holdninger som preger folks forhold til kirken.
- Utvalget skal vurdere kirkens rolle som tradisjonsbærer og etisk premissleverandør i samfunnet, herunder dens oppgave som kritisk røst i forhold til dominerende krefter i forbrukerkulturen og urettferdige strukturer i samtiden. Spørsmålet om hvorvidt kirkestyrets utforming virker avgjørende inn på kirkens frihet, bør i denne sammenheng få særskilt oppmerksomhet.

På sitt møte fredag 13. februar 1998 vedtok Kirkerådet følgende sammensetning av utvalget:

Sokneprest (nå prost) dr. theol Trond Bakkevig, Oslo (leder)

Sorenskriver (nå advokat) John Egil Bergem, Orkdal

Professor dr. theol. Trond Skard Dokka, Oslo

Professor Berge Furre, Oslo

Biskop Ole D. Hagesæther, Bergen
Undervisningsrådgiver (kateket) Astrid Hareide, Bodø (nå Kristiansand)
Avdelingssykepleier Sigrid Haukvik, Sauherad
Professor dr. theol. Harald Hegstad, Oslo
Ass. fylkeslege (nå seniorrådgiver) Ingrid Hauge Lundby, Bærum
Stiftskapellan (nå studiesjef) Egil Morland, Sotra
Generalsekretær (nå prost) Ingrid Vad Nilsen, Oslo (nå Kongsvinger)
Cand. polit. (nå rådgiver og forsker) Ingvill Thorson Plesner, Oslo
Professor dr. philos. Pål Repstad, Kristiansand
Likningssjef Astri Marija Rosenqvist, Oslo
Kulturkonsulent (nå student) Hege Fjellheim Sarre, Karasjok
Professor (nå biskop) Olav Skjevesland, Oslo (nå Kristiansand)
Pensjonert rektor Nils Valde, Åfarnes.

Forfatter og musiker Kjetil Bjørnstad ble også oppnevnt som medlem av utvalget. Han trakk seg imidlertid etter kort tid og har ikke deltatt i utvalgets arbeid.

Utvalget oppnevnte på sitt første møte et arbeidsutvalg bestående av lederen, Ingrid Hauge Lundby og Harald Hegstad. I Harald Hegstads utenlandsfravær 2000/2001 tok Ingrid Vad Nilsen hans plass. Da han kom tilbake tiltrådte han igjen arbeidsutvalget, samtidig som Ingrid Vad Nilsen fortsatte.

1.3 Utvalgets arbeid

Utvalget begynte sitt arbeid 27. april 1998 og har hatt 15 møter i samlet utvalg. Utvalget forsto mandatet slik at det innebar et arbeid med å kartlegge og vurdere en rekke delspørsmål, og at dette burde følges opp med en rapport hvor utvalget tok stilling mulige framtidige ordninger for Den norske kirke.

I tråd med denne forståelsen av mandatet, delte utvalget seg tidlig i arbeidsgrupper som utarbeidet følgende delrapporter (parantesen viser hvordan det er referert til delrapportene i innstillingen):

- (Kirken 2000) *Hva er kirken? En ekklesiologi. Delrapport, september 2000.*
- (Forankring og forandring 2000) *Forankring og forandring. Den norske kirke i det norske samfunn. Delrapport, september 2001.*
- (Økonomi 2000) *Kirkens økonomiske rammeordninger – alternative finansieringsformer. Delrapport, september 2001.*

- (Reformer 2001) *Reformer i Den norske kirkes ordning 1984–98. Delrapport, april 2001.*
- (Religionsfrihet 2001). *Religionsfrihet og religionspolitikk. Delrapport, april 2001.*
- (Dåpsopplæring 2001) *Dåpsopplæring i Den norske kirke. Delrapport, september 2001.*

Disse rapportene er å forstå som deler av utvalgets rapport og svar på det mandat som ble gitt. De bør leses som utdypende materiale om flere emner, og som bakgrunnsstoff for sluttinnstillingen. Denne innstillingen bygger også på andre notater som er utarbeidet i løpet av prosessen.

Dette materialet er å finne på <http://www.kirken.no>. Delrapportene er utgitt av Kirkerådet, og kan bestilles fra Kirkerådets materiellekspedisjon. Materialet fra utredningsarbeidet blir oppbevart i Kirkerådets arkiv.

Harald Askeland ble engasjert som utvalgets hovedsekretær fra starten av arbeidet og fram til 1. august 1999. Han hadde senere et deltidsengasjement ut 2000 for å arbeide med delrapporter om økonomi og evaluering av kirkelige reformer. Margunn Sandal ble engasjert i halv stilling fra 1. august 1998, og som hovedsekretær i full stilling fra 1. august 1999 fram til 28. februar 2001. Marit Halvorsen Hougsnæs hadde oppdrag for utvalget i løpet av 2000 i forbindelse med arbeidet med delrapporten om kirkelige reformer. Frank Grimstad hadde oppdrag for utvalget i første del av 2001. Fra 1. juni 2001 har Olav Fykse Tveit vært utvalgets hovedsekretær, med ansvar for arbeidet med sluttrapporten. Torbjørn Backer Hjorthaug har i siste fase av arbeidet vært utlånt fra Kirkerådet, særlig for å bistå i arbeidet med de mange juridiske spørsmål som arbeidet reiser, samt med utforming av sluttrapporten.

1.4 En definisjon av hovedspørsmålet

Disposisjon og innhold i denne innstillingen er bestemt ut fra en presisering av den sentrale problemstilling i det vide mandatet for utvalgets arbeid. I og med delrapportene har utvalget i hovedsak oppfylt oppdraget med å utrede mange av enkeltspørsmålene i mandatet.

Utvalget har definert følgende som mandatets hovedanliggende:

Gitt det norske samfunns og Den norske kirkes historie, hvordan skal Den norske kirke organiseres for å kunne forholde seg kritisk og konstruktivt til den aktuelle kulturelle, religiøse og politiske virkelighet? Hvilken

organisering av Den norske kirke – med særlig henblikk på relasjonen mellom stat og kirke – svarer best til kirkens identitet og formål?

1.5 Oppsummering av forslaga i kapitla 6–12

(sjå samisk omsetjing s. 167)

Fleirtalet i utvalet, medlemene Bakkevig, Bergem, Dokka, Furre, Hagesæther, Hareide, Haukvik, Hegstad, Hauge Lundby, Morland, Vad Nilssen, Thorson Plesner, Repstad, Fjellheim Sarre, Skjevesland og Valde, foreslår:

Statleg religionspolitikk og Den norske kyrkja

- Det bør utviklast ein samla statleg religionspolitikk som fører til jamstelling mellom trus- og livssynssamfunna. Den må vere aktivt støttande ved å leggje forholda til rette for deira verksemd. Det må sikrast fridom og høve til individuell og kollektiv religionsutøving.
- Staten sitt religionspolitiske ansvar bør fastsetjast i Grunnlova.
- For å leggje grunnlaget for ei jamstelling av trus- og livssynssamfunn i Noreg, bør Stortinget endre dei paragrafane i Grunnlova som omhandlar Den norske kyrkja og Kongens kyrkjestyre.
- Alle trus- og livssynssamfunn bør få økonomisk støtte frå staten.
- Det offentlege har eit ansvar for å gje opplæring om religion og livssyn gjennom skuleverket. Det offentlege bør i tillegg aktivt støtte opplæring og oppseding som skjer innan trus- og livssynssamfunn, slik at dei kan formidle tradisjon og verdiar innan eit levande trusmiljø.
- Kyrkjelege tenester i offentlege institusjonar bør halde fram, for brukarane sin del. I denne verksemda bør det offentlege også gje rom for andre trus- og livssynssamfunn enn Den norske kyrkja.
- Ved viktige hendingar i nasjon og folk kan det vere naturleg at Den norske kyrkja tilbyr kyrkjelege tenester.

Ny ordning og framtidig lovgjeving

- Fleirtalet i utvalet går inn for ei ny ordning av forholdet mellom staten og Den norske kyrkja. Dette fleirtalet foreslår at Grunnlova vert endra slik at alle føresegner som i dag berre gjeld Den norske kyrkja, vert tekne vekk. Stortinget må også oppheve gjeldande lov om Den norske kyrkja og gjere endringar i fleire lover. Den norske kyrkja, ved Kyrkje-

møtet, må vedta ei kyrkjeordning som eit rettsleg grunnlag for kyrkja si verksemd.

- Utvalet foreslår endringar i Grunnlova §§ 2 andre ledd, 4, 12 andre ledd, 16, 21, 22 og 27 andre ledd. Det er to ulike syn i utvalet på spørsmålet om Den norske kyrkja skal vere særskilt nemnt i ein ny § 16 i Grunnlova om staten sitt religionspolitiske ansvar. Det kan vere grunn til å revidere formuleringane i §§ 5, 9, 44 og 100 i lys av dei nemnde forslaga til endringar i Grunnlova.
- Endringane vil innebere at Den norske kyrkja får eit anna rettsgrunnlag enn ho har i dag, basert på medlemene og sokna som grunneiningar. Den norske kyrkja får eit tydeleg sjølvstende i forhold til staten.
- Nyordninga må sikre kontinuitet i Den norske kyrkja når det gjeld læregrunnlag, formål og identitet, og ved at dei som i dag er medlemmer i Den norske kyrkja, automatisk er det også etter ei nyordning.
- Det er naturleg å samle ulike føresegner i samband med nyordninga i ei eiga lov. I utvalet er det to ulike syn på kva ei slik lov skal omfatte:
 - Eit fleirtal meiner ein bør få ein ny lov om Den norske kyrkja som sikrar at kyrkja vert verande den same, i si lære og i si riksdekkjande verksemd, i tillegg til at lova gjev dei nødvendige overgangsreglane.
 - Eit mindretal meiner ein kan samle dei nødvendige overgangsreglane i ei ny lov, og nøye seg med det.

Medlemen Thorson Plesner går inn for ein revisjon av gjeldande statskyrkjeordning som ei førebuing til ei framtidig avvikling av denne ordninga, i tråd med dette mindretalet sitt forslag til kva ei lov i samband med avviklinga skal omfatte. Denne medlemen vil presisere at ho, framfor å gå inn for den utforminga av nyordninga som fleirtalet foreslår, heller vil foreslå ein revisjon innanfor rammene av den gjeldande statskyrkjeordninga, mellom anna av omsyn til religionsfridomen.

Økonomi

- Den norske kyrkja treng ei samordna finansieringsordning.
- Det må etablerast ei samordna økonomisk fordeling av midlar for heile Den norske kyrkja.
- Fordelingsordninga må bli fastsett og handtert av valde kyrkjelege organ: Kyrkjemøtet, bispedømmeråd og sokneråd.
- Det må byggjast ut ei medlemsbasert finansiering som hovudkjelde for økonomien i Den norske kyrkja.

- Eit fleirtal i utvalet går inn for ei medlemsavgift for Den norske kyrkja sine medlemmer. Medlemsavgifta vert kravd inn over skattesetelen. Andre trus- og livssynssamfunn må kunne nytte same ordninga.
- Eit mindretal går inn for ei livssynssavgift som alle skattyttarar betalar, og som vert fordelt til trus- og livssynssamfunn etter medlemskap. Dei som ikkje er medlem i noko trus- eller livssynssamfunn, betalar til eit allmennyttig fond.
- Kyrkjemøtet fastset kor stor ei medlemsavgift skal vere. Stortinget må fastsetje kor stor ei livssynssavgift skal vere.
- Det bør gjennomførast ein reduksjon i skattenivået som svarar til reduksjonen i løyvingar frå stat og kommune.
- Statlege løyvingar til alle trus- og livssynssamfunn må fastsetjast og reknast ut på basis av prinsippet om jamstelling.
- Dei kyrkjelege sentralfonda må framleis ha kyrkjeleg eigarskap.

Organiseringa av Den norske kyrkja

- Den norske kyrkja sin organisasjon må reviderast, mellom anna som ein følge av endringar i forholdet til staten:
- Dei valde kyrkjelege organa er representative organ for alle medlemmer og alle sokna i Den norske kyrkja. Dei må få fleire oppgåver og større mynde som følge av endringane i høve til staten. Det må avklarast i kva saker Kyrkjemøtet kan gjere vedtak som bind andre organ og instansar i kyrkja.
- Forholdet mellom styringsansvar (inkludert arbeidsgjevaransvar), tilsyn og leiing av dagleg verksemd må gjennomarbeidast på nytt, mellom anna fordi endringar i forholdet til staten direkte påverkar organiseringa av biskopane, prostane og prestane si teneste i forhold til valde styrande organ og til andre tenestegrupper.
- Bispedømmerådet må få eit samla ansvar for strategi og økonomisk fordeling i bispedømmet. Det bør ha fleire medlemmer enn i dag, 9 eller 11. Det må drøftast nærare kva rolle biskopen skal ha i bispedømmerådet.
- Kyrkjemøtet skal framleis vere samansett av bispedømmeråda, eventuelt nokre som er valde utanom. Eit fleirtal vil ha direkte val (urneval) til bispedømmeråd og Kyrkjemøtet. Nokre av desse understrekar at det er nær samanheng mellom deira tilslutning til ei nyordning av tilhøvet mellom kyrkje og stat og ei innføring av direkte val. Eit mindretal vil at dagens ordning med at sokneråda vel desse organa, skal førast vidare. Ein medlem vil ha ein kombinasjon av direkte og indirekte val.

- Soknerådet må få eit klart mandat og mynde innanfor soknet, som er grunneining i kyrkjestrukturen.
- Det valde organet som får ansvar lokalt for arbeidsgjevarfunksjonar og økonomiforvaltning, må ha tilstrekkeleg storleik, kompetanse og ressursar til å ta seg av dette på ein forsvarleg måte.
- Sokneråda bør framleis samarbeide i fellesråd. Det må verte høve til justering av dagens inndeling av fellesrådsområda.
- Ansvarslinjene mellom dei ulike nivåa må bli tydelegare enn i dagens ordning.
- Det må avklarast kven som skal ha overordna arbeidsgjevaransvar, og kva for arbeidsgjevarfunksjonar som eventuelt kan delegerast til andre organ.
- Sokneråda må ha stor innverknad på kven som vert tilsett i stillingar med arbeidsoppgåver i soknet. Biskopen skal uttale seg i alle tilsetjingar av vigsla personell.
- Det er ulike oppfatningar i utvalet om kvar ansvaret for tilsetjingar til stillingar på lokalt nivå bør liggje.
- Tilsetjing av biskopar må skje i eit organ på nasjonalt nivå, samansett av representantar oppnemnde av Kyrkjemøtet og eit mindretal oppnemnd av det bispedømmet som skal ha ny biskop.
- Eit fleirtal meiner at tilsetjingar av prostar bør skje på bispedømmeplan. Eit mindretal meiner det bør skje i det nemnde nasjonale tilsetjingsorganet.
- Forholdet mellom arbeidsgjevaransvar i kyrkja og tilsyn må avklarast nærare.
- Det bør opnast for større høve til å høyre til eit anna sokn enn det ein bur i (soknebandsløysing).
- Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon bør representere alle organ med arbeidsgjevaransvar i Den norske kyrkja, og få mandat og rammer for si verksemd av Kyrkjemøtet.

Andre spørsmål

- Gjennom prinsippvedtak og reglar vedteke av Kyrkjemøtet, strategiar, løyvingar og forvaltning av personell må Den norske kyrkja prioritere dåpsopplæring.
- Gravplassane bør bli eit kommunalt ansvar. Kyrkjelege organ kan ta hand om dei etter avtale med kommunen.
- Gravferdsseremonien er eit ansvar for trus- og livssynssamfunna.

- Det offentlege bør gje støtte til bygg som vert jamleg nytta til gravferds- seremoniar. Tenlege og like vilkår for andre trus- og livssynssamfunn må utgreiast.
- Trus- og livssynssamfunn må få støtte frå det offentlege for deira ansvar for vigsler.
- Den norske sjømannsmisjon/Den norske kirke i utlandet bør finansierast av midlar frå medlemene, og dessutan med vesentlege statstilskot basert på at organisasjonen gjer ei teneste for nordmenn busette i utlandet.
- Kyrkjelege organ må utarbeide kompetansekrav for alle kyrkjelege stillingar, samt førebu seg på eit nærare samarbeid med utdanningsinstitusjonane.
- Namnet «Den norske kyrkja» bør vurderast, men ikkje endrast no.
- I hovudsak bør Den norske kyrkja føre vidare dei reglane om sakshandsaming og liknande som i dag gjeld fordi ho er underlagt vilkåra for offentlig forvaltning. Kyrkjemøtet må gjere særskilde vedtak om slike spørsmål.
- På nærare bestemte premissar kan det opnast for at valkyrkjelydar kan ha status som kyrkjelydar innan Den norske kyrkja.
- Kyrkjelege organ bør søkje samarbeid med kristelege organisasjonar og private kyrkjelege institusjonar så langt som det er naturleg og mogeleg.

Sluttord

- Utvalet meiner at det bør leggjast opp til ein brei høyringsprosess om dei forslaga som vert fremja i denne innstillinga. Målet for arbeidet vidare må vere å finne gode og samlande løysingar.
- Ei nyordning av forholdet mellom stat og kyrkje krev omfattande utgreingar av juridiske spørsmål, økonomi og organisasjon før ho kan setjast i kraft.

Dissens

Mindretalet, utvalsmedlem Rosenqvist, har formulert ein dissens i dei hovudspørsmåla som er drøfta i kapitla 6–8. Denne medlemen går inn for ein revisjon av gjeldande statskyrkjeordning, med ein samordna, statleg økonomi, utvikling av sjølvstende og demokrati i Den norske kyrkja, og meir delegasjon frå Kongens kyrkjestyre til valde kyrkjelege organ, m.a. delegasjon av prosteutnemningar til eit sentralt kyrkjeleg organ. Denne

medlemen meiner derimot at biskopar framleis bør utnemnast av Kongen, for å sikre breidde og at kyrkja representerer heile folket.

Del II – Den norske kirke i dag

Kapittel 2: Den norske kirkes grunnlag, formål og identitet

2.1 Grunnlag og formål

I del II vil det bli pekt på noen hovedtrekk ved Den norske kirkes grunnlag, formål, identitet og organisasjon. Det som nevnes her vil senere (i del III) være en viktig bakgrunn for drøftingen av utvalgte problemstillinger om hvordan Den norske kirke kan organiseres for framtiden. I delrapporten *Kirken 2000* har utvalget for øvrig presentert en noe bredere teologisk refleksjon om kirken, slik utvalgets mandat ba om.

Den norske kirke er teologisk og historisk å forstå som en del av Jesu Kristi verdensvide kirke. Den norske kirke er derfor ikke kirke alene, like lite som noen er kristen alene. Ved forkynnelsen av Guds Ord lever og fornyes den av noe som er gitt den utenfra. Det var gjennom impulser utenfra det ble tatt initiativ til å etablere en kristen kirke i Norge. Gjennom det økumeniske og verdensvide kirkefellesskap blir Den norske kirke stadig beriket og utfordret.

Kirken – som den ene, verdensvide kirke – blir definert av hva den har felles, det som er gitt av Gud. Dette har vært viktig å understreke gjennom hele kirkens historie, fra de første utfordringer til samhold og enhet i kirken: «*Legg vinn på å bevare Åndens enhet, i den fred som binder sammen: Ett legeme, én Ånd, likesom dere fikk ett håp da dere ble kalt, én Herre, én tro, én dåp, én Gud og alles Far, han som er over alle og gjennom alle og i alle.*» (Ef 4,4) Dette uttrykkes på nytt og på nytt i den felles kristne trosbekjennelse: «*Vi tror på én, hellig, allmenn (katolsk) og apostolisk kirke*» (Nikenum eller Den nikensk-konstantinopolitanske trosbekjennelse, år 381). Dette er basis for forståelsen av kirkens identitet og formål.

Kirken er med andre ord blitt til ved den treenige Guds handling i Kristus, slik den er åpenbart i Skriften. Det er Kristi nærvær som gjør den til kirke: «*For hvor to eller tre er samlet i mitt navn, der er jeg midt iblant dem.*» (Matt 18,20) Ved Den Hellige Ånd er kirken kalt og samlet ved evangeliet, og utsendt med evangeliet til alle mennesker. For at mennesker kan få del i evangeliet, er det en fast og ordnet tjeneste i kirken med å forvalte Ord og sakrament: «*For at vi skal komme til denne tro, er det innstiftet en*

tjeneste med å lære evangeliet og meddele sakramentene» (Den augsburgske bekjennelse (CA), artikkel V).

Kirken er i denne verden mulig å kjenne på synlige tegn. Den er det menneskelige fellesskap som oppstår og blir næret av Guds nådige gaver i Kristus, hvor mennesker blir helliget ved Guds nåde og ikke av egne fortjenester. «*Kirken er forsamlingen av de hellige, der evangeliet blir lært rent og sakramentene forvaltet rett.*» (CA VII) Dette skjer når evangeliet forkynnes, når mennesker blir døpt og samles til nattverd, blir opplært i den kristne tro og når en forenes i bønn og lovsang til den treenige Gud. Dåpens innhold, gitt i Guds Ord, gir en felles ramme for hva det vil si å tilhøre kirken og hva kirken er: Å leve ved Guds nåde. Slik styrkes kirkens medlemmer i troen og utfordres til tjeneste for Gud. I det åpne fellesskap om Ord og sakrament, og i den diakonale tjeneste for hverandre og verden, er kirken et tegn på at Guds rike er nær.

Når den lutherske bekjennelse sier at kirken er forsamlingen hvor nådemidlene er i bruk, understrekes det at kirken ikke er en størrelse ved siden av eller løsrevet fra sine medlemmer. Lokalt er kirken et fellesskap av dem som har del i Guds gaver gitt i Kristus, og som sokner til en menighet, som oftest med et felles kirkebygg. Menighetene i Den norske kirke er videre del av et bispedømme, et kirkesamfunn og en verdensvid kirke. «*Vi er Guds hus og kirke nu, bygget av levende stener, som under kors med ærlig hu troen og dåpen forener.*» (Grundtvig, Norsk Salmebok nr. 689)

På den annen side ligger ikke kirkens grunnlag og identitet i medlemmenes innsikt, meninger og virksomhet. I kirken møtes generasjoner, familier samles ved samme døpefont, og ulike mennesker kneler ved samme nattverdbord. Den er et sted for de som er tilsynelatende vellykket og de som ikke er det. Kirken – som Kristi legeme – består av mennesker som opplever sorg og glede, skyld og forsoning, nederlag og oppreisning, sykdom og helbredelse. Menigheten skal være et tegn på at Kristus døde for alle menneskers misgjerninger og på det håp Jesu oppstandelse vekker.

Den norske kirke har i tråd med denne forståelse av kirken formulert sitt formål – med tanke på sin historie, egenart og utfordringer – slik: «*Den norske kirke skal være en bekjennende, misjonerende, tjenende og åpen folkekirke*».

Denne formålsbestemmelsen peker på at Den norske kirke skal være inkluderende og utadrettet, et nådens fellesskap som mennesker kan høre til i og dra veksler på gjennom livets mange faser. Medlemmene av kirken er der ikke bare for sin egen del. Kirken er heller ikke en organisasjon som er til for seg selv. Den skal forkynne evangeliet i ord og gjerning, vise omsorg for enkeltmennesker og grupper av mennesker, samt være kritisk

aktør i samfunnet, lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Den kristne kirke står alltid i fare for å bli likegyldig, selvopptatt og veltilpasset, men den kan ikke stille seg utenfor kampen mot ondskap og egoisme, krig og vold, utbytting av mennesker og natur, undertrykkelse og urettferdighet. Uavhengig av kirkeordning skal den forkynne Guds vilje og Guds nåde.

Det er sunt og normalt at det diskuteres hvordan de ulike sider ved kirkens formål skal vektlegges og realiseres. Det gjelder også hva som er tjenlig organisering av kirkens virksomhet. Organisasjonsspørsmål engasjerer mange i Den norske kirke, fordi det handler om deres egen kirke. For mange gjelder det den daglige virksomhet og mulighet for å gjøre en god tjeneste, enten den er lønnet eller ulønnet. Men det vil alltid være en fare for at kirken bruker for mye tid til å diskutere sin egen organisering, på bekostning av kirkens primære oppgaver.

De basis- og målformuleringer som er nevnt ovenfor, vil i det følgende bli utdypet og anvendt med sikte på hvordan kirken kan ordnes og styres, slik at den kan utføre sin oppgave i fellesskap og være en kirke for alle sine medlemmer. Målet med grundige organisasjonsdrøftinger må være å sette Den norske kirke bedre i stand til å være kirke i møte med dagens og framtidens utfordringer, som en folkekirke i Norge og som del av et verdensvidt kirkefellesskap. Derfor må en ikke dvele bare ved gårsdagens problemstillinger, selv om arbeidet med endring av Den norske kirkes ordninger må trekke veksler på erfaringer som er høstet i tidligere faser av den kirkelige reformprosess.

2.2 Den norske kirkes identitet – mange perspektiver og to viktige utgangspunkt

Den norske kirke er ikke helt lik noen annen kirkeorganisasjon. Den er på samme tid en kongekirke, statskirke, nasjonal kirke, kommunekirke, embetskirke, kirke med episkopal struktur, trossamfunn, kirke med synode og råds-struktur, kirke av elleve bispedømmer, lokal kirke, soknekirke, folkekirke, kirke med flere minoriteter, kirke med stort innslag av lekmannsstyre, kirke med stor frivillig innsats og frivillige organisasjoner, majoritetskirke, evangelisk-luthersk kirke, kirke med flere økumeniske relasjoner, og kirkesamfunn blant flere i Norge.

Alle disse kategorier, og flere andre, kan brukes til å beskrive Den norske kirke. Det mest dekkende bildet kommer fram når flere perspektiver tas med. I det følgende vil det på noen punkter være et blick på den historiske bakgrunn for kirkeordningen. I første omgang skal to viktige utgangs-

punkt nevnes: soknet som grunnstruktur og statskirkeordningens plass i Grunnloven.

Gjennom dåp blir en medlem av et sokn eller en menighet i Den norske kirke. Menigheten eller soknet er den grunnleggende enhet i Den norske kirke, forstått som de mennesker innenfor et visst område som er medlemmer. I soknet har Den norske kirke en grunnstruktur som er historisk gitt. Denne grunnstruktur har stor betydning for vurderingen av de spørsmål som reises. Det er vesentlig å merke seg at soknene også har hatt en juridisk og økonomisk nokså selvstendig stilling i store deler av kirkens historie i Norge. Jf. 4.3. De som har tilhørt soknet, har hatt ansvar for kirkens økonomi, gjennom skatt, avgifter, tiende m.m. Selv etter endringene under reformasjonen, som innebar at Kongen tok ansvar for kirken, ble utgifter til kirkebygg og prestens underhold hovedsakelig soknets ansvar.

I en tid hvor mye av virkelighetsoppfatningen dannes av inntrykk gjennom media, kan nok bildet av hva Den norske kirke er også bli sterkt påvirket av medieoppslag av forskjellig art – på godt og vondt. Like fullt er det i praksis slik at de fleste har med kirken å gjøre lokalt, og at deres oppfatning av den lokale kirken, dens ansatte og frivillige medarbeidere, gir viktige premisser for oppfatningen av hva Den norske kirke er. Det er gjort undersøkelser som viser at møter med den lokale kirken og virksomheten som drives der, stort sett oppleves som positive (*Folkekirke 2000*). Det mediaskapte bildet faller ikke alltid helt sammen med bilder som dannes på bakgrunn av egne opplevelser.

Ett annet viktig punkt i beskrivelsen av Den norske kirkes organisasjon på nasjonalt plan er Grunnloven av 1814, særlig § 2:

Alle Indvaanere av Riget have fri Religionsøvelse.

Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion. De Indvaanere, der bekjende seg til den, ere forpligtede til at oppdrage deres Børn i samme.

Kongen har plikt til å bekjenne seg til «Statens offentlige Religion», styre, ordne og verne om den (§§ 4, 16, 21, 22). «Statens offentlige religion» er et uttrykk som fanger opp kirkens historiske stilling i Norge fram til 1814. Staten som offentlig institusjon skulle fortsatt ha en konfesjon, den samme som før. Hva som menes med uttrykket «Den evangelisk-lutherske Religion» må blant annet forstås ut fra henvisningen til de evangelisk-lutherske bekjennelsesskriftene i Christian V's Norske Lov fra 1687 Anden Bog 1 Cap (NL 2–1). Dessuten er § 2 (sammen med § 4 og 16) et programmatisk

utsagn om en fortsatt «offentlig» ordning av religionen. Denne konfesjon skulle være den eneste som ble forkynt offentlig.

Dette utsagnet fra Grunnlovens § 2 vitner om de lange historiske linjer i Den norske kirkes ordning, jf. uttrykket «forbliver». Det peker på at det i Norge har vært en nasjonal kristendom med nære bånd mellom kirke og politisk makt siden kristningen. Det får fram det spesielle ved å ha en statsreligion og kongekirke, slik det har vært tilfelle i alle fall siden det opplyste enevelde, til en viss grad helt siden reformasjonen. Utsagnet i § 2 angir de historiske, nære bånd mellom nasjon, stat, konge og kirke.

Grunnloven taler om «Religion», og henviser både til lære og konkrete former for religion (gudstjenester, embeter m.m.). § 2 binder ikke statlig lovgivning generelt lenger, bare staten som kirkestyre (jf. 4.2.2). Like fullt viser § 2 fortsatt til ideer og verdier som har hatt og har stor innflytelse på den norske stat og det norske samfunn, koplet til Den norske kirke som offisiell statskirke.

Samtidig antyder Grunnlovens formuleringer den spenning det er mellom religion som en del av et offentlig statsstyre, og religion som noe som har sin egen basis og målsetting, og som utfoldes uavhengig av statlig styring. Spenningen kom til syne før og etter 1814 i striden om retten til å avholde religiøse samlinger (jf. Konventikkelplakaten), i behovet for en dissenterlov og til en viss grad i etableringen av frivillige kristelige organisasjoner. Behovet for å markere prinsipp om religionsfrihet og retten til å ikke ha en religion økte, men ble først i 1964 tatt inn i Grunnloven, som nytt første ledd i § 2. Jf. kapittel 6.

I lys av denne spenningen kan en forstå ønsker og krav om reformer og uavhengighet i forhold til offentlige organer med styringsansvar for kirken. Mange av dem er realisert gjennom en rekke reformer. Siden 1814 har det skjedd mange endringer i de offentlige organer som har hatt medansvar for kirkestyret. Opprettelse av formannsskap og kommunestyre, samt forandringene i relasjoner mellom Kongen og Stortinget ved innføring av parlamentarismen, er viktige eksempler på dette. Senere ble det opprettet egne kirkelige rådsorganer og Kirkemøte, som alle har fått del i Kongens myndighet etter Grunnlovens § 16. Med trossamfunnsloven av 1969 har Den norske kirke som ett av flere trossamfunn fått et rettslig uttrykk.

De organsiasjonsmessige endringene er hele tiden skjedd i vekselvirkning med forandringer i samfunnet. Før en mer inngående beskrivelse av selve kirkeorganisasjonens mange organer og linjer (kapittel 4), er det derfor naturlig å kort peke på Den norske kirkes plass i det norske samfunnet.

Kapittel 3: Kontinuitet og forandring

3.1 Den norske kirke i et pluralistisk samfunn

Den norske kirke er på samme tid både et trossamfunn og en del av statens virksomhet. Disse aspekter er tett innvevd i hverandre i Den norske kirkes historie. Samfunnets utvikling generelt, og forandringer i statens identitet og rolle spesielt, legger premisser for hva som er en tjenlig organisering av Den norske kirke. Den norske kirkes organisasjon som riksdekkende statskirke er en integrert del av det norske samfunn. Den er majoritetskirke hvor fortsatt ca 86 % av befolkningen er medlemmer, og derfor er prosessene i samfunnet langt på veg noe som også skjer innen kirken. Den norske kirke har vært med på å forme det sivile samfunn og er en viktig faktor i statens religionspolitikk.

I delrapporten *Forankring og forandring 2000* har utvalget presentert en mer utførlig drøfting av disse spørsmål. Drøftingen er dels basert på tidligere og nye undersøkelser, bl.a. momenter fra undersøkelsen *Folkekirke 2000* som utvalget tok initiativ til. Utvalget vil i dette avsnittet bare understreke noen hovedmomenter som har særlig betydning for de spørsmål som blir tatt opp i denne sluttinnstillingen.

Et hovedpremiss for utvalgets vurdering av framtidig ordning av forholdet mellom Den norske kirke og staten er at vilkårene for en statskirkeordning i Norge er vesentlig endret siden Kongens kirkestyre ble innført etter reformasjonen, og etter at Grunnloven ble vedtatt i 1814. Endringene har ikke skjedd brått. Det er vanskelig å framheve enkelthendelser som har endret bildet vesentlig. Trekkene blir tydeligere når en sammenligner dagens samfunn med det som var premissene for statskirkeordningen.

Grunnloven av 1814 forutsatte et samfunn med noenlunde felles religiøse rammer, med tanke på både organisasjon og lære. Flere nye strømninger bar tegn på at det ikke var selvsagt, og demokrati svarte bedre til den nye tid med et større mangfold. Likevel var ønsket om at rammene for religionen skulle være felles såpass sterke at en ikke la opp til endring i Kongens styre av kirken. Det var ikke engang nødvendig å tale spesielt om «kirke». I stedet ble det talt om «Statens offentlige Religion» og «geistlige Embedsmænd» (§ 21) – som en del av de kongelige embetsmenn.

Grunnloven forutsatte at alle hadde samme religiøse tilhørighet, selv om en visste at noen hadde en annen religiøs bakgrunn. Det var også foreslått religionsfrihet for dem allerede i 1814, men det ble utelatt i den endelige teksten. Først senere, med opphevelsen av konventikkelplakaten i 1842 og innføringen av dissenterloven i 1845, ble det vesentlige endringer i religionspolitikken. Dermed ble det også gitt noen offentlige rammer for noe mer enn statens offentlige religion.

Utviklingen av demokratiet har medført endrede relasjoner mellom staten og folket. Etter demokratiets gjennombrudd er det ikke lenger Kongens vilje, men den politiske legitimitet i folkeflertallet som er en forutsetning for statskirkesystemet. Det har også fått følger for styret av Den norske kirke. Forholdet mellom staten, folket og kirken er endret, dels ved endringer i statsordningen, dels ved senere endringer i organiseringen av kirken. Grunnlovens bestemmelser om kirkestyret som Kongens spesielle ansvar (prerogativer), har fått et annet innhold i og med bortfallet av den personlige kongemakt og parlamentarismen som basis for regjeringen. Kongens kirkestyre er ved dette delvis underlagt Stortinget, men i kirkespørsmål er det opprettholdt en klarere maktdeling mellom Storting og regjering enn på mange andre områder (jf. kapittel 4). Det skal også understrekes at tenkningen omkring stat og kirke har vært under utvikling.

Det norske samfunn har i stadig større grad måttet forholde seg til et internasjonalt, pluralistisk samfunn. Norge har forpliktet seg på menneskerettigheter når det gjelder religionsfrihet, og det har fått konsekvenser for religionspolitikken i Norge. I Norge er det religiøse mangfold blitt utvidet og det norske samfunn er blitt et mer pluralistisk samfunn. Det kommer til uttrykk blant annet ved etableringen av flere kristne kirkesamfunn (særlig på attenhundretallet) og et større religiøst og livsynsmessig mangfold, organisert og uorganisert (særlig siste del av nittenhundretallet).

Det er tatt flere ordningsmessige skritt fra statens side for å gi økt religionsfrihet. Det gjelder både i negativ forstand – som frihet fra hinder til å utøve sin religion, og i positiv forstand – som frihet til og hjelp til å legge til rette for religionsutøvelse, individuelt og kollektivt. Retningen har vært klar, selv om det har gått langsomt. Mange praktiske spørsmål er ennå ikke endelig avklart. En vesentlig markering var tillegget i Grunnloven, første ledd i § 2, om religionsfrihet som en rett for alle. Dette ble innført ved grunnlovs-jubileet i 1964. I 1969 ble «Lov om trdomssamfunn og ymist anna» vedtatt, i 1981 «Lov om tilskott til livssynssamfunn». På denne måten ble andre tros- og livssynssamfunn gitt prinsipiell rett til samme økonomiske støtte som Den norske kirke, utregnet etter medlemstall.

Det er grunn til å peke på at minoriteter og deres rettigheter innen Den norske kirke ikke har vært tilstrekkelig ivaretatt. De tette bånd mellom stat og kirke har vært et særlig problem, i det Den norske kirke både har vært et redskap og stått som symbol for den stat som har drevet gjennom en hard fornorskning- og assimileringpolitikk, for eksempel overfor samene og overfor Romanifolket. Til tross for at pluralisme ikke er et nytt fenomen i det norske samfunn, fant både stat og kirke løsninger i tidligere perioder som vi i dag ikke kan stå inne for. At det samiske språk har vært brukt i kirken, har likevel vært et bidrag til å ta vare på den samiske kultur, og til å fremme respekt for mangfold både i kirke og samfunn. (Jf. *Forankring og forandring 2000*, s. 21–26.)

Utviklingen i samarbeidet mellom kirke og skole både uttrykker og påvirker endringene i relasjoner mellom kirke, stat og folk det siste århundret. Fra å være en kirkeskole er det blitt en folkeskole uten ansvar for kirkenes dåpsopplæring. Ikke minst i skole- og barnehagesektoren har det vært svært merkbare og til dels konfliktfylte brytninger mellom en majoritet og ulike minoriteter, når det gjelder kultur og kirketilhørighet. Endringer i forholdet mellom stat og kirke aktualiserer dermed også spørsmålet om hvilke verdier stat og folk i dag kan samles om, og hvordan disse verdiene kan begrunnes i et livsynspluralistisk samfunn.

Utvalget vil understreke at uansett ordning av forholdet mellom staten og Den norske kirke, har kirken en viktig oppgave med å videreføre og aktualisere den kristne tro og moral som bidrag til et felles verdigrunnlag i samfunnet. En kan ikke se bort fra at nettopp statskirkeordningen, med den nære forbindelse mellom stat, folk, kirke og skole, har hatt stor betydning for den rolle «kristne og humanistiske verdier» spiller. Menneskeverd, nestekjærlighet, likeverd, rettferdighet, barmhjertighet og tilgivelse er sentrale verdier i en kristen tradisjon, og andre tradisjoner deler flere av disse.

Når en vurderer statskirkeordningens egnethet som en framtidig kirkeordning, kan ikke kirken underslå hvilken betydning ordningen har hatt for samfunnet generelt og for kirkens muligheter. Selv om det er kritikkverdige sider ved denne historie, er det all grunn til også å belyse de positive sider ved ordningen – for staten, samfunnet og for kirken. (Jf. 12.2.)

3.2 Kirkelige reformer

Utviklingen av et større kirkelig selvstyre kan ses som et element i framveksten av et mer pluralistisk samfunn. Omtrent samtidig med de første endringer i lovgivningen om religionsfrihet, ble spørsmålet om kirkelig selvstendighet og egen organisasjon innenfor statens rammer reist med styrke,

særlig gjennom Kirkekommisjonens arbeid (1859–70). Ved århundreskiftet ble arbeidet radikalisert i form av krav om en fri folkekirke, uavhengig av staten. Kirkekommisjonen av 1908 la i 1911 fram sine forslag, men de førte likevel ikke til store endringer.

Kirkelig selvstyre har først og fremst vært framskyndet av kirkelige aktører. De har ønsket en mindre statlig og mindre embetsstyrt kirke. Opprettelsen av kirkelige organer basert på demokratiske prinsipper med valg og flertallsstyre, kan ses dels som en del av selvstendigjøringen av kirken, dels som en parallell til samfunnsutviklingen for øvrig. Men ønsket om forandringer i forholdet mellom stat og kirke er også fremmet av andre tros- og livsynssamfunn. De ønsker større likestilling.

Dette utvalgets arbeid må sees i sammenheng med tidligere utredninger og diskusjoner om Den norske kirkes ordning. Det er blitt talt om en «reformhistorie». I utvalgets delrapport *Reformer 2001* (s. 8–15) er det gitt en kortfattet framstilling av denne sammenhengen. En utførlig beskrivelse av forholdet mellom stat og kirke i norsk historie fra kristningen av er gitt i *Sivertsenkommisjonen 1975*, s. 6–51. (Se også andre referanse til andre relevante dokumenter i vedlegg.)

Ikke minst under annen verdenskrig kom kirkens forhold til staten i et dramatisk nytt lys. I skriftet «Kirkens Grunn» protesterte kirken blant annet mot at den nazistiske okkupasjonsmakten grep inn i det som gjelder samvittighetens frihet, foreldrenes rett til å bestemme hva barna skulle lære, og i kirkens frihet i forkynnelsen. Prestene la ned den statlige delen av sitt embete, og viste til den kirkelige fullmakt gitt i ordinasjonen. Disse erfaringer gav støtet til mye av arbeidet for selvstendigjøring av kirken i siste halvdel av forrige århundre.

I hovedsak har dette ført til forslag som har gitt rom for større kirkelig selvstyre i forhold til stat og kommune, innenfor statskirkens rammer. I den offentlige utredningen om stat og kirke som ble gjort av Sivertsenkommisjonen, gikk et flertall inn for et gjennomgående skille mellom stat og kirke på grunnlag av en religionspolitisk argumentasjon om likestilling og frihet for Den norske kirke. Dette fikk ikke tilslutning i politiske organer og i høringen blant landets menighetsråd. Flere uttrykte betydelig usikkerhet i forhold til hva alternativet ville bli.

Det er gjennomført flere tiltak som resultat av utredninger og reformforslag. Noen av dem har over tid fått vesentlig betydning for hvordan Den norske kirke framstår og er organisert. Det gjelder ikke minst opprettelsen (ved lov) av menighetsråd i 1920, bispedømmeråd i 1933, Bispedømmerådene Fellesråd – Kirkerådet i 1969 og Kirkemøtet i 1984. Bispemøtet ble innført som ordning ved kgl. res. i 1934.

I delrapporten *Reformer 2001* (s. 32–107) har utvalget gjennomført en bred drøfting av reformene i perioden 1984–1998. Det er der påpekt hva som er oppnådd med de reformer som førte til økt selvstendiggjøring av soknet i forhold til kommunen ved opprettelse av fellesråd i alle kommuner, til delegasjon av myndighet til bispedømmet (bl.a. tilsetting og arbeidsgiveransvar for presteskaper), og til utbygging av sentralkirkelige organer med Kirkemøtet i spissen.

Det er i delrapporten lagt vekt på å vurdere om reformene har ført til mer selvstendighet, demokratiske styringsorganer, et større ressursgrunnlag og en mer tjenlig organisasjon. Utvalget kunne svare bekreftende på alle spørsmål. Særlig er det blitt tydeligere selvstyre, lekfolket har fått en atskillig større innflytelse i ledelsen av kirken, og det er gjennomført viktige tiltak for å bygge opp kirkens lokale administrasjon.

Utvalget peker i delrapporten også på uløste eller nye problemer som er oppstått i og med reformene (bl.a. oppsummert på s. 105f). Utvalget har pekt på manglende helhet og samordning i organisasjonen, ikke minst når det gjelder kirkens økonomi. Det er påpekt misforhold og uklarhet mellom menighetsrådets oppgaver og fastsettelsen av de økonomiske rammer. Videre er det påpekt behov for avklaring av hvordan bispedømmet styres, hvordan målstyring fra staten skal kombineres med mandat nedenfra, fra dem som har valgt bispedømmerådet. På sentralt nivå er det mye som er delegert til spesifikt kirkelige organer, men også fortsatt svært vesentlige oppgaver som ikke er det. Det er noe ulike vurderinger av hvor demokratisk kirkeorganisasjonen egentlig er blitt. Det er behov for en videre gjennomgang av Kirkemøtets forhold til andre organer.

I det hele er Den norske kirke i en situasjon hvor mange viktige oppgaver er delegert, men hvor det fremdeles er flere viktige sider ved kirkens organisasjon som de spesifikt kirkelige organer ikke har hånd om, særlig innen økonomi og utnevninger. Det skaper til tider en problematisk dobbelhet. Delvis har kirken mye selvstendig ansvar, delvis er den en statskirke under styring av offentlige organer.

3.3 Medlemmenes holdninger til Den norske kirke

Delrapporten *Forankring og forandring 2000* og medlemsundersøkelsen *Folkekirke 2000* (og ulike bidrag til å tolke resultatet av den) gir et bilde av hvordan medlemmene i Den norske kirke oppfatter kirken, dens lære og verdier, og sitt eget medlemskap. Tall og vurderinger i delrapporten *Dåpsopplæring 2001* (særlig 2.2 «Tilstandsrapport») bidrar også til bildet. Tittelen «Forankring og forandring» er langt på veg en dekkende oppsumme-

ring. Det er et tydelig ønske blant kirkens medlemmer om at Den norske kirke skal være en stabil og tilgjengelig størrelse som gir forankring i en skiftende tilværelse. De fleste har et bevisst forhold til sitt medlemskap i Den norske kirke. Samtidig pågår det vesentlige forandringer i mange medlemmers holdninger til kirken.

Det totale bilde viser forandringer i hvor aktivt medlemmene deltar i kirkens jevnlige gudstjenester. Særlig er dette merkbart i nedgang over flere år i aktiviteter for barn og ungdom, inntil en viss oppgang det siste året. Det viser også forandringer i medlemmenes oppfatninger om tro og moral, blant hele bredden av kirkens medlemmer. Dette er fanget opp i delrapporten (jf. kap 3 «Den norske kirke og dens medlemmer», s. 30–40) under overskrifter som bl.a. «Tilhørighet og privatisering», «Religiøs individualisme og autoritetsskepsis» og «Endringer i livsstil og moralsyn blant kristne».

Samtidig kommer det klart fram at en stor del av medlemmene har et bevisst forhold til at de er medlemmer. I følge undersøkelsen *Folkekirke 2000* er det en stor majoritet av medlemmene som finner det viktig å ha kirkelig seremoni ved fødsel (60 %), giftermål (67 %) og dødsfall (87 %). Kirkebygget og kirkens tjenester brukes av de fleste medlemmer nokså regelmessig, om enn ikke så ofte. 74 % av de spurte medlemmene hadde vært til stede på arrangement i kirken de siste 12 måneder. Kirkestatistikken viser at dåpsprosenten er stabil (åtte av ti i et årskull blir døpt), tre av fire ungdommer blir konfirmert i Den norske kirke, to av tre vigslers og nitten av tjue begravelser skjer i Den norske kirkes regi. Høytidskirkegang, særlig julaften, er stabil. Halvdelen av det norske folk hadde tenkt seg til kirke i jula (Opinion, desember 1995).

Det er tegn til at mange medlemmer har et noe likegyldig eller distansert forhold til kirken. Men det er også tegn til en klar bevissthet om tilhørighet til kirken, i noen tilfeller også økende interesse og åpenhet om religiøse spørsmål. Det er en tendens til større individualisme i form av selvvalgte oppfatninger og livsmønstre (både hos de aktive kirkegjengere og hos andre), og samtidig klar vektlegging av tradisjon. De religiøse rammer for viktige hendelser i livet blir gjennomgående ikke valgt bort. Tvert imot blir de bevisst valgt. Et eksempel kan være at parallelt med en svakt synkende konfirmantandel, ser en at en god del ungdommer som ikke ble døpt som barn, selv tar initiativ til å delta i kirkens konfirmantundervisning og velger å bli døpt.

Når det gjelder medlemmenes holdninger til organiseringen av Den norske kirke, viser medlemsundersøkelsen at mange er usikre på hvordan forholdet mellom Den norske kirke og staten bør være. Blant dem som har

gjort seg opp en mening (4 av 5), er det to nesten like store leire: De som vil at kirken skal ha nærhet til staten, i hovedsak som i dag; og de som vil at kirken skal få en mer selvstendig stilling eller være helt atskilt. Den samme fordelingen kommer fram i et konkret spørsmål om hvem som skal ha ansvaret for å utnevne biskoper.

Sammenligner en ulike undersøkelser om folks oppfatninger om statskirkeordningen, synes det å være en viss øking i andelen av dem som ønsker en endring. Hittil har det vært et flertall for en statskirkeordning blant dem som har en mening om saken. Det kommer noe an på hvordan spørsmålet stilles. I programformuleringene til noen av de politiske partier er det også endringer i den retning de siste år. Det er i media blitt pekt på at nå tilhører mer enn 2/3 av representantene i Stortinget partier som har erklært at de ønsker eller er villige til å se på forandringer i forholdet mellom kirke og stat.

Et klart flertall blant de spurte medlemmene mener at makt og innflytelse i kirken skal fordeles mellom valgte medlemmer og kirkens geistlige, med mest innflytelse til den første gruppen. Selv om mange mener staten bør være en maktfaktor, mener klart de fleste at politikernes innflytelse skal være begrenset.

Det er mindre oppslutning om endringer i finansieringsordningen av Den norske kirke, to av tre er for dagens ordning. På spørsmål om alternative finansieringsformer, ønsket 39 % medlemsavgift framfor stykkprisbetaling på kirkelige tjenester, 27 % vil heller betale for tjenester separat. Like mange vet ikke hva de ønsker. Hver femte sier at medlemskap er uaktuelt om det blir en årlig medlemsavgift på for eksempel 2000 kr. Det er viktig å understreke at dette er knyttet til hypotetiske spørsmål, og ikke et virkelig valg mellom alternativer. Derfor gir ikke resultatene en klar pekepinn om hvordan de faktisk ville stille seg til en nyordning som også innebærer ny finansieringsform. Likevel er det er en merkbar skepsis mot endringer.

Kapittel 4: Den norske kirkes organisasjon og økonomi

4.1 Innledning

Den norske kirke har i dag en kompleks organisasjonsstruktur, og det er flere grunner til at organisasjonen kan virke uoversiktlig.

I dette kapitlet skal utvalgte hovedtrekk i Den norske kirkes organisasjon og i de økonomiske rammeordningene beskrives. Disse trekkene er valgt ut fordi de har særlig betydning for vurderingene og forslagene som blir presentert i del III. Utvalget har tidligere publisert delrapportene *Reformer 2001* og *Økonomi 2000*, som særlig tar for seg spørsmål knyttet til organisasjon og økonomi. Disse rapportene, og til dels også andre delrapporter, inneholder utdypende stoff om problemstillingene som mer kortfattet blir tatt opp her. Det kan også henvises til utredningen *Myndighetsrelasjoner 2001*, som framstiller den gjeldende fordelingen av myndighet mellom organer i Den norske kirke.

4.2 Staten som kirkestyre. Noen hovedpunkter i statskirkeordningen

Den norske kirke er organisert som en statskirke. Det rettslige grunnlaget for ordninger og styreform er gitt i Grunnloven. De juridiske ankerfestene for statskirkeordningen er §§ 2 (jf. NL 2–1) og 16. Grunnloven gir staten et ansvar for å organisere og finansiere et evangelisk-luthersk kirkevesen, og statlige organer er gjort til styringsorganer i denne kirken. Både organisasjonsmessige og økonomiske forhold er dermed viktige sider av Den norske kirkes forhold til staten.

Grunnlovens system for kirkestyret må imidlertid ses i sammenheng med de generelle statsrettslige reglene, og ikke minst tolkes i lys av historiske forutsetninger og en mangesidig utvikling siden Grunnloven ble vedtatt i 1814. Den norske forfatningen bygger på en grunnleggende maktfordeling mellom de tre statsmaktene. Lovgivningsmyndigheten er hos Stortinget, den utøvende myndigheten ligger til Kongen (regjeringen) og dom-

stolene har dømmende myndighet. Det har skjedd store forskyvninger i organenes myndighetsområder og i relasjonene mellom de tre statsmakterne gjennom statspraksis i snart to hundre år.

Dette har også påvirket statsorganenes funksjoner i kirkesaker. Særlig to viktige konstitusjonelle utviklingstrekk er av betydning i vår sammenheng. For det første har bortfallet av den personlige kongemakten gjort kirkelig statsråd til det egentlige kirkestyret. For det andre har forfatningspraksis, og særlig framveksten av en parlamentarisk styreform, styrket Stortingets rolle generelt, også i forhold til Den norske kirke. Statskirkeordningen har videre ført til at Den norske kirke har blitt påvirket av også andre utviklingstrekk i statens organisasjon og funksjonsmåter.

4.2.1 Kongens kirkestyre

Grunnloven § 3 sier at «Kongen» er den utøvende makt. I dag betyr uttrykket «Kongen» i Grunnloven i de fleste sammenhengene regjeringen. Forfatningsutviklingen har fratatt Kongen den personlige makten han opprinnelig hadde i Grunnlovens system.

Flere bestemmelser i Grunnloven angår Kongens rolle i kirkestyret. Det gjelder den generelle bestemmelsen i § 3, § 4 som både pålegger Kongen en plikt til å håndheve og beskytte den evangelisk-lutherske religion (jf. § 2) og inneholder en personlig bekjennelsesplikt for Kongen, bestemmelsene om kirkelig statsråd i §§ 12 og 27, og reglene om utnevning og avskjediggelse av geistlige embetsmenn i §§ 21 og 22. Det blir gjerne sagt at det spesifikke med statskirkeordningen er Kongens myndighet etter Grunnloven § 16:

Kongen anordner al offentlig Kirke- og Gudstjeneste, alle Møder og Forsamlinger om Religionssager, og paaser, at Religionens offentlige Lærere følge de dem foreskrevne Normer.

Det saklige området for § 16 faller etter ordlyden i to hoveddeler. For det første inneholder bestemmelsen den egentlige «anordningsmyndigheten», dvs. myndigheten til å gi regler om «Kirke- og Gudstjeneste, alle Møder og Forsamlinger om Religionssager». Den andre delen er forvaltningsdelen, myndigheten til å påse «at Religionens offentlige Lærere følge de dem foreskrevne Normer». Liturgisaker og tilsyn med læren ligger innenfor kjerneområdet for § 16.

Bestemmelsen tilhører de såkalte «kongelige prerogativer» i Grunnloven. Dette er bestemmelser som tillegger Kongen bestemte forvaltnings-

oppgaver. Bestemmelsene ble opprinnelig forstått slik at de ga Kongen en eksklusiv myndighet i forhold til Stortinget. Parlamentarismen har gjort et grunnleggende inngrep i prerogativene, fordi regjeringen er parlamentarisk ansvarlig også i saker som omfattes av prerogativene. Men også på annen måte har Kongens eksklusive myndighet blitt svekket, og prerogativene har i dag begrenset betydning.

Prerogativet i § 16 har imidlertid holdt bedre stand enn de fleste andre. Det er lagt til grunn at Stortinget ikke kan frata Kongen myndigheten etter § 16 og legge den til organer som er uavhengige av Kongen. Stortinget kan heller ikke selv utøve myndigheten ved lov eller plenarvedtak, eller gi generelle eller individuelle instruksjoner om avgjørelsen av saker innenfor området for § 16.

Derimot har det saklige området for § 16 etter hvert blitt en god del innskrenket. Det er i dag ingen tvil om at myndigheten til å organisere kirkestyret faller utenfor prerogativet. Det samme gjelder blant annet ivaretagelsen av religionsfriheten og trossamfunnenes vilkår generelt.

Kongens kirkelige myndighet er i stor grad delegert til Kirkedepartementet, og etter hvert også til spesifikt kirkelige organer som Kirkemøtet, Kirkerådet og bispedømmerådene.

Prestetjenesten er i all hovedsak regulert gjennom bestemmelser gitt av Kongen. I tillegg til å være kirkestyre, er Kongen også arbeidsgiver for prestene. Arbeidsgivermyndighet som for eksempel bispedømmeråd og biskop har i forhold til prestene, er utledet fra Kongens myndighet.

4.2.2 Stortingets rolle i kirkestyret

Stortinget har generell lovgivningsmyndighet (jf. Grunnloven § 75 bokstav a), men lovvedtakene må holde seg innenfor rammer som følger av Grunnloven i vid forstand og folkerettslige forpliktelser, for eksempel uttrykt gjennom bindende konvensjoner om menneskerettigheter (se kapittel 6, særlig 6.4). Grunnloven § 2 kan ikke tolkes slik at den setter skranker for statens alminnelige lovgivning, men paragrafen medfører at Stortingets lovgivning vedrørende Den norske kirke må holde seg innenfor rammene av bestemmelsene om den evangelisk-lutherske religion som statens offentlige religion (jf. «Børre Knudsen-dommen» i Rt. 1983 s. 1004).

Stortingets alminnelige lovgivningsmyndighet innbefatter myndighet til å regulere Den norske kirke og andre trossamfunn og deres virksomhet. Myndigheten til å vedta lover som gjelder for Den norske kirke følger altså ikke av statskirkeordningen i seg selv, men av Stortingets generelle myndighet til å gi lover. Denne myndigheten er som nevnt begrenset av prinsipper

om religionsfrihet, organisasjonsfrihet m.v. Samtidig er det slik at statskirkeordningen har ført til at Stortinget kan gå, og har gått, vesentlig lenger i å regulere Den norske kirke ved lov enn det en har gjort i forhold til andre trossamfunn.

Utviklingen av parlamentarismen har styrket Stortingets posisjon i forhold til Kongen. Det er også, delvis som en følge av maktforskyvningen, en viss uklarhet knyttet til relasjonen mellom Stortinget og Kongen på det kirkelige området. Stortinget har vist en viss varsomhet med å bevege seg inn på Kongens myndighetsområde etter § 16. Denne holdningen har også domstolene lagt til grunn (jf. «Liturgidommen» i Rt. 1987 s. 473). Likevel er det altså klart at Stortinget ved sin kirkelige lovgivning har satt prerogativet § 16 under press.

Stortinget har i kirkeoven (1996) gått forholdsvis langt i å gi bestemmelser som nok tradisjonelt er ansett å høre inn under Kongens myndighet etter Grunnloven § 16. I forarbeidene til loven kommenteres forholdet til § 16 slik (Ot.prp. nr. 64 (1994–95) s. 51): «Rekkevidden av og innholdet i forslaget til ny kirkelov må også ses i sammenheng med de begrensninger som følger av Kongens særskilte anordningsmyndighet etter Grunnlovens § 16.»

Dessuten har Stortinget også gjennom sin bevilgningsmyndighet stor reell innflytelse over kirkestyret. Store deler av den kirkelige virksomheten er finansiert over statsbudsjettet (se nedenfor). Utvalget har i delrapporten *Reformer 2001* drøftet hvordan de kirkelige reformene i de senere årene har vært rammet inn av mer generelle utviklingstrekk i statlig forvaltning, blant annet utviklingen i retning av større styring gjennom økonomiske virkemidler og desentralisering av beslutningsmyndighet (se for eksempel rapporten s. 28–30).

4.2.3 Domstolene

Domstolenes rolle i kirkestyret er i praksis begrenset, men «kirkelige» rettsaker kan komme opp for domstolene i dagens system, for eksempel personalsaker og saker om gyldigheten av forvaltningsvedtak som er truffet av kirkelige organer.

4.2.4 Den norske kirkes rettslige status

I statskirkeordningen er staten og Den norske kirke organisasjonsmessig tett sammenvevd. Gjennom ordningene har Den norske kirke et offentligrettslig grunnlag. Myndighet som spesifikt kirkelige organer utøver, er i

hovedsak å forstå som delegert myndighet fra staten. Det juridiske begrepet «delegasjon» betyr at en utrunder andre med myndighet som en selv har. Derfor gjelder også den særskilte offentligrettslige reguleringen for virksomheten i Den norske kirke, for eksempel forvaltningsloven (1967) og offentlighetsloven (1970), jf. kirkeloven (1996) § 38.

Den tradisjonelle tenkningen omkring Den norske kirkes rettslige status er imidlertid blitt utfordret gjennom flere forhold. Blant annet synes det allment akseptert at Den norske kirke, innenfor statskirkeordningen, må forstås og behandles som et trossamfunn (trossamfunnsloven (1969) gjelder for eksempel også for Den norske kirke), og at Den norske kirke ikke uttømmende kan beskrives som en del av statsforvaltningen. Dette synspunktet understøttes av andre utviklingstrekk i forvaltningsretten og i forhold som gjelder organisering av statlig virksomhet. Soknenes rettslige selvstendighet (se nedenfor) bidrar også til å problematisere den rettslige identifikasjonen mellom stat og kirke.

Det er ikke grunnlag for i generelle ordelag å hevde at Den norske kirke i dag er et selvstendig rettssubjekt. Likevel er det grunn til å peke på at spørsmålet om rettslig selvstendighet er relativt og mer nyansert enn en noen ganger kan få inntrykk av. På viktige områder har Den norske kirke i dag betydelig selvstendighet i forhold til staten og andre parter.

4.3 Det lokale nivået

Den norske kirke framstår for de aller fleste menneskene i Norge først og fremst som en virksomhet i lokalmiljøet, knyttet til et kirkebygg og samlingene der. I menigheten samles mennesker, med ansatte og frivillige medarbeidere, i forbindelse med gudstjenester, dåp, konfirmasjon, vigsel, gravferd og andre former for fellesskap og menighetsbyggende arbeid. Dette er kirkens primærvirksomhet. Her er det et vesentlig sammenfall mellom en fenomenologisk beskrivelse av hva kirken er og den teologiske forståelsen av hva kirken er. Menighetene består av mennesker som samles om Ord og sakramenter, til bønn, takk, opplæring og tjeneste. Den lokale virksomheten er livsnerven i Den norske kirke. (Jf. delrapporten *Kirken 2000* og 2.2.)

Menighetene er hver for seg organiserte fellesskap, som oftest i samarbeid med andre menigheter i fellesråd og/eller prestegjeld. Dette grunnplanet er ofte ganske selvstendig i forhold til andre menigheter og prestegjeld, for eksempel med tanke på ansatte, kirkelig virksomhet og økonomi.

Når en snakker om «kirkens grunnplan», «den lokale kirke» eller lignende, kan det være ment flere ting. De geografisk avgrensede «soknene» blir også omtalt som «menigheter», særlig når det siktes til medlemmer og

virksomhet. Et sokn kan være et «prestegjeld», men som oftest (utenfor byene) består prestegjeldene av flere sokn. En annen inndeling følger kommunestrukturen. Fellesrådene har ansvar for sokn som faller innenfor fellesrådets kommunegrenser. I dag er det ca. 1300 sokn i Norge, og det er stor forskjell på soknenes størrelse. Som oftest følger inndelingene av tidligere tiders bosettingsmønstre og kommunikasjonsmåter.

Opprettelse av menighetsråd var et sentralt punkt i reformdiskusjonene alt på 1800-tallet. I og med loven i 1920 ble menighetsrådene det første etablerte styringsorganet som var valgt med et kirkelig formål. Fortsatt er det bare menighetsråd som er valgt direkte gjennom et urnvalg, der alle kirkes stemmeføre medlemmer kan delta. Menighetsrådene ga lekfolket en formell plass i styringen av menighetene, ved siden av presten.

Fra gammelt av har soknet vært grunnenheten i Den norske kirke. Det enkelte soknet har i dag stor grad av rettslig og økonomisk selvstendighet, men den er også begrenset på noen sentrale områder. Kirkeloven 1996 § 2 sier at soknet selv kan ha rettigheter og forpliktelser, inngå avtaler med private og offentlige myndigheter og ha partsstilling overfor domstolene og andre myndigheter. Soknet er altså i den forstand et selvstendig rettssubjekt. Men en fundamental begrensning i den rettslige selvstendigheten er at soknet ikke kan løses fra Den norske kirke. Det er også andre viktige innskrenkninger i så måte.

Soknets selvstendighet har virkninger i flere retninger. Det er verken del av den kommunale forvaltningen eller underlagt noen generell organisasjons- eller instruksjonsmyndighet fra regionale eller sentrale kirkelige organer. Soknet er i utgangspunktet selvstendig i forhold til den kirkelige organisasjonen. Men blant annet valgordningene, som er grunnlag for rådsstrukturen, bidrar til å binde sammen de ulike organisasjonsnivåene i kirken.

Menighetsrådet er soknets basisorgan og treffer avgjørelser og opptrer på vegne av soknet når det ikke er uttrykkelig fastsatt at myndigheten er lagt til et annet organ. Menighetsrådets grunnleggende oppgave er å «ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i soknet», jf. kirkeloven (1996) § 9. Denne formålsparagrafen går igjen i bestemmelsene om bispedømmerådets og Kirkemøtets oppgaver og understreker det spesifikt kirkelige styringsmandatet til disse organene. Dersom det i en kommune bare er ett sokn, utøver menighetsrådet de funksjonene som ellers ligger til fellesrådet. Menighetsrådet har for eksempel konkrete oppgaver knyttet til kirkelig undervisning, kirkemusikk og diakoni, liturgier, bruk av kirker, offer og innsamlinger mv. Rådet medvirker også ved utnevning og tilsetting i kirkelige embeter og stillinger.

Menighetsmøtet består av alle stemmeberettigede i soknet og har visse funksjoner knyttet til blant annet innføring av ny, godkjent salmebok og liturgi, oppføring eller nedlegging av kirker, antallet gudstjenester i soknet og deling eller sammenslåing av sokn og prestegjeld.

Menighetsrådet består av soknepresten og – etter bestemmelse i menighetsmøtet – fra 4 til 10 valgte medlemmer.

I kommuner med flere sokn skal det i tillegg til menighetsrådet være et kirkelig fellesråd (kirkeloven (1996) § 5). Fellesrådet er et organ som har myndighet til å representere soknet på bestemte forvaltningsområder. Hovedoppgaven er å ivareta administrative og økonomiske funksjoner på vegne av soknet, utarbeide planer og mål for den kirkelige virksomheten i kommunen, fremme samarbeid mellom menighetsrådene og ivareta soknernes interesser i forhold til kommunen. Kirkeloven (1996) § 14 regner opp fellesrådets viktigste konkrete funksjoner på vegne av soknet: bygging, drift og vedlikehold av kirker; anlegg, drift og forvaltning av kirkegårder; arbeidsgiveransvar for stillinger som lønnes over fellesrådets budsjett; oppgaver knyttet til kontor og administrasjon. Fellesrådet har altså forvaltningsansvaret for kirkegårder og bygninger på kirkegårdene. Etter avtale mellom fellesrådet og kommunen, kan dette ansvaret (med Kirkedepartementets godkjennelse) overføres til kommunen, jf. gravferdsloven (1996) § 23.

Fellesrådet består av to menighetsrådsmedlemmer fra hvert menighetsråd i kommunen, en representant fra kommunen og en prost eller annen prest oppnevnt av biskopen. Dersom det er fem eller flere sokn i kommunen, velges bare ett menighetsrådsmedlem fra hvert menighetsråd.

4.4 Det regionale nivået

Biskopen har vært ansvarlig for styring av kirken i bispedømmene siden middelalderen. Endringene som Christian III gjorde på reformasjonstiden, innebar brudd med den pavelige kirkeorganisasjonen, slutten på erkebispedømmet med sin store politiske og kirkelige makt, avsettelse av biskopene og brudd med den rekken av biskoper som var vigslet av tidligere biskoper (den såkalte «historiske bispesuksesjon»). Like fullt ble det satt inn nye «superintendentene» (ganske snart kalt «biskoper») som i praksis videreførte bispedømmestrukturen slik den hadde vært. Biskopene ble nå knyttet til Kongen som kirkens embetsmenn og rådgivere, og de ble ansvarlige for å gjennomføre reformasjonskongens kirkestyre. Etter hvert ble biskoper og prester, særlig fra enevoldstiden av, kongens embetsmenn med svært sterke lojalitetsbånd til Kongen og flere oppgaver enn de rent kirkelige.

Inntil lov om bispedømmeråd ble vedtatt (1933), var bispedømmet som enhet bare styrt av biskopen. Forvaltningen av prestens og kirkens gods var under tilsyn av biskopen, likeså prestens embetsførsel. Både den lokale myndigheten og sentralmakten var likevel sterk, og biskopen utøvde sin myndighet med forholdsvis begrensede midler. Opprettelsen av bispedømmeråd bidro til å supplere biskopen noe, men bispedømmerådet var i første omgang et nominasjonsorgan ved bispeutnevnelser og et tiltaksorgan for felleskirkelige oppgaver i bispedømmet. Senere, gjennom opprettelsen av Kirkemøtet og utstrakt delegasjon av oppgaver til bispedømmene, har bispedømmerådet, samt stabene på bispedømmekontorene, som er felles sekretariater for biskopene og rådene, fått en sentral rolle i styringen av Den norske kirke. Bispedømmerådene har blant annet fått ansvar for tilsetting og oppsigelse av menighetsprester og fordeling av statlige tilskudd. Dessuten har bispedømmerådet visse funksjoner som godkjennings- og klageinstans på nivået over soknenes organer.

Biskopen er medlem av bispedømmerådet, og bispedømmerådet kan ikke fatte gyldig vedtak dersom ikke biskopen eller fungerende biskop er til stede i møtet. I bispedømmerådet sitter foruten biskopen, en prest, en lek kirkelig tilsatt og fire andre leke medlemmer. I de tre nordligste bispedømmene sitter dessuten en nord-, lule- og sørsamisk representant (henholdsvis Nord-Hålogaland, Sør-Hålogaland og Nidaros).

På flere måter har biskopen et selvstendig ansvar og egne oppgaver, definert gjennom blant annet tjenesteordningen for biskoper, fastsatt av Kongen. Primær oppgaven er tilsyn med menighetene, de kirkelige rådene, prestene og andre kirkelig tilsatte i bispedømmet. Tilsynsmyndigheten er positivt avgrenset, men likevel nokså generell og omfattende. De viktigste grunnlagene for tilsynsmyndigheten er Gudstjenestebokens ordning for «Vigsling av biskop», tjenesteordningen for biskop og visitasreglementet. Biskopen har også vigslingsmyndighet og arbeidsgivermyndighet. Alle de tre myndighetsområdene henger i dag nært sammen. Arbeidsgiveransvaret er delegert myndighet fra Kongen. Biskopen er øverste leder av prestatjenesten i bispedømmet og har arbeidsrettslig styringsrett overfor prestene.

Etter bestemmelse i et flertall av menighetsrådene i et prosti, kan det dannes et prostiråd til behandling av saker som er felles for prostiet. Prostirådet kan også avholde kirkelige møter for prostiet – prostimøter. Det er altså frivillig om en vil etablere slike samlinger, og verken prostirådet eller prostimøtet kan fatte vedtak som er bindende for andre organer.

Også på bispedømmeplan kan det avholdes frivillige bispedømme møter. Dette møtet kan heller ikke treffe avgjørelser som er bindende for andre organer.

4.5 Det nasjonale nivået

4.5.1 Kirkemøtet og de sentralkirkelige rådene

Kirkemøtet ble opprettet ved lovvedtak i 1984. Bakgrunnen var særlig behandlingen av stat/kirke-meldingen fra 1980 (St.meld. nr. 40 (1980–81), Innst. S. nr. 265 (1980–81), Ot.prp. nr. 74 (1982–83) og Innst. O nr. 79 (1983–84)). Det hadde lenge vært et ønske og et krav om et Kirkemøte i det kirkelige reformarbeidet. Det var stor enighet om behovet for et kirkelig sentralorgan, men det var delte meninger om hvilken basis, sammensetning og myndighet dette organet skulle ha. Formålet med opprettelsen av Kirkemøtet var først og fremst å tydeliggjøre og sikre Den norske kirke som trossamfunn, og å etablere et samlende, sentralkirkelig organ som kunne bidra til økt selvstyre innenfor rammen av statskirkeordningen.

Denne målsettingen var felles for kirkelige og politiske myndigheter. Det var behov for sentralkirkelige organer som ved delegasjon kunne få myndighet til å representere Den norske kirke på nasjonalt og internasjonalt plan og opptre samlet på vegne av menighetene og bispedømmene overfor politiske myndigheter, andre kirkesamfunn, internasjonale kirkelige organisasjoner osv. Stortinget ga i 1981 uttrykk for at en skulle gå til «yttergrensene» for adgangen til å delegere myndighet fra statlige organer til spesifikt kirkelige organer. (Jf. delrapporten *Reformer i Den norske kirkes ordning 1984–98 (2001)*, særlig kapittel 6.)

Stortingets lovvedtak i 1984 ga Kirkemøtet forholdsvis omfattende myndighet. Gjennom den utviklingen som har skjedd siden, har Kirkemøtet fått et stadig utvidet myndighetsområde. På flere sentrale områder har beslutningsmyndighet blitt delegert, for eksempel i forhold til liturgisaker, økumeniske saker, valg- og virksomhetsregler for kirkelige råd, kvalifikasjonskrav og tjenesteordninger for visse kirkelige stillinger og regler om bruk av kirken. Myndighet er imidlertid også blitt delegert til andre organer, blant andre biskopene og bispedømmerådene (jf. 4.4).

De konkrete myndighetsområdene for Kirkemøtet er i dag definert gjennom kirkeloven (1996), først og fremst gjennom den sentrale bestemmelsen i § 24, og gjennom delegasjonsvedtak. Kirkemøtet har status som Den norske kirkes øverste, representative organ og har overordnede og koordinerende oppgaver på vegne av hele kirken. Møtet uttaler seg i et vidt spekter av saker og kan ta initiativ innenfor hele kirkens virksomhetsområde. Grunnlagsbestemmelsen for Kirkemøtets virksomhet er § 24 andre ledd, som sier at møtet «skal ha sin oppmerksomhet henvendt på saker av felles kirkelig karakter og ellers på alt som kan gjøres for å vekke og nære

det kristelige liv i menighetene, og det skal fremme samarbeidet innen Den norske kirke». Bestemmelsen må også ses i sammenheng med de tilsvarende paragrafene om andre råd (menighetsråd og bispedømmeråd) i kirken. Dette er et felles og gjennomgående ansvar i hele kirkestrukturen.

Kirkemøtet er ikke generelt overordnet andre organer eller tilsatte i kirken (bortsett fra de sentralkirkelige rådene), verken på sentralt, regionalt eller lokalt nivå. Bare der Kirkemøtet uttrykkelig har fått denne typen myndighet, kan møtet treffe vedtak som er rettslig bindende for andre parter. Slik myndighet har Kirkemøtet for eksempel når det gjelder liturgier og kvalifikasjonskrav/tjenesteordninger for visse kirkelige stillinger. Likevel kan Kirkemøtet utøve en form for «svakere» styring ved å vedta retningslinjer som har rettslig betydning for andre organer og personer i kirken, også utenfor sine eksplisitte myndighetsområder. Som eksempler kan nevnes det Kirkemøtet har sagt om behov og ønske om kvinner i ledende stillinger i Den norske kirke, og vedtatte mål om fordeling mellom kjønn og aldersgrupper i valgte råd. Kirkemøtet fastsetter også retningsgivende planer og programmer for kirkelig undervisning, diakoni, kirkemusikk og økumenisk virksomhet. Det må imidlertid en konkret undersøkelse til for å avgjøre hvilken nærmere betydning denne typen vedtak kan ha i ulike retninger (jf. *Myndighetsrelasjoner 2001*, særlig s. 62 ff.).

Kirkemøtet er sammensatt av medlemmene i bispedømmerådene, supplert med fem personer valgt på særskilt grunnlag av Kirkemøtet. Biskopene er dermed fullverdige medlemmer av Kirkemøtet.

Etableringen av et Kirkeråd var en av etterkrigstidens store reformsaker. Forslaget fra Kirkeordningsnemnda i 1945 fikk ikke politisk gjennomslag ved vedtakelsen av kirkeordningsloven i 1953.

Da Stortinget i 1969 formelt opprettet Bispedømmerådernes Fellesråd (Kirkerådet) ved lov, hadde det allerede eksistert et frivillig bispedømmerådernes fellesråd i en periode. Kirkerådet fikk ansvar for flere kirkelige tiltak for å styrke menighetenes arbeid, og Bispedømmerådernes Fellesråd ble en forløper til Kirkemøtet med sin representasjon fra bispedømmene og sin rolle som uttalelses- og høringsorgan.

Kirkerådet er i dag Kirkemøtets utøvende organ. Det forbereder og iverksetter Kirkemøtets saker og leder arbeidet mellom møtets samlinger. Kirkerådet velges av Kirkemøtet og består av 15 medlemmer, som møtes fire ganger i året. Alle bispedømmeråd skal være representert i rådet. I tillegg er Bispemøtets preses fast oppnevnt som medlem av Kirkerådet.

Mellomkirkelig Institutt ble opprettet av Bispemøtet i 1951 (Mellomkirkelig råd fra 1971). Senere (1987) ble rådet lagt under Kirkemøtet, se kirke-loven 1996 § 24 andre og siste ledd. Rådet har ansvar for Den norske kirkes

økumeniske og internasjonale engasjement og virksomhet. Tidligere hadde Mellomkirkelig råd en selvstendig organisasjon, men har nå felles sekretariat med Kirkerådet og Samisk kirkeråd. Mellomkirkelig råd har 18 medlemmer og møtes to til tre ganger årlig.

Samisk kirkeråd ble opprettet av Kirkemøtet for å fremme samisk kirkeliv på lokalt og nasjonalt plan (se kirkeloven (1996) § 24 andre og siste ledd). Rådet tar initiativ på et bredt område og søker blant annet å stimulere medlemmer av kirken med samisk bakgrunn til å gjøre seg gjeldende i kirkens styringsorganer. De tre store samiske språkgruppene i Norge – nordsamer, lulesamer og sørsamer – er representert i rådet som har åtte medlemmer.

Kirkerådet, Mellomkirkelig råd og Samisk kirkeråd har felles økonomi og et felles sekretariat med saksbehandlere på ulike fagfelter, og det er knyttet ulike fagnemnder og komiteer til rådene. Sekretariatets hovedfelter er teologi, liturgi, diakoni, undervisning, økumenikk, samfunnsspørsmål, internasjonale saker, kirkeordning, økonomi- og personalsaker og informasjon.

4.5.2 Den norske kirkes lærenemnd

Reformene i 1969 og i 1984 kom i første omgang bare i beskjeden grad til å imøtekomme ønsket om større sentralkirkelig selvstyre i læresaker. I etterkant av stortingsmeldingen om stat og kirke fra 1980 ble det nedsatt et utvalg som fikk i oppgave å utrede hvordan lærespørsmål skulle behandles i Den norske kirke. På bakgrunn av utvalgets omfattende utredning (NOU 1985: 21 Den norske kirke og læren) ble Den norske kirkes lærenemnd opprettet ved kongelig resolusjon i 1988.

Lærenemndas mandat framgår nå av kirkeloven (1996) § 27, og det er fastsatt utfyllende regler for nemndas virksomhet. Organet avgir uttalelser i tungtveiende og saker som gjelder den evangelisk-lutherske lære, etter anmodning fra Kongen, en biskop eller Kirkemøtet. Uttalelsene fra nemnda er ikke vedtak i forvaltningsrettslig forstand, og det er opp til organer med relevant myndighet å eventuelt følge opp en uttalelse.

4.5.3 Bispemøtet

Bispemøtet ble et lovfestet organ i 1934, men også i lang tid før dette hadde biskopene samlet seg til felles drøftelser og gjensidig orientering. Fra 1917 ble det holdt årlige møter. Bispemøtet hadde ingen selvstendig myndighet, men fikk etter hvert visse funksjoner som en sentralkirkelig instans. Ikke minst i forbindelse med kirkekampen under 2. verdenskrig spilte biskopene

en viktig rolle i så måte. Senere har Bispemøtet hatt varierende roller i kirkestyret, delvis preget av hvem som har vært valgt til preses.

I tiden fram mot opprettelsen av Kirkemøtet i 1984 hadde Bispemøtet status som øverste, spesifikt kirkelige organ, og det uttalte seg på vegne av Den norske kirke i forhold til aktuelle samfunnsspørsmål og økonomiske spørsmål. Bispemøtet utøvde i praksis også lærefunksjoner på bestemte områder i økende grad, blant annet i forhold til økumeniske saker og i tilknytning til arbeidet med revisjon av liturgier. Etter lovfestingen av Bispemøtet har det vært arbeidet aktivt med å klargjøre møtets plass i den kirkelige strukturen.

Kirkeloven (1996) § 26 etablerer Bispemøtet som et samordningsorgan for biskopene. Bispemøtet har plikt til å arbeide for samordning av gjøremålene som den enkelte biskop har, for eksempel knyttet til tilsyn, vigslingspraksis og myndighetsutøvelse i forhold til gudstjenesteliv og personalforvaltning. Dessuten skal møtet uttale seg i saker som det blir forelagt av departementet eller Kirkemøtet. Biskopene har vært, og er fortsatt, viktige rådgivere for Kongen/Kirkedepartementet i kirkesaker. I forholdet mellom Kirkemøtet og Bispemøtet er det vedtatt egne prosedyreregler for behandling av visse typer læresaker. I praksis tar Bispemøtet også opp mange saker på eget initiativ. Det gjelder oftest saker som ligger inn under biskopenes oppgaver som tilsynspersoner med ansvar for Den norske kirkes lære, og som har generell betydning for hele kirken.

4.6 Organisering av arbeidsgiveransvar. Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA)

Arbeidsgivers styringsrett er et grunnleggende prinsipp som ikke er lov hjemlet, men som bygger på den individuelle arbeidsavtalen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Styringsretten innebærer blant annet retten til å ansette og si opp arbeidstakere, lede, fordele (organisere) og kontrollere arbeidet. Arbeidsgivermyndigheten er negativt avgrenset, og det er flere regelsett som gjør inngrep i denne myndigheten, blant annet arbeidsmiljøloven, tjenestemannsloven og tariffavtaler.

I dag er arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke, herunder tilsettingsmyndigheten, fordelt mellom flere organer i kirkeorganisasjonen. Prosedyrene rundt tilsettingene varierer også. Dette gjelder selv om det er tilsatte som skal arbeide på samme arbeidsplass.

Kirkelig fellesråd er arbeidsgiver for dem som lønnes over fellesrådets budsjett (kateket, diakon, kantor/organist, kirkeverge, kirketjener, klokker mv.). Fellesrådet kan bemyndige menighetsrådet til å utøve tilsettingsmyndighet og andre arbeidsgiverfunksjoner for stillinger som ligger under fel-

lesrådets funksjonsområde. Menighetsrådet kan også foreta tilsetninger ut over dette, for eksempel kan rådet tilsette egne ungdomsprester eller andre menighetsprester dersom det er økonomisk rom for det.

Menighetsprester tilsettes av bispedømmerrådet. Proster og biskoper utnevnes i statsråd. Staten ved Kirkedepartementet er ansvarlig arbeidsgiver for menighetsprester, proster og biskoper. Biskop og bispedømmerråd har fått delegert arbeidsgiverfunksjoner for presteskapet.

De sentrale forhandlingene blir ført mellom Statens personaldirektorat og hovedsammenslutningene. Fram til 1997 og ikrafttredelsen av kirkeloven (1996) hadde menighetsråd og fellesråd tilsettingsmyndighet, mens kommunestyret som «styre i kirkekassen» ivaretok partsansvaret og de lokale forhandlingene. Gjennom medlemsskapet i Kommunenes Sentralforbund (KS), ble kirkelige arbeidstakere omfattet av avtaleverket som ble inngått for den kommunale sektoren.

I 1984 tok Kirkemøtet initiativ til å få utredet arbeidsgiverproblematikken for lokalt tilsatte. Kirkemøtet 1986 vedtok å be landets menigheter opprette Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA), og KA ble opprettet i 1990. Fram til 1997 var KA en service- og interesseorganisasjon som assosiert medlem av KS, men etter det har KA også vært selvstendig tariffpart.

Kirkeloven 1996 gir soknet adgang til å gi en sammenslutning av menighetsråd og fellesråd fullmakt til å inngå og si opp tariffavtale og å gi eller motta kollektiv arbeidsoppsigelse på vegne av soknet. Alle landets fellesråd (unntatt ett) og ca. 200 menighetsråd som har arbeidsgiveransvar, har overdratt denne myndigheten til KA, men det er prinsipielt frivillig om soknet vil gjøre dette. KA har egne vedtekter som både regulerer arbeidsgivervirksomheten og oppgaver som KA ivaretar som medlems- og interesseorganisasjon for arbeidsgiverne.

KA har inngått en samarbeidsavtale med Kirkerådet som blant annet innebærer kvartalsvise møter mellom leder i KA og direktøren i Kirkerådet, felles oppgaveløsning, felles prosjekter og samarbeid og kontakt på sekretariatsplan. I dag har KA partsforhold til i alt 18 arbeidstakerorganisasjoner og faste kontaktmøter med Kommunenes Sentralforbund og Kirkedepartementet som arbeidsgiver for presteskapet, i forbindelse med tariffoppgjør. KA har utviklet et eget kirkelig avtaleverk i tilknytning til Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen.

4.7 Valgordninger

Medlemmer i Den norske kirke som i valgåret fyller 18 år, har stemmerett ved kirkelige valg. Samme aldersgrense gjelder for valgbarhet. Både stem-

merett og valgbarhet er knyttet til bostedssoknet, men biskopen kan etter søknad dispensere fra dette kravet (kirkeoven (1996) § 4 andre ledd). Valgperioden er fire år.

Det er direkte forholdstalls- eller flertallsvalg til menighetsrådet i soknet og indirekte valg til kirkelig fellestråd, bispedømmeråd og dermed til Kirkemøtet.

Noen hovedbestemmelser i valgordningene framgår av kirkeoven (1996). Kirkemøtet har vedtatt utfyllende regelverk for de ulike kirkelige valgene. Ordningen for de kirkelige valgene ligner mye på valglovens system.

4.8 Økonomiske rammeordninger

Et karakteristisk trekk ved Den norske kirkes økonomi er at den fra gammelt av har vært lokalt forankret og at den i stor grad har falt i to hoveddeler – kirkenes og prestenes økonomi. Den kirkelige formuen har dannet det økonomiske grunnlaget for virksomheten. Etter hvert har økonomien utviklet seg mot en blandingsøkonomi av kommunale, statlige og innsamlende midler og kirkelige fond. Det var først fra mellomkrigstiden, og særlig etter 2. verdenskrig, at stat og kommune kom sterkere inn i bildet med skattemidler. Se delrapporten *Økonomi 2000* s. 9–13 for en mer utfyllende framstilling av tidligere økonomiske ordninger og gjeldende økonomiorganisering.

4.8.1 Statlige og kommunale økonomiske overføringer

Den norske kirke har ikke en selvstendig økonomi i dag, og de eksisterende økonomiske rammeordningene for virksomheten henger nært sammen med det generelle styringssystemet i staten og relasjonen mellom stat og kommune.

Den lokale kirkelige virksomheten blir i dag i all hovedsak finansiert ved overføringer fra kommunene, ca. 1,76 mrd. kroner (i 1999), derav ca. 0,42 mrd kroner til kirkegårdsdrift (jf. *Børs og katedral 2000*). De samlede statlige bevilgninger til Den norske kirke utgjorde ca. 0,9 mrd kroner. Offentlig støtte til Den norske kirke (utenom utgifter til kirkegårdsdrift) ble dermed ca. 2,3 mrd. kroner i 1999. Dette tilsvarer ca. 600 kroner per medlem.

Kommunens økonomiske forpliktelser er uttømmende regulert i kirkeoven (1996) § 15. Staten gir dessuten direkte tilskudd via bispedømmerådene til kirkelig undervisning og diakoni, og domkirkene får også tilskudd til kirkemusikalsk virksomhet (29 mill. kroner i 2001). Staten har de senere

år gitt spesielt tilskudd over statsbudsjettet til fellesrådene (110 mill. kroner i 2001, 100 mill. kroner i 2002).

Soknene har visse inntekter fra for eksempel bortfeste av gravplasser, utleie av kirker og offer og innsamlinger. Denne typen inntekter varierer imidlertid sterkt. Enkelte steder finnes det også lokale kirkelige fond og eiendommer. De frivillige økonomiske bidragene til menighetenes virksomhet, fra ofringer og givertjeneste, utgjør bare en liten del av den totale økonomien for Den norske kirke, anslagsvis ca. en prosent. I 1998 utgjorde kirkeofringer 106 mill. kroner, og andre innsamlinger/kollekter og gaveinntekter beløp seg til 59 mill. kroner. Dessuten ble det samlet inn ca. 16 mill. kroner i givertjeneste. Til sammen utgjør dette ca. 180 mill. kroner.

Den norske kirkes økonomi er altså knyttet tett opp til kommunale og statlige budsjetter og vedtak. Kirkens virksomhet er rammet inn av statsbudsjettets kirkekapittel, av de økonomiske forpliktelsene i kirkeloven (1996) og rammebevilgningene til kommunene. Den totale rammen blir dermed lagt av Stortinget, men i praksis er både Stortingets og kommunestyrenes vedtak avgjørende. Det gjør at kirkens økonomi er todelt.

Avhengigheten til kommunale bevilgninger gjør at det blir store variasjoner mellom soknene med hensyn til økonomisk handlingsrom (fra under 100 kroner til godt over 1000 kroner per innbygger, tall fra 1999). Samtidig skaper ordningen med lokal finansiering en nærhet mellom lokalkirken og kommunen.

Delingen mellom statlig og økonomisk ansvar for den kirkelige virksomheten medfører at mange ulike organer har samtidig ansvar for økonomistyring og strategisk planlegging.

De regionale og sentrale rådene, inkludert Bispemøtet, finansieres ved direkte bevilgning over Kirkedepartementets budsjett (93 mill. kroner i 2001). Det samme gjelder lønn til prestene (587 mill. kroner i 2001). Staten yter også tilskudd til antikvariske kirkebygg og diverse andre tilskudd til kirkelige formål, for eksempel Sjømannsmisjonen/Den norske kirke i utlandet, Døvekirkene, økumeniske organisasjoner. På statsbudsjettet er det spesielle bevilgninger til Nidaros domkirke. Den samlede statlige bevilgningen til kirkelig virksomhet lå i 2001 på 939 mill. kroner.

4.8.2 Kirkelige sentralfond

Opplysningsvesenets fond (OVF) har sitt rettsgrunnlag i Grunnloven § 106 om det såkalte «beneficierte Gods». Dette godset omfatter eiendommer som før reformasjonen hørte til det enkelte presteembetet til underhold av presten. Fondet ble opprettet ved lov i 1821 som en stiftelsesliknende inn-

retning for å holde fondet adskilt fra statens øvrige eiendommer, og er nå regulert ved en egen lov fra 1996. I dag består fondet av en finanskapital som er plassert i norske og utenlandske verdipapirer og utlånt til kirkelige formål, samt store eiendomsmasser (jord- og skogbrukseiendommer, tomter og bygninger). Regelverket for fondet skal sikre at avkastningen av eiendommene og kapitalen kommer Den norske kirke til gode etter at fondets utgifter først er dekket. Markedsverdien av eiendomsmassen er forsiktig estimert til vel 2,4 mrd. kroner (pr. 31.12.2001) og den bokførte verdien av fondets egenkapital, der mesteparten er plassert i aksjer og obligasjoner, var 1,5 mrd. kroner ved utgangen av 2001.

OVF er i dag et selvstendig rettssubjekt og forvaltes av et nytt forvaltningsorgan som ligger under Kirkedepartementet og ledes av et styre. Spørsmålet om eiendomsretten til OVF har vært hyppig diskutert (se 8.7).

Den norske kirkes landsfond ble opprettet ved vedtak i Stortinget 13. desember 1956. Kapitalen var prestelønn som var samlet opp under okkupasjonstiden. Prestene ble da lønnet ved gaver fra menighetene og andre innsamlede midler. Kirkedepartementet (nå forvaltningsenheten for OVF) har hatt ansvar for å forvalte fondet gjennom et styre som er oppnevnt av departementet, Bispemøtet og Kirkemøtet. Styret gjør vedtak om bruk av nettoavkastningen fra fondet, i tråd med retningslinjer i stortingsvedtaket. Det har vært gitt tilskudd til en rekke kirkelige formål. Fondskapitalen er ca. 24 mill. kroner (2000), og tilskuddet til kirkelige formål i 2000 var på vel 900 000 kroner.

Tilleggsgavefondet er bygget opp ved forvaltning av midler som ble gitt av lutherske kirker i USA etter andre verdenskrig til kirkelig gjenreising i Finnmark og Nord-Troms. Etter givernes ønske er kapitalen nå reservert for «åndelig gjenreising» i Den norske kirke, uten spesiell referanse til disse geografiske områdene. Fondets formål er å bidra til løsning av «tiltak av pionerkarakter» i Den norske kirke. Forvaltningen skjer ved et styre. Grunnkapitalen er på ca. 2,4 mill. kroner. I 2000 ble det utdelt ca. 600 000 kroner, i 2001 ble det ikke foretatt utdelinger.

Det eksisterer også et eget fond for samisk kirkelig utdanning, bygget opp ved forvaltning av midler som er bevilget fra Samisk kirkeråd og ved offer fra menigheter. Formålet er å samle og fordele økonomiske midler til støtte for samisk ungdom som utdanner seg til tjeneste i Den norske kirke. Grunnkapitalen er 50 000 kroner. Samisk kirkeråd er stiftelsens styre.

Kapittel 5: Andre perspektiver på organiseringen av Den norske kirke

5.1 Frivillige organisasjoner i Den norske kirke

Som antydnet i drøftingen av Grunnloven § 2 om den offentlige religion (2.2), er det i Den norske kirke også utviklet en stor virksomhet som representerer en frivillig organisering av kirkelig virksomhet. I hovedsak taler en her om en virksomhet av nokså åpen og offentlig karakter, men ikke en del av den offisielle kirkelige organisasjon. I det foregående er Den norske kirkes organisasjon skildret ut fra de instanser og organer som er regulert ved lov og andre kirkelige ordninger. Men dette er på langt nær dekkende for å skildre det religiøse liv og tiltak blant Den norske kirkes medlemmer rundt omkring i landet.

Siden slutten av attenhundretallet har flere tiltak og organisasjoner blitt etablert for å ivareta spesielle oppgaver, utfordringer eller interesser. Det gjelder ytre misjon, indremisjon, barne- og ungdomsarbeid, diakonale tiltak, kristen oppseding, vern om menneskeverd, kulturelt arbeid, kirke og samfunnsspørsmål m.m. Det er også etablert en rekke utdanningsinstitusjoner med spesifikk kristen basis og formål, noen av generell karakter (folkehøyskoler, bibelskoler, videregående skoler), andre av allmenn yrkesfaglig karakter (sykepleie, landbruk m.m.) eller spesielt for kirkelige stillinger innen diakoni, undervisning og prestedtjeneste.

Lokalt har det vært etablert grupper, foreninger og åpen møtevirksomhet, ofte i egne forsamlingslokaler i tillegg til kirkebyggene. Det ligger en stor innsats og offervilje blant deler av kirkens medlemmer bak denne virksomheten og disse bygningene.

Det har dels vært et spenningsfylt forhold, dels et klart samarbeidsforhold mellom den kirkelige organisasjon skildret ovenfor (i kapittel 4) og de frivillige kristelige institusjoner og organisasjoner. Statskirkeordningen har dels gitt rom for, dels vært en grunn eller påskudd til å danne supplerende eller alternative tiltak blant Den norske kirkes medlemmer. Dette er et komplisert felt, som ikke skal utfoldes i denne sammenheng.

I denne sammenheng har disse organisasjonene vært med som et viktig trekk i helhetsbildet av Den norske kirke. De har vært og er vesentlige

bidragsytere til Den norske kirkes totale virksomhet lokalt og nasjonalt, gjennom forkynnelse, samlinger til forkynnelse, bønn og tjeneste lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Disse organisasjonene har mobilisert deler av medlemsmassen til innsats for et bredt spekter av kirkelige formål. Det må også pekes på at disse organisasjoner med dets ledere har hatt mye innflytelse innen Den norske kirke, lokalt og i offentligheten for øvrig. Dette har ikke samme omfang som tidligere år. I en drøfting av medlemmenes ansvar for Den norske kirkes organisasjon og økonomi for framtiden, hører innsatsen for de frivillige kristelige organisasjoner med i bildet.

Det er et bredt organisert samarbeid mellom en god del av disse organisasjonene og Den norske kirkes offisielle organer lokalt, på bispedømmeplan og nasjonalt. En kan her nevne spesielt avtalen med Den norske Sjømannsmisjon/Norsk kirke i utlandet og Samarbeidsrådet for menighet og misjon (SMM). I mange menigheter er det et mer eller mindre avtalefestet samarbeid om barne- og ungdomsarbeid, og menighetsrådene innvilger ofringer til mange av organisasjonene.

På den annen side ser en nå visse trekk mot større isolasjon i forhold til Den norske kirkes offisielt organiserte menighetsliv. I noen av disse organisasjonene er det markant kritikk mot Den norske kirke, blant annet hevder noen at Den norske kirke er for pluralistisk.

I lokalsamfunnene er det også flere organisasjoner som samler medlemmer fra Den norske kirke, og som har et kristent grunnlag og på forskjellige måter yter bidrag til den lokale menighets virksomhet. Dette gjelder for eksempel speidergrupper, husmorlag, sanitetslag og bondekvinnelag.

Ved siden av de kristelige organisasjonene, har en også hatt vekkellesbevegelser med en løsere form for organisering. Dette gjelder ikke minst den læstadianske bevegelsen, som særlig har hatt sitt nedslag i Nord-Norge. Bevegelsen har hatt avgjørende innflytelse på utviklingen av lokalt menighetsliv mange steder.

Diakonien er et kall og en utfordring for alle kristne. Dette ansvaret og arbeidet har kommet til uttrykk og vært organisert på ulike måter i lys av vekslende utfordringer og arbeidsmåter. Diakonale organisasjoner og institusjoner har betydd mye for enkeltpersoner, kirken og samfunnet for øvrig.

5.2 Økumeniske relasjoner

Den norske kirke er, som nevnt i 2.1, del av et verdensvidt og økumenisk kirkelig fellesskap. Dette er både en del av den teologiske forståelse av hva det er å være kirke og et historisk faktum. Dessuten er det en aktuell virke-

lighet. Særlig gjennom misjonsarbeidet, senere også internasjonalt diakonalt arbeid og økumeniske kontakter over landegrensene, har Den norske kirkes medlemmer fått informasjon om og tatt ansvar for å støtte andre deler av den verdensvide kirke.

Tilhørigheten til Kirken som fellesskap av kirker gir seg uttrykk i Den norske kirkes medlemskap i økumeniske organisasjoner nasjonalt og internasjonalt, i Kirkenes Verdensråd, Det lutherske Verdensforbund, Den europeisk kirkekonferanse, Nordisk Økumenisk råd, Norges kristne råd og andre tiltak og organisasjoner. Med enkelte kirkesamfunn har Den norske kirke alene eller sammen med andre lutherske kirker ført en omfattende samtale om lærespørsmål som har skilt kirkene. Noen av dem har ført til avtaler om kirkefellesskap, det gjelder samtalene med de anglikanske kirker på de britiske øyer og i Irland («Porvoo-avtalen»), de reformerte og de såkalte «unerte» kirker i Europa («Leuenberg-avtalen») og Metodistkirken i Norge («Nådens fellesskap»). Samtalene med Den romersk-katolske kirke har vært omfattende, og førte blant annet fram til en felles erklæring om forståelsen av rettferdigjørelsen. Det økumeniske fellesskap utfolder seg også i lokale samarbeidstiltak med andre kirkesamfunn.

Den norske kirkes ordning har ikke vært en hovedsak i de økumeniske samtaler, men har en viss betydning for relasjonene til andre kirkesamfunn. Her skal det pekes på to felt:

For det første legger statskirkeordningen vesentlige premisser for andre kirkesamfunn i Norge, både rettslig, økonomisk og mer generelt med tanke på hva som har blitt oppfattet som «kirken». Den økte gjensidige ansvarlige kontakt med andre kirker i Norge har bidratt til større bevissthet om disse spørsmål i Den norske kirke. Hvordan Den norske kirke er organisert, angår de andre som kirker og som representanter for minoriteter. Det har også ført til at en ser verdien av andre kirkers bidrag til forståelsen av hva det er å være kirke i dagens og framtidens norske samfunn.

For det andre har de økumeniske læresamtaler hatt oppmerksomhet på en del spørsmål som har en viss ordningsmessig betydning. Det gjelder særlig forståelsen av og utformingen av de vigslede/ordinerte kirkelige tjenester som prest, biskop, diakon og kateket. Samtalene har i flere tilfeller ført til en gjensidig anerkjennelse av hverandres embeter, på grunnlag av en felles forståelse av hva det vil si å være en apostolisk kirke.

Det er ingen grunn til å tro at endringer i selve statskirkeordningen vil være et sentralt tema i læresamtaler med andre kirker. Men Den norske kirke står i et forpliktende forhold til lutherske, anglikanske, reformerte, unerte kirker og Metodistkirken som innebærer at viktige spørsmål som berører forståelsen og utformingen av kirkens embeter drøftes med dem.

Det er Den norske kirkes ansvar å finne en tjenlig ordning. Men Den norske kirke er ikke kirke alene, og må synliggjøre det gjennom åpenhet og samtale med andre i en prosess som eventuelt medfører endringer av Den norske kirkes ordning.

5.3 Internasjonale avtaler og internasjonal rett

Den økumeniske utviklingen er først og fremst knyttet til teologiske prosesser, men det har blitt en stadig større oppmerksomhet rundt de rettslige implikasjonene av økumeniske avtaler, for eksempel Porvoo-avtalen.

Den norske kirkes kirkerett er også påvirket av den dynamiske utviklingen som skjer i intern rett og i internasjonal rett. Flere internasjonale konvensjoner og avtaler har betydning for kirkeretten. Ikke minst gjelder dette menneskerettighetskonvensjonene, i første rekke prinsippet om religionsfrihet. Norge ratifiserte Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen fra 1950 (EMK) i 1952 og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter fra 1966 (SP) i 1972. SP trådte i kraft i 1976.

Menneskerettsloven fra 1999 har som formål å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett, og gjør tre sentrale konvensjoner til «norsk lov i den utstrekning de er bindende for Norge». EMK og SP er særlig sentrale i forhold til prinsippet om religionsfrihet. (Se nærmere delrapporten *Religionsfrihet 2001* og kapittel 6.)

EU- og EØS-lovgivningen vil antakelig få øket betydning i framtida, også på det kirkerettslige området. Dette gjelder for eksempel i forhold til arbeidsrettslige regler og i forhold til rettslig regulering av personregistre (Den norske kirkes medlemsregister), men også på andre rettsområder.

Ulike internasjonale avtaler har forskjellig grad av rettsvirkning, og det finnes en rekke avtaler som kan ha betydning for spørsmål i tilknytning til Den norske kirkes ordning. Folkeretten er heller ikke utelukkende knyttet til avtaler, men kan for eksempel utvikles gjennom praksis.

5.4 En sammenligning med andre land

Gjennom utvalgets arbeid har en i flere spørsmål undersøkt hvordan ordningene er i våre naboland eller andre land det kan være naturlig å sammenligne seg med. Dette er nedfelt i delrapportene når gjelder spørsmål om relasjonen mellom stat og kirke (jf. delrapport *Religion 2001*, s. 34–50), økonomiske ordninger (jf. delrapport *Økonomi 2000*, s. 45–50) og kirkelig opplæring (jf. delrapport *Dåpsopplæring 2001*, s. 119–131). På

flere punkter i utvalgets vurderinger av en ny kirkeordning for Den norske kirke (del III), er det nevnt hvordan enkeltspørsmål er ordnet andre steder.

I vurderingene av Den norske kirkes framtidige ordning har utvalget hatt et særlig blikk på forholdene i Sverige, Finland, Danmark og Tyskland. Det er særlig de lovmessige og økonomiske ordningene som har vært studert nøye.

Forholdene i Sverige har vært spesielt interessante, fordi en der har gjennomført en større endring mens utvalget har arbeidet. De innførte der «ändrade relationer» mellom stat og kirke fra 1.1. 2000, etter et prinsippvedtak i Riksdagen 8. desember 1995. Argumentasjonen for en slik ordning i Sverige er i store trekk sammenfallende med det utvalet har gitt uttrykk for i kap 6. (Se regjeringens proposisjon 1995/96: 80 og SOU 1997: 41 *Rättslig reglering*).

Svenska kyrkan er nå et trossamfunn med selvstendig ansvar for organisering, økonomi, regler, ansettelse m.m. Riksdagen har vedtatt en egen lov om Svenska kyrkan som inneholder visse grunnleggende utsagn om kirken. Den skal sikre at det i hovedsak er den samme kirken som er ført videre med endrede relasjoner til staten, med tanke på at den er riksdekkende, evangelisk-luthersk, har demokratiske ordninger og en embetslinje med biskoper. Det ble også vedtatt en egen lov om selve ikrafttredelse av ny lov om Svenska kyrkan.

I Sverige har staten ansvar for å innkreve medlemsavgiften etter fastsatte satser av kirken (innenfor rammer bestemt av staten). Også før de endrede relasjonene mellom stat og kirke, hadde man en ordning med kirkeskatt. Kirkeskatten ble krevd inn sammen med alminnelig inntektsskatt. Medlemsavgiften fordeles nå etter et omfattende system med stort sett faste kriterier. Dessuten har staten overført de kirkelige fondene til Svenska kyrkan og opprettet et eget fond for å ta vare på verneverdige kirker. Organisasjonen har tre obligatoriske styringsnivå (sokn, bispedømme og nasjonalt nivå) og ett frivillig nivå («samfällighet», noe tilsvarende fellestråd). Det ble innført direkte valg til de demokratiske styringorganer på alle nivåer.

I Finland har en to kirker som er regulert ved lov og har samme status overfor staten, den ortodokse og den evangelisk-lutherske kirken. Allerede i 1869 ble det gitt en kirkelov som ga den evangelisk-lutherske kirken betydelig selvstyre. Den ble avløst av en ny lov i 1964 og gjeldende lov i 1993. Riksdagen vedtar kirkeloven (ikke kirkeordningen). Kirkeloven kan bare endres etter forslag fra Kirkemøtet, som for øvrig selv fastsetter kirkeordningen innenfor rammen av en kirkelov. En slik ordning skal sikre mot overstyring fra Riksdagen.

Kirken er nokså selvstendig, og utnevner selv sine biskoper. Det har vært kirkeskatt fra enkeltpersoner og bedrifter i lang tid, som går til kirken lokalt, med plikt til å bidra til utjamningsmidler og felleskirkelige tiltak. Den finske lutherske kirke har satset målbevisst, i de siste årene med en relativt god økonomi, på å bygge ut barne- og ungdomsarbeid med undervisning, samlinger, miljøarbeid m.m. Det har gitt merkbare utslag i oppslutning om og deltagelse i kirkens arbeid i soknene.

Tyskland har ingen statskirkeordning, men trossamfunnene kan få en egen form for rettslig status som såkalte «offentligrettslige korporasjoner» med visse rettigheter, for eksempel rett til å innkreve skatt. Det har medført at kirkeorganisasjonene har hatt en sterk og selvstendig stilling, juridisk og økonomisk. I Weimar-tiden hadde staten et konkordat med Den romersk-katolske kirke og kontrakter (Kirchenverträge) med de evangelisk-lutherske kirkene. Disse gjelder i prinsippet fortsatt, men er supplert med, og delvis avløst av, nyere kontrakter mellom delstatene og kirkene der. Kirkeskatten synes å ha blitt så høy at den blir et argument for utmelding. Den slår nokså ulikt ut, fordi den beregnes som en prosentandel av utlignet skatt.

I Danmark har en hatt stort lokalt kirkelig selvstyre med lokal kirkeskatt, men med en klar statskirkelig lovgivning og ordning sentralt, uten Kirkemøte eller nasjonalt kirkeråd.

Utvalget registrerer at det har vært en utvikling bort fra de historiske statskirkeordninger i flere land, ikke minst er utviklingen i Finland og Sverige verdt å merke seg. Dessuten er det fremmet forslag om nyordning for utnevning av biskoper også i den engelske kirke. Det er gjennomgående at de viktigste begrunnelser har vært behovet for klarere premisser for religiøs likestilling og behov for selvstendigjøring av folkekirkene i forhold til staten.

Sammenlignet med kirkene som er nevnt her, har Den norske kirke en lav bemanning og en svakere økonomi. Den norske kirke er også alene om å ikke ha en eller annen form for direkte og obligatorisk medlemsbasert finansiering.

*Del III – Framtidig ordning
for Den norske kyrkja*

På bakgrunn av presentasjonen ovanfor, vil utvalet i del III drøfte kor vidt det bør gjerast endringar i organiseringa av Den norske kyrkja. Det gjeld dels endringar som gjeld statens religionspolitikk og den rettslege relasjonen mellom staten og Den norske kyrkja i vid forstand, dels endringar av kyrkja si indre organisering. På begge felt kan det vere tale om lovendringar, eventuelt også i Grunnlova. Slik Den norske kyrkja er organisert som ei statskyrkje, heng dette saman. For å få oversikt og for å få tak på spørsmåla, kan det likevel vere nyttig å handsame dei kvar for seg, sjølv om dette kan føre med seg ein risiko for overlappende drøftingar.

Det er difor i denne tredje delen av innstillinga lagt opp til ei drøfting av statens religionspolitikk og Den norske kyrkja (kapittel 6), to modellar for rettsleg ordning for Den norske kyrkja (7), økonomiske ordningar (8), spørsmål om organiseringa av Den norske kyrkja (10), samt ymse andre spørsmål (11).

Utvalet sitt mandat legg vekt på å «utvikle en teologisk beskrivelse av kirken», og at det må drøftast korleis alternative måtar å organisere Den norske kyrkja på «kan tenkes å innvirke på opprettholdelsen av en folkekirke». Utvalet har hatt dette for auga under heile arbeidet. Utvalet har sett på ordningsspørsmåla i lys av det pluralistiske samfunnet i Noreg og dei behov for gjennomtenkning av religionspolitikken som ein står overfor. I det følgjande vil ein presentere kva ein har kome fram til i så måte.

Utvalsmedlem Rosenqvist har kome til ein annan hovudkonklusjon enn resten av utvalet i hovudspørsmåla om forholdet mellom kyrkja og staten (i kapitla 6–8). Det vert gjort greie for hennar dissens i kapittel 9. Når det i kapitla 6–8 står at «utvalet meiner ...», viser det til alle i utvalet bortsett frå medlemen Rosenqvist. Denne medlemen har delteke i drøftingane av innhaldet i kapitla 10–12 ut frå dei premissane ho har definert i kapittel 9.

Kapittel 6: Statleg religionspolitikk og Den norske kyrkja

6.1 To prinsipielle hovudsynspunkt

I delrapporten *Religionsfrihet 2001* er det gjort greie for religions- og livssynsfridom (heretter «religionsfridom») som grunnleggjande, ukrenkeleg menneskerett. Det er der vist til dei erklæringar og konvensjonar Noreg har ratifisert om religionsfridom og tilgrensande menneskerettar. Utvalet har der drøfta ulike dimensjonar ved religionsfridom og ulike religionspolitiske modellar.

For Den norske kyrkja er det ei vesentleg oppgåve å arbeide for menneskeverd og menneskerettar. Mennesket er skapt i Guds bilete. Menneskeverdet og kvart einskild menneske sin integritet skal ikkje krenkjast, men forsvarast når det trengst. Den norske kyrkja, i fellesskap med andre kristne kyrkjer, ser dei internasjonale erklæringane om menneskerettar som svært viktige uttrykk for dette. Alle menneske sin rett til fritt å velje tru og livssyn, og til å organisere seg i religiøse fellesskap, kan og skal forsvarast ut frå den kristne trua på Gud som skapar. Dette har Den norske kyrkja hevda i mange ulike samanhengar, internasjonalt og nasjonalt, men har på dette området også hatt grunn til å lytte til kritikk som gjeld kyrkja generelt og Den norske kyrkja si rolle spesielt.

Utvalet vil i det følgjande leggje vekt på to prinsipielle hovudsynspunkt på ein framtidig religionspolitikk i Noreg:

- For det fyrste bør det leggjast til rette for *jamstilling mellom trus- og livssynssamfunn i Noreg*.
- For det andre bør staten føre *ein aktivt støttande religionspolitikk som legg forholda til rette for trus- og livssynssamfunna og deira verksemd i Noreg*.

Det må vere ein reell rett til å velje religion eller livssyn for alle innbyggjarane i landet. Det gjeld både (negativt) at ingen vert hindra i å velje religion eller livssyn eller å leve i samsvar det og (positivt) at ein får positiv støtte

til utfalding av tru og livssyn. Begge deler gjeld så sant det ikkje kjem i konflikt med andre tilstrekkeleg viktige normer.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 9 andre ledd seier at retten til å vise og utøve sin religion eller sitt livssyn, berre kan avgrensast med heimel i lov. Avgrensingar i den positive religionsfridomen må dessutan vere nødvendige i eit demokratisk samfunn av grunnar som er rekna opp i føresegna. Dette kan til dømes vere omsynet til offentleg orden, helse eller moral. Trussamfunnslova 1969 § 1 uttrykkjer noko av det same: «Alle har rett til å driva religiøs verksemd åleine eller saman med andre ...når rett og sømd ikkje vert krenkt.»

Den norske staten har gjort mykje for å leggje til rette for at religion kan utøvast fritt, av den einskilde og i organiserte grupper av trus- og livssynssamfunn. Det er vesentleg å spørje om noko meir må gjerast for å sikre religionsfridomen betre enn i dag, og å spørje om kva som står att med tanke på jamstelling mellom alle trus- og livssynssamfunn, individuelt og kollektivt. Dette vedrører lovverket for trus- og livssynssamfunn, økonomiske støtteordningar og andre spørsmål. Det er etter utvalet si meining rett å skjelne mellom jamstelling og full likskap. Same regel, prinsipp eller tiltak kan slå svært ulikt ut i høve til ulike trus- og livssynssamfunn. Det kan vere saklege grunnar til ulik handsaming. Dei kan gjelde både majoritetsgrupper og minoritetsgrupper, noko utvalet kjem attende til.

Det er staten som har hovudansvaret for at det er ei jamstelling i Noreg som vernar om religionsfridom som menneskerett, individuelt og kollektivt. Ikkje minst Den norske kyrkja har eit medansvar for at dette vert ein realitet, på grunn av si særstilling i høve til staten og si majoritetsstilling i det norske samfunnet. Dei røynsle og kritiske spørsmåla som andre trus- og livssynssamfunn har, må takast på alvor. I lys av dette må det òg vurderast korleis Den norske kyrkja kan jamstellast med andre trussamfunn når det gjeld sjølvstende i høve til statleg styring av indre forhold.

Staten bør føre ein aktivt støttande religionspolitikk som legg forholda til rette for trus- og livssynssamfunna i Noreg. Religiøs tru og andre livssyn, slik dei vert formidla og utfalda i ritual, tradisjonar, haldningar og fellesskap, er viktige verdiar og berande element for den einskilde og for fellesskapet mellom menneske. Religion og livssynsspørsmål bør ha ein viktig plass i det offentlege rommet, nasjonalt og lokalt. Staten må ta ansvar for å leggje til rette for at religion og livssyn kan vere ein viktig del av det sivile samfunnet. Trus- og livssynssamfunna har også ein del formelle oppgåver på vegner av heile samfunnet. Difor bør det vere juridiske og økonomiske ordningar som sikrar at desse samfunna kan spele ei aktiv rolle for den einskilde og i samfunnet elles. I religionspolitikken bør ein sjå fleire spørsmål

i samanheng og vurdere korleis ulike tiltak innan fleire politiske felt slår ut med tanke på dei overordna religionspolitiske måla.

Tru og livssyn kan vere kjelder til konflikt. Samstundes er tru og religiøse tradisjonar vesentlege for samanheng og identitet. Eit viktig ledd i ein aktivt støttande, statleg religionspolitikk er å sikre kontinuitet i saker som er grunnleggjande for den einskilde og for samfunnet. Av den grunn er det viktig å sikre at religion og livssyn framleis kan ha ei tydeleg rolle i det felles, offentlege rom. Slike spørsmål må ikkje verte forvist til det som berre høyrer privatlivet til. Religion og livssyn kan binde saman og føre til samhandling, noko som er viktig også i eit pluralistisk samfunn, for både majoritetar og minoritetar.

I det følgjande vil utvalet drøfte om og korleis ein kan ta omsyn til og realisere begge dei to prinsipielle hovudsynspunkta som utvalet legg til grunn. Det vil ein gjere i høve til ein del sentrale religionspolitiske spørsmål som gjeld tilhøvet mellom Den norske kyrkja og staten, Den norske kyrkja sitt forhold til dei andre trus- og livssynssamfunna, og dessutan forholdet mellom staten og dei andre trus- og livssynssamfunna. Dette er kompliserte og viktige spørsmål for individ og samfunn, og ein må søkje å finne samla og samlande løysingar så langt som råd er.

6.2 Statskyrkje og religionsfridom

Eit statskyrkjesystem kan, men må ikkje nødvendigvis kome i konflikt med prinsippet om religionsfridom. Det avgjerande er korleis ordninga vert utforma i praksis. Eit viktig punkt er at det må vere rom for at den einskilde ikkje treng vere medlem, og at ein kan melde seg ut (jf. avgjerda i Den europeiske menneskerettsdomstolen i saka *Darby vs. Sverige*, sjå delrapporten *Religionsfrihet 2001 s. 18–19*). I prinsippet om religionsfridom ligg eit krav til likebehandling, til dømes med omsyn til økonomiske støtteordningar. Det må vere sakleg grunn til eventuell ulik handsaming. Det er også eit aktuelt spørsmål om rolla til statlege styresmakter i høve til Den norske kyrkja kan innebere eit inngrep i kyrkja sin religionsfridom.

Sakkunnige på internasjonale forpliktingar og nasjonal rett har vurdert fleire sider ved den religionspolitiske ordninga som ein har i Noreg i dag. Utvalet har drøfta kva konsekvensar ein bør trekkje av deira konklusjonar, jf. delrapporten *Religionsfrihet 2001*, kapittel 3.

Utvalet har merka seg at ein juridisk sett ikkje kan slå fast at den norske statskyrkjeordninga i det store og heile er direkte i strid med menneskerettane. I det følgjande vert nokre konkrete forhold som kan føre til for svak jamstilling, drøfta nærare.

Grunnlova § 2 har stor symbolverdi. Uttrykket i andre ledd om «Statens offentlige Religion» er eit ankerfeste for statskyrkjeordninga. I paragrafen er prinsippet om religionsfridom i første ledd stilt saman med definisjonen av staten sin offentlege religion i andre ledd. I denne revisjonen av forfatninga i 1964 er det såleis lagt til grunn at dei to ikkje er i strid med kvarandre. Det ligg likevel ei spenning i at desse to prinsippa står side ved side. Det er fleire som oppfattar koplinga som problematisk eller i det minste paradoksal.

I dag er det ikkje grunnlag for å tale om ein konfesjonell stat eller ei «statsberande tru» på grunnlag av § 2 (og § 4). Forståinga av § 2 har vore eit sentralt tema i det tidlegare kyrkjelege reformarbeidet. Paragrafen har særleg vore drøfta med tanke på kva rammer den set for forholdet mellom Den norske kyrkja og staten, mellom anna om den kan tolkast slik at den set rammer for statleg lovgjeving. Høgsterettsdomen i 1983 mot Børre Knudsen (Retstidende 1983 s. 1004) gjorde det tydeleg at staten ikkje er forplikta på evangelisk-luthersk religion i si utforming av statens ordningar og politikk generelt, bortsett frå i styringa av Den norske kyrkja. Høgsterett sa mellom anna at Grunnlova §§ 2 og 4 ikkje kan «forstås slik at de oppstiller skranker for statens alminnelige lovgivning» (same stad, s. 1015).

FN sin menneskerettskomite har uttala (i handsaminga av den fjerde periodiske rapporten frå Noreg i 1999, sjå delrapporten *Religionsfrihet 2001*, s.19) at oppsedingsplikta i Grunnlova § 2 andre ledd andre punktum er i strid med menneskerettane («De Indvaanere, der bekjende seg til den [offentlige religion], ere forpligtede til at opdrage deres Børn i samme»). Dette er ikkje ei plikt som vert tolka eller handheva juridisk i dag, men ei moralsk plikt som foreldre kan leggje vekt på eller sjå bort frå. Sjølv om Noreg i sitt forsvar for føresegna har hevda at ho er å forstå berre som ei moralsk plikt, meiner FN-komiteen at regelen må opphevast, fordi han er i strid med FN sin konvensjon om sivile og politiske rettar frå 1966 (SP).

Det er andre delar av Grunnlova som kan vere problematiske i forhold til prinsippet om religionsfridom og tilgrensande menneskerettar. Ein kan hevde at § 4 om Kongen si personlege vedkjennings-/konfesjonsplikt, og §§ 12 og 27 andre ledd om kyrkjeleg statsråd der minst halvparten av regjeringa må vere medlemmer av Den norske kyrkja, avgrensar den einskilde sin fridom til å velje religion. Føresegnene om kyrkjeleg statsråd kan også hevdast å kome i konflikt med kravet om lik rett til offentlege verv. Paragrafane står der fordi Kongen er kyrkjestyre etter Grunnlova, og dei er på det viset sakleg grunngeivne (jf. 4.2.1). Så lenge dette står ved lag, bør dei bli ståande.

Det er heller eit spørsmål om Kongen sitt grunnlovsfesta styre av Den norske kyrkja (særleg §§ 4, 16, 21 og 22) er i strid med religionsfridomen. Det kan då drøftast om eitt trussamfunn på dette viset får så mykje meir prioritet enn andre at det kjem i strid med prinsippet om rimeleg jamstelling. På den andre sida kan ein også vurdere om Kongen sitt kyrkjestyre og Stortinget si rolle i høve til Den norske kyrkja (jf. 4.2.1 og 4.2.2) er ei så sterk styring av Den norske kyrkja, at det kan oppfattast som ei urimeleg statleg innblanding i eit trussamfunn.

Enkelte har peika på at §§ 5, 9 og 44 i Grunnlova er problematiske i forhold til religionsfridomen, fordi paragrafane bruker religiøse omgrep i høve til Kongen og Prinsesser/Prinser. Like eins har det vore hevda at forbodet mot blasfemi i Grunnlova § 100 er uheldig fordi ordlyden i paragrafen berre gir vern for «Religionen».

Sjølv om ein kan hevde at det er fleire paragrafar i Grunnlova som er problematiske i forhold til grunnleggjande religionspolitiske omsyn, kunne utvalet i delrapporten om religionsfridom konkludere med at det strengt tatt ikkje er noko ved dei juridiske sidene av statskyrkjeordninga som direkte er i strid med menneskerettane, bortsett frå oppsedingsplikta i Grunnlova § 2. Utvalet går difor inn for å oppheve føresegna om oppsedingsplikt i Grunnlova § 2 andre ledd andre punktum. Utvalet meiner også at det kan vere grunn til å revidere formuleringane i Grunnlova §§ 5, 9, 44 og 100, dersom definisjonen av staten sin offentlege religion i Grunnlova § 2 vert borte. Sjå elles forslaga til endringar i Grunnlova i 7.2.

Utvalet har drøfta fleire sider ved dagens ordning for å sjå om det trengst endringar med tanke på ein framtidig religionspolitikk og ut frå kyrkja si sjølvforståing. Det gjeld meir enn religionsfridom i snever juridisk forstand. Det må avklarast kva som er eit rimeleg krav til jamstelling mellom trus- og livssynssamfunn, kva som sikrar lik rett til religionsutøving, og kva det inneber å sleppe urimelege inngrep i eit trus- og livssynssamfunn.

Utvalet meiner det er sider ved dagens ordning som kan føre til for svak jamstelling, både i positiv og negativ forstand (fridom frå inngrep og fridom til religionsutøving). Lover frå ei anna tid må tolkast og eventuelt endrast om dei får ein verknad som ein i dag ikkje ønskjer. Når ein arbeider for å sikre religionsfridom i det norske samfunnet (jf. kapittel 3), bør ein med kritisk og konstruktivt blick sjå på kva religionspolitikk som er uttrykt i dagens ordningar.

6.3 Ulike modellar for religionspolitikk

Alternative religionspolitiske modellar viser at ein stat kan ta hand om, styre, eller leggje til rette for trus- og livssynssamfunn på mange ulike måtar. Det er ikkje berre eit val mellom statskyrkje eller ingen relasjon mellom stat og kyrkje. I delrapporten *Religionsfrihet 2001* er det skissert fem generelle og idealtypiske modellar til bruk i drøftingar av kva for overordna prinsipp ein kan leggje til grunn for utforming av meir konkrete religionspolitiske ordningar: Den konfesjonelle statsmodellen, statskyrkjemodellen, kooperasjonsmodellen, separasjonsmodellen og den ateistiske statsmodellen.

Det som er kalla statskyrkjemodellen skil seg frå den konfesjonelle statsmodellen ved at religionsfridom er eit ideal, og styresmaktene er ikkje generelt forplikta på den etablerte kyrkja sine normer. I kooperasjonsmodellen har alle trussamfunn sjølvstende som eigne rettssubjekt, ingen har ein særskilt rettsleg status framfor andre, men det kan vere avtaler mellom styresmaktene og (nokre av) trussamfunna. Separasjonsmodellen inneber mindre opning for statleg støtte til trussamfunn, medan ein ateistisk modell skil skarpt mellom stat og religion.

Statskyrkjesystemet i Noreg er ei vidareføring av ei ordning som vart til under ein konfesjonell statsmodell der Kongen avgjorde religionsspørsmålet og vart definert som den fremste til å leie og handheve religionen. Ordninga vart forsterka og utvikla under Kongestyret i einevaldstida. Statskipnaden har sidan vorte endra til eit innskrenka monarki, parlamentarisme, og eit moderne pluralistisk system i ein demokratisk stat.

Det har ført til at det i Noreg i dag er fleire religionspolitiske linjer side om side, ikkje alltid heilt tilpassa kvarandre. Ein har no ein religionspolitisk «statskyrkjemodell», der ein prøver å hevde religionsfridom og lik handsaming innanfor ei revidert statskyrkjeordning.

Den norske kyrkja har gjennom delegasjon fått etablert nokså sjølvstendige, synodale styringsorgan (sokneråd, bispedømmeråd, Kyrkjemøte). Organiseringa av prestetenesta («den geistlege linja») i kyrkja er på nokre punkt blitt meir sjølvstendig i høve til staten enn det ho var tidlegare (til dømes ved at tilsetjing av prest skjer i bispedømmeråd).

I dagens statskyrkjemodell kan ein seie det er visse steg i retning av ein religionspolitisk «kooperasjonsmodell», der kyrkje og stat har eit samvirke som to sjølvstendig einingar. I Sverige (men og til ein viss grad i Finland) er statskyrkjemodellen utvikla lenger i den lei enn tilfellet er i Noreg. Etter 1.1. 2000 har ein i Sverige «ändrade relationer» mellom stat og kyrkje. I Tyskland er det kooperasjon på andre premissar, ved at kyrkjer, på sær-

kilde premisser, har fått ei særleg rettsstilling som «offentleg korporasjon», med rett til å ta inn skatt og med spesielle plikter. I andre land, som Frankrike og USA, er det ein klarare separasjonsmodell. Nokre statar opererer med ein ateistisk statsmodell eller ein statsreligion eller religiøs statsforfatning av anna slag enn kristendomen, oftast islam. (Jf. 5.4.)

Ved sida av revisjonane av statskyrkjeordninga har ein i Noreg tydelegare slått fast prinsippet om religionsfridom, som fyrste ledd i Grunnlova § 2, rett før leddet om den offentlege religionen. Dessutan er trussamfunna sitt sjølvstende og deira relasjon til staten regulert ved lov. Desse lovene gjeld dei juridiske forholda for trus- og livsynssamfunn, kva oppgåver dei kan ha på vegner av det offentlege, kva som krevst for å få støtte, prinsippa for økonomisk støtte med vidare (trussamfunnslova 1969 og lov om tilskott til livssynssamfunn 1981).

Verdigrunnlaget for Den norske kyrkja har gjeve rom – og etter kvart vorte aktivt brukt for – å støtte prinsipp om religionsfridom, toleranse og jamstelling. Slik denne religionspolitiske modellen er utforma i dag, er den eit døme på korleis ein har prøvd å kombinere ansvar for statskyrkja med omsyn til andre trussamfunn. Det kan vere grunn til å spørje om dagens modell er tilstrekkeleg som løysing for framtida.

Når ein frå Den norske kyrkja si side vurderer forholdet mellom Den norske kyrkja og staten, er det vesentleg å spørje kva omsyn ein må ta for å unngå uakseptable følgjer av dagens ordning. Den norske kyrkja vert delvis styrt av ein stat som samstundes er kyrkjestyre og forvaltar av pluralisme, religionsfridom og jamstelling av trus- og livsynssamfunn. Staten har ansvar for å sikre alle borgarane sine rettar og interesser, samtidig som staten har plikt til å verne og ta hand om Den norske kyrkja som den offentlege religionen. Det treng ikkje vere konflikt mellom desse to oppgåvene til staten, men det er heller ingen grunn til å sjå bort frå at det kan verte konfliktfylt.

Ei side ved denne dobbeltrolla for staten og den doble identiteten for Den norske kyrkja (som del av statsforvaltninga og eitt trussamfunn mellom andre) gjeld majoritets-/minoritetsproblematikken. Dei andre trussamfunna har vore og er minoritetar. Mykje i Noreg har vore og er lagt opp på majoriteten sine vilkår. Det er ikkje nødvendigvis i strid med demokratiet og religionsfridomen, men det er fleire døme på at problema med diskriminering og innskrenka religionsfridom heng saman med dette. Det er vesentleg å understreke at det har vore og er minoritetar i Noreg, også innan Den norske kyrkja, som har hatt store problem på grunn av koplinga mellom statsmakta og kyrkja. Det har ikkje minst det samiske folket og Romani-folket opplevd. Nettopp slike røymsler syner korleis kyrkja kan la

seg bli brukt av statsmakta når det er ei alt for nær kopling mellom stat og majoritetskyrkje.

Den norske kyrkja sitt forhold til andre trus- og livsynssamfunn er under utvikling. Ein skal ikkje legge skjul på at det til tider har vore komplisert nettopp på grunn av at Den norske kyrkja er ein del av statsforvaltninga, og at Den norske kyrkja har hatt ei særstilling i høve til staten.

Innan Den norske kyrkja har det vore ei stigande erkjenning av religionsfridom som menneskerett og eit aukande syn for behov for jamstelling av trus- og livsynssamfunn i Noreg. Mellom anna gjennom Norges kristne råd søkjer ein mot eit nært og godt samarbeid med andre kristne kyrkjer i Noreg, slik at ein saman kan løyse felles oppgåver og ivareta felles interesser. Samarbeidsrådet for tros- og livsynssamfunn er eit viktig organ for å drøfte og søkje løysingar på problem som oppstår i forholdet mellom medlemsorganisasjonane, og mellom dei og staten. Den norske kyrkja kjem her i ei særstilling, men deltek likevel i dei opne drøftingane.

Andre trus- og livsynssamfunn har i over 150 år vore alternativ til Den norske kyrkja i Noreg. Det har vore mange vanskar på vegen mot den grad av jamstelling ein har i dag. Medlemmer av andre trussamfunn har opplevd diskriminering og stigmatisering. Kva som har vore Den norske kyrkja og kva som har vore den norske staten sitt ansvar, er ikkje alltid lett å seie. Den norske kyrkja må ikkje bagatellisere eller oversjå desse problema. Det er viktig å arbeide for ordningar som hindrar at dei vert forlenga eller kjem att i framtida.

Det ser ut til at det vert eit aukande mangfald av trus- og livsynssamfunn. Ein stadig større del av innbyggjarane i Noreg tilhøyrer andre trussamfunn enn Den norske kyrkja. Det er eit veksande behov for å løyse det som måtte vere av problem med statskyrkjeordninga med tanke på jamstelling mellom trus- og livsynssamfunn. Kva for endringar som trengst, og kor omfattande dei bør vere, kan ein ikkje slå fast på grunnlag av prinsippdrøftingar åleine. For å kome lenger med slike spørsmål, må ein gå inn på konkrete saker.

Dagens religionspolitiske modell med ei statskyrkje og religionsfridom har hatt breid politisk oppslutning. Den norske kyrkja har vore ynskt både som ein viktig tradisjonsberar og som ei kritisk røyst i det norske samfunnet. Ein har meint at systemet tente til at Den norske kyrkja kunne halde fram som ei riksdekkjande, open og tilgjengeleg folkekyrkje for størsteparten av innbyggjarane. Både på kyrkjeleg hald og i politiske organ har ein halde fast på statskyrkjesystemet ut frå slike premissar, men det har vore ein aukande styrke i tvilande eller kritiske røyster til ordninga på begge hald. Det er her viktig å skilje mellom det som er kritikk av statskyrkjeord-

ninga og det som er ei vurdering av Den norske kyrkja og hennar oppgåve og bodskap. Statskyrkjesystemet er ikkje lenger oppfatta som den einaste mogelege ramma for å vidareføre Den norske kyrkja som folkekyrkje. Sjølv om ein kan tenkje seg fleire ulike modellar for relasjon mellom kyrkje og stat, vert det i hovudsak eit spørsmål om ein vil ha ei vesentleg ny ordning av forholdet til staten eller ikkje.

6.4 Religionspolitikk og lovverk

6.4.1 Utgangspunkt

Sjølv om den norske statskyrkjemodellen i seg sjølv ikkje er i strid med prinsippet om religionsfridom (jf. 6.2), meiner utvalet det likevel er grunn til å vurdere om det er tilstrekkeleg samsvar mellom det aktuelle lovverket om trus- og livssynssamfunn, og dei to prinsipielle synspunkta på religionspolitikk som er formulert ovanfor. Det gjeld både om lovverket for Den norske kyrkja og andre trus- og livssynssamfunn avspeglar dei prinsipielle synspunkta, og om det rettslege rammeverket kan realisere dei religionspolitiske intensjonane.

Det er ulike vilkår for og ulik handsaming av trus- og livssynssamfunn i Noreg. Dette er spørsmål der Den norske kyrkja er ein av fleire partar, og utvalet er klar over at ein fort kan fremje forslag som grip inn i andre trussamfunn sine vilkår. Samtidig er det uråd å sjå spørsmål som er knytt til Den norske kyrkja si ordning, isolert frå andre trus- og livssynssamfunn og deira vilkår. I den vidare diskusjonen om dette er det difor viktig at alle vert høyrte og får delta i utforminga av løysingar.

Det er fleire lover som regulerer vilkåra for trus- og livssynssamfunna, Den norske kyrkja inkludert. Grunnlova har ei viktig prinsippføresegn om religionsfridom og gjev juridiske grunnføresegner for statskyrkjeordninga. Viktige rettslege rammer for religionspolitikken er vidare gjeve i trussamfunnslova (1969), lov om tilskott til livssynssamfunn (1981), gravferdslova (1996) og kyrkjelova (1996). I tillegg finst det ymse lover og forskrifter som gjev meir detaljerte og utfyllande reglar. Dette interne, norske regelverket må, som nemnt, tolkast i lys av det som ligg i internasjonale forpliktingar, sjå også menneskerettslova (1999).

Det er grunn til å minne om at ein juridisk sett kan gjennomføre prinsippet om religionsfridom på mange måtar. Det ser ein om ein samanliknar med andre land. Ulike historiske og kontekstuelle vilkår har gjort at dette er vorte noko ulikt i land vi kan samanlikne oss med, til dømes Sverige, Finland, Tyskland, Italia, Storbritannia og USA. I Noreg har ein som

nemnt, forsøkt å sikre jamstelling ved mellom anna å ta inn religionsfri-
domsparagrafen i Grunnlova, samtidig som Grunnlova talar om «Statens
Offentlige Religion».

Det kan vere saklege grunnar til ulik handsaming i eit lovverk. Kva som
er allmenn rettsoppfatning tel mykje i ein slik samanheng. Dessutan blir
lovverk til og skal fungere i ein gitt historisk samanheng. Det byggjer på
prinsipielle idear, men skal gjelde i eit konkret land med spesifikke, histo-
risk gitte vilkår. Prinsippet om religionsfri-
dom er i internasjonal rett heller
ikkje absolutt (jf. EMK artikkel 9 andre ledd): Innskrenkingar er på sin
plass når andre tilstrekkeleg tunge omsyn krev det. Slik må også Grunn-
lova § 2 første ledd tolkast, sjølv om retten tilsynelatande er absolutt slik
han er formulert der.

Sidan det er Den norske kyrkja sine ordningar utvalet drøftar spesielt,
er det særleg omsynet til denne kyrkja og hennar medlemmer det gjeld i
denne samanhengen. Omsyn til historia, faktiske forhold og til kontinuitet
kan vere eit sakleg grunnlag for å handsame trus- og livssynssamfunna noko
ulikt, slik at ein sikrar det som ein må ta vare på. Men det må ikkje vere
diskriminerande. Ein må gje medlemmer av trus- og livssynssamfunn trygg-
leik for at deira vilkår i stor grad vert om lag som før. Nettopp det konti-
nuerlege ved slike ordningar er ei hovudsak når det gjeld deira plass i sam-
funnet. Dette gjeld alle trus- og livssynssamfunn, også dei som har med-
lemmer mellom innvandrarar, der trussamfunnet si rolle for å verne om
kontinuitet og identitet kan vere særleg stort.

Utvalet meiner det er nødvendig å finne fram til ein relasjon mellom sta-
ten og Den norske kyrkja som betre kan ivareta dei to religionspolitiske
hovudsynspunkta ovanfor om jamstelling og aktivt støttande religionspo-
litikk. Samstundes må ein ta tilbørleg omsyn til behovet for kontinuitet.
Den norske kyrkja sin karakter og identitet må førast vidare slik at ho kan
fortsetje å vere ei kyrkje der størstedelen av folket er medlemer og kjenner
at dei høyrer til.

6.4.2 Grunnlovsfesting av staten sitt religionspolitiske ansvar

Grunnlova § 2 første ledd sikrar i dag retten til «fri Religionsøvelse». Denne
paragrafen må førast vidare.

Utvalet meiner at staten sitt ansvar for å føre ein aktivt støttande religi-
onspolitikk må markerast tydelegare med ein eigen paragraf i Grunnlova.
Det kan støttast opp av ei lov som gjev ei meir detaljert regulering av staten
sitt ansvar, på linje med det trussamfunnslova (1969) gjer i dag. Også i dag
har staten eit religionspolitisk ansvar og fører ein religionspolitikk, men

utvalet meiner dette ansvaret bør utviklast vidare. Dette gjeld uavhengig av kva for ein rettsleg relasjon Den norske kyrkja skal ha til staten. Men ei eventuell nyordning av forholdet mellom staten og Den norske kyrkja vil skape ein ny religionspolitisk situasjon der staten si rolle blir annleis og må definerast på nytt.

Ei føresegn i Grunnlova vil innebere eit konstitusjonelt vern for alle trus- og livssynssamfunn og verksemda deira (den kollektive dimensjonen av religionsfridomen). Grunnlovsregulering kan vere med på å markere at verksemda i desse samfunna er særleg viktig for samfunnet.

Utvalet vil vere forsiktig med å foreslå detaljert regulering av staten sitt forhold til trus- og livssynssamfunn i Grunnlova. For det første må dette området utgreiast i større breidde og i ein annan samanheng, og ikkje minst må andre trus- og livssynssamfunn få høve til å uttale seg. For det andre må utforminga av ein grunnlovsparagraf også sjåast i samanheng med meir detaljert regulering i lov om trus- og livssynssamfunn, og eventuelt i underliggjande forskrifter.

Det må, som i dag, vere visse grenser for kva slags lovføresegner statlege organ kan gje i høve til trus- og livssynssamfunn (negativ religionsfridom – fridom frå inngrep). Utvalet har vist til prinsippet om religionsfridom som ei slik generell grense, slik det mellom anna er uttrykt i Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 9 andre ledd. I dag finst det også enkelte særlege føresegner som set grenser for lovgjeving overfor trussamfunn, sjå til dømes likestillingslova § 2 første ledd (lova gjeld ikkje «indre forhold i trossamfunn») og arbeidsmiljølova § 55A siste ledd (særlege reglar for «stillinger knyttet til religiøse trossamfunn»).

På den andre sida vil det også, som i dag, vere grenser for kva som kan kallast eit trus- og livssynssamfunn og kva desse samfunna, under vern av religionsfridomen, kan seie og gjere (positiv religionsfridom – fridom til religion). Eit uttrykk for desse grensene er som nemnt trussamfunnslova 1969 § 1: «Alle har rett til å driva religiøs verksemd åleine eller saman med andre, og til å skipa trudomssamfunn når rett og sømd ikkje vert krenkt.» Denne typen av skrankar vil også følgje av andre reglar, til dømes i straffelova og av EMK.

Ved utforming av ei slik grunnlovsføresegn er det eit særskilt spørsmål om Den norske kyrkja skal vere nemnt spesielt i ordlyden. Saka har ein symbolfunksjon, men heng også saman med spørsmålet om kor omfattande lovgjeving ein skal ha om Den norske kyrkja dersom ein går over til ei ny ordning. Det er ulike vurderingar av dette i utvalet, og spørsmålet vert drøfta nedanfor i 7.2. Sett i samanheng med andre forslag (jf. 7.2), kan det vere naturleg at føresegna vert teke inn som ein ny § 16 i Grunnlova.

Ordlyden i ei ny grunnlovsføresegn kan (med ei alternativ tilleggsformulering i klammer) til dømes vere følgjande:

Det paahviler Statens Myndigheder at legge Forholdene til rette for at [Den norske Kirke og andre] Tros- og Livssynssamfund gives adgang til at udøve sin Virksomhed i henhold til sin Egenart.

6.5 Religionspolitikk og økonomisk støtte som del av aktiv religionspolitikk

Det er fleire sider ved dagens økonomiske ordningar som må drøftast i lys av dei hovudprinsippa om jamstelling og aktivt støttande religionspolitikk som er formulerte ovanfor (jf. 6.1). Det er gode grunnar til at ein aktiv religionspolitikk skal innebere at staten direkte støttar alle trus- og livssynssamfunn som ønskjer det, sjølv om ein endrar forholdet mellom staten og Den norske kyrkja.

Dersom ein endrar finansieringsforma for Den norske kyrkja, rokkar ein ved grunnlaget for å rekne ut støtte til dei andre trussamfunna. Uansett kva for nye finansieringssystem ein måtte velje, må det etablerast eit revidert eller nytt system for offentleg støtte til andre trus- og livssynssamfunn. Difor må desse spørsmåla vurderast samla i lys av slike endringar. Dei må vurderast med tanke på jamstelling og kva som er rimeleg offentleg ansvar.

Generelt ville det vore lettare å få til meir lik fordeling om ein gav tilskot til alle på nasjonalt plan. At offentlege tilskot til Den norske kyrkja i dag er delt mellom stat og kommune, gjer sitt til at det vert ujamn fordeling mellom trussamfunna. I nokre kommunar som har store løyvingar til Den norske kyrkja, har ein del trussamfunn svært få medlemmer. I enkelte kommunar som har små kyrkjebudsjett, har dei fleire medlemmer.

I dagens ordning får Den norske kyrkja løyvingar over statsbudsjettet til presteskapet, nokre diakon- og kateketstillingar, noko til administrasjon lokalt, samt til felleskyrkjelege og sentralkyrkjelege formål. Over kommunebudsjetta får ho løyvingar til sokna/fellesråda si verksemd, bygg og tilsette. Sidan Den norske kyrkja driv gravplassane, går kommunane sine løyvingar til dette gjennom fellesråda. Andre trus- og livssynssamfunn kan få støtte frå stat og kommune per medlem i høve til kva Den norske kyrkja får per medlem. Til ein viss grad kan dette forståast som ein refusjon av skatt som deira medlemmer har betalt. Alle skattytarar betaler til trus- og livssynssamfunn gjennom fellesskapet si kasse. Slik sett har vi i dag eit system som har noko felles med ei «livssynsavgift». På den andre sida er det på langt nær berre inntekstskatt frå vanlege skattytarar som er grunn-

laget for offentlege inntekter, og det er ikkje noka direkte kopling mellom skatt og løyvingar til slike formål vi her talar om. Det vert, kort og godt, brukt offentlege midlar til Den norske kyrkja og til andre trus- og livssynssamfunn.

At alle trus- og livssynssamfunn kan få likt tilskott per medlem i høve til Den norske kyrkja, er lovfesta i trussamfunnslova (1969) og i lov om tilskott til livssynssamfunn (1981). Dette er eit vesentleg tiltak for å få til økonomisk jamstilling. Ordninga gjer at alle trus- og livssynssamfunn kan få vesentlege overføringar frå offentlege budsjett. Kor viktige dei offentlege løyvingane er i praksis, varierer og heng saman med fleire faktorar. For nokre av trus- og livssynssamfunna utgjer dette ein vesentleg del av budsjetta, for andre ein mindre del. Det er avhengig av kor store utgifter ein har til verksemda, kva slags verksemd ein driv (til dømes om ein skipar til gudstenester og møter), om ein har mange forsamlingshus å ta vare på, kor mange medlemmer ein har per hus osb.

Eit likt kronebeløp per medlem gjev difor ikkje nødvendigvis full jamstilling mellom trus- og livssynssamfunn. Her er det stor skilnad. Nokre trus- eller livssynssamfunn får berre ein del av budsjetta dekkja av slike overføringar. Dei har gjerne mange små einingar, stor medlemsaktivitet, mange bygg og store økonomiske bidrag frå medlemene. Andre som får ein mykje større del av budsjettet sitt dekkja, har gjerne få eigne forsamlingslokale og ikkje faste samlingar. Dersom ein – som Den norske kyrkja – skal vere riksdekkjande og budd til å gje tenester over alt i landet når som helst, med omfattande, faste program for gudstenester i alle sokn, samt svært mange store bygg som er dyre å drive, vert utgiftene annleis per medlem (jf. delrapporten *Økonomi 2000*, som har bakgrunnstal).

Den offentlege støtta som vert gjeven i dag til andre trus- og livssynssamfunn eine og åleine på grunnlag av medlemstal, må revurderast i lys av endringar i den offentlege økonomiske ordninga for Den norske kyrkja. I kapittel 8 er det gjort greie for kva utvalet går inn for med omsyn til hovudfinansieringa for Den norske kyrkja.

Utvalet meiner det bør gjevast offentleg støtte til alle trus- og livssynssamfunn. Det er fleire grunnar til det. I ein aktivt støttande religionspolitikk vil trus- og livssynssamfunna spele ei hovudrolle i denne delen av det sivile samfunnet. Ein har alt vore inne på fleire viktige oppgåver desse organisasjonane har for den einskilde og for fellesskapet (jf. 6.1). For alle trus- og livssynssamfunn, ikkje berre Den norske kyrkja, utgjer denne støtta ein viktig del av budsjetta. Det ville svare dårleg til ein målretta religionspolitikk om slik støtte fell vekk.

Det er nokre formål innan trus- og livsynssamfunna sine budsjett som det er særleg grunn til å gje offentleg støtte. Det kunne også tale for ei noko meir differensiert støtte enn i dag.

Opplæring i religion har vore ei sak for det offentlege i Noreg. Gjennom skuleverket har kristendomskunnskap vore eit fag med trusopplæring, i alle fall inntil 1969. Det vart etablert ordningar med rett til fritak og støtte til trussamfunn som dreiv alternativ opplæring. Etter innføringa av felles obligatorisk KRL-fag i 1997 har dette vorte annleis. Det er ikkje lenger grunnlag i lovverket for støtte til opplæring i trus- og livsynssamfunna. Det har gjeve grunn til religionspolitiske diskusjonar om dette faget. Ikkje minst av omsyn til andre trussamfunn enn Den norske kyrkja, har det fleire gonger vore teke opp at det er viktig at det offentlege gjev støtte til religiøs opplæring, og ikkje berre til felles undervisning om religion og livssyn. Dette har vore ein viktig del av støtta, særleg til muslimske trussamfunn.

Den norske kyrkja har for sin eigen del i fleire samanhengar – også gjennom dette utvalet – teke opp behovet for ei organisert opplæring for medlemene og behovet for offentleg støtte til slik verksemd. Dette er kome fram i forslag om lovfesting av dåpsopplæring. Det er m.a. sett på som ein kompensasjon for det som har falle vekk med det gamle kristendomsfaget og med bortfall av støtte til alternativ undervisning (jf. 6.6 og 11.1).

Eit anna felt er tilskot til forsamlingslokale. Den norske kyrkja, som er trussamfunn for ca. 86 % av innbyggjarane i dag, har svært mange store og dyre bygg. Mange av dei er bygd for lang tid tilbake. Nokre av dei kjem inn under særskilt lovgjeving om offentleg støtte til verneverdige bygg. For kyrkjebygg og andre forsamlingsbygg generelt er det grunnlag for å vurdere offentleg støtte som fører vidare det ansvaret kommunane har og har hatt.

Generelt er kyrkjer bygg som er dyre å byggje, halde ved like og varme opp. Det er svært sjeldan aktuelt å kvitte seg med dei, la dei forfalle eller ikkje bruke dei. Dette er soknekyrkjer rundt om kring i landet, og vil vere det, uansett kyrkja sitt forhold til staten. Same kva kyrkjeordning ein har, er det grunn til å tru at det jamt over vil vere eit sterkt ynskje lokalt om at dei kan takast vare på. Fleire andre trussamfunn har òg dyre og store bygg som det er kostbart å drive. Dei har ofte forholdsvis få medlemmer til å dekkje utgiftene til kvart bygg, og det vil vere eit viktig bidrag til ein aktivt støttande religionspolitikk om det kunne bli ytt tilsvarende tilskot til dei, òg.

Sjølv om det ikkje er så mange som soknar til ei kyrkje, vil det vere sterke grunnar til å verne om det lokale kyrkjebygget. Det vil framleis vere ei kyrkje til gudstenester og til spesielle og viktige hendingar i livet. Ikkje minst i samband med gravferd kjem dette til uttrykk. Ofte ligg gravplassen

ved kyrkjebygget. Kyrkjebygga skal stå der klare til bruk, ikkje berre den eine dagen ein familie skal ha gravferd, men alle dagar, år etter år. Dei må vere i respektabel stand for å vere verdige rammer til sitt spesielle bruk. Difor må Den norske kyrkja halde dei i hevd, og bruke ein forholdsvis stor del av sine samla inntekter til kyrkjebygg.

Desse bygga er også kulturbygg i nærmiljøet. Dei er ofte ein viktig kulturell skatt som alle vil ta vare på, uavhengig av kyrkjemedlemskap. Viljen til å verne om det lokale kyrkjebygget er stor og ei vesentleg side av den folkekyrkjelege tradisjonen i Noreg. Det er bygningar som er oppførte etter offentleg regelverk om kor store kyrkjene skal vere i høve til folketalet. Utvalet meiner såleis at det er grunn til å sjå på vern og drift av kyrkjebygg som eit eige kriterium for offentleg støtte. Det er viktig at endringar i statskyrkjeordninga ikkje gjer det praktisk og økonomisk umogeleg å ta vare på desse bygga og bruke dei slik dei no vert brukt i lokalsamfunna. Sjølv om andre trussamfunn ikkje har hatt dei same statlege krava til sine bygningar, meiner utvalet det vil vere rimeleg om dei fekk dei same ordningane.

I grunnlaget for å rekne ut støtte vert det ikkje alltid teke med at Den norske kyrkja ofte får fri tomt til sine bygg. Dette må justerast i ei framtidig ordning. Like eins må ein sjå på dei støtteordningar som har vore for bygg andre trussamfunn enn Den norske kyrkja har hatt (frådragsreglar m.v.).

Eit tredje felt, som ein vil kome attende til, er det offentlege sitt økonomiske ansvar i samband med gravferd og vigslar (jf. 11.2).

6.6 Religionspolitikk og offentleg støtte til trus- og livssynsopplæring

I mandatet for utvalet heiter det at ein skal greie ut spørsmålet om ei lovfesta dåpsopplæring, m.a. i lys av det nye KRL-faget i skulen, samt offentlege tilskot til opplæring i alle religions- og livssynssamfunn. Dette har utvalet gjort i delrapporten *Dåpsopplæring 2001*. Der tek ein opp kor vidt det er eit offentleg ansvar å leggje til rette for trusopplæring i Den norske kyrkja, men òg generelt i trussamfunn i Noreg. Der gjer ein også greie for kvifor ei godt utbygd dåpsopplæring av teologiske grunnar er nødvendig i ei luthersk kyrkje, og kven som har ansvar i så måte (den døypte, foreldre, fadrar, kyrkjelyd, skule, det offentlege, styrande organ i kyrkja).

Når mandatet ber utvalet greie ut spørsmålet om ei lovfesting av dåpsopplæring, er det eit spørsmål som er stilt innanfor dagens statskyrkjeordning. Det rører ved to ulike sider av statens oppgåver etter gjeldande lovgeving. For det fyrste gjeld det om det offentlege – ut frå staten si histo-

riske og grunnlovsfesta rolle som kyrkjestyre – har ei plikt til å sikre at dei døypte i Den norske kyrkja får tilstrekkeleg tilbod om dåpsopplæring. Det gjeld dermed Kongen som kyrkjestyre, Stortinget som lovgjevar og med ansvar for å løyve pengar, og dessutan kommunen sitt ansvar for å løyve midlar til soknerådet/fellesrådets budsjett.

Kyrkjelova (1996) § 9 andre ledd seier: «Menighetsrådet har ansvar for at kirkelig undervisning, kirkemusikk og diakoni innarbeides i soknet.» § 15 første ledd: «Kommunen utreder [...] utgifter til lokaler, utstyr og materiell til konfirmasjonsopplæring». Dessutan andre ledd i same paragrafen: «Fellesrådets budsjettforslag skal også omfatte utgifter til kirkelig undervisning, diakoni, kirkemusikk og andre kirkelige tiltak i soknene.»

For det andre er det eit spørsmål om religionspolitikk i vidare forstand. Då gjeld det generelt støtte til trussamfunn som driv opplæring, særleg av barn og unge.

Spørsmålet er drøfta i fleire fora dei siste åra. Når ein talar om ein rett til dåpsopplæring, er det samstundes tale om ei plikt for andre å tilby eller leggje til rette for det. I innstillinga frå det regjeringsoppnemnde utvalet (jf. NOU 2000: 26: «...til et åpent liv i tro og tillit») er hovudkonklusjonen at ein må byggje ut eit opplæringsprogram i kyrkjelydane som gjev alle døypte eit godt tilbod. Dette handlar om folkekyrkja si framtid: «Bare den kirke som overleverer, overlever.» Det offentlege utvalet legg vekt på at staten som kyrkjestyre gjer vesentleg mindre enn før for å leggje til rette for dette no enn før. Det heng særleg saman med endringar i religionsundervisninga i skulen.

I delrapporten *Dåpsopplæring 2001* er ein samd med det regjeringsoppnemnde utvalet i behovet for dåpsopplæring, og understrekar særleg at dette er heile kyrkjelyden si oppgåve å stå saman med foreldra om denne oppgåva. I kyrkje/stat-utvalet sin delrapport legg ein noko meir vekt på allmenne grunnar for at dette er eit offentleg ansvar, ikkje så mykje på sjølve statskyrkjeordninga.

Kyrkjemøtet 2001 drøfta saka, og støtta i hovudsak målsetjingane i det regjeringsoppnemnde utvalet og delrapporten *Dåpsopplæring 2001* frå dette utvalet. KM la særleg vekt på kor viktig det er å få til ei godt utbygd ordning med ein minstestandard for dåpsopplæring som ein lik rett for alle døypte. Dette vart definert som ei prioritert oppgåve, som burde gjennomførast før ein eventuelt har fått på plass ei lovfesting av dette. Det vart forventta særlege statlege midlar til dette («fra sentralt hold»).

Utvalet vil her vurdere spørsmålet om lovfesta dåpsopplæring i lys av den religionspolitiske målsetjinga som er formulert i dette kapitlet (6.1),

samt dei forslaga til rettslege rammer ein foreslår for Den norske kyrkja (6.4 og kap. 7). Staten bør drive ein aktivt støttande religionspolitikk og bør sikre jamstelling mellom trus- og livsynssamfunn. Det inneber at rammene for drøftinga ikkje lenger vert dagens statskyrkjeordning. Spørsmålet må difor sjåast i eit nytt perspektiv.

Utvalet meiner lovgrunnlaget for at det er eit offentleg ansvar å støtte opplæringstiltak i trus- og livsynssamfunn bør liggje i Grunnlova og trus-samfunnslova (1969). Den føreslegne nye ordlyden av Grunnlova § 16 inneber at staten skal leggje til rette for trus- og livsynssamfunna. Utvalet meiner det må innebere at staten yter støtte til dei som driv verdi- og trusopp-læring, og at dette vert heimla i lovverket. Kva som skal gjelde i Den norske kyrkja spesielt må takast inn i den kyrkjeordninga Kyrkjemøtet vedtek (jf. 10.2.4.1).

Som ein del av ein aktivt støttande religionspolitikk, bør staten leggje til rette for at tru, religion og livssyn kan vere formande på den einskilde og fellesskapet. Dette må skje på ein måte som svarar til at vi har eit plu-ralistisk samfunn. Utvalet vil difor leggje vekt på dei allmenne grunnane for at det er eit offentleg ansvar å støtte opplæring i trus- og livsynssamfunna. Det må skje i tillegg til det skulen gjev gjennom si opplæring. Det gjeld både tilrettelegging (bruk av offentlege skular sine lokaler m.m.) og økonomisk støtte. I delrapporten har ein m.a. peikt på følgjande:

For det fyrste er det i FN si erklæring om barns rettar av 1959 slått fast at barn «skal gis muligheter og lettelser, ved lovgivning og på annen måte, slik at det kan utvikle seg legemlig, sjelelig, moralsk, åndelig og sosialt». Dette er understøtta av UNESCO-konvensjonen og FN sine barnekonvensjon av 1989. Religionsfridom står sentralt i desse dokumenta. Ei rimeleg tolking inneber rett til opplæring, og at det vert gjeve «lettelser» som gjer det mogeleg. Den juridiske plikta til offentleg økonomisk støtte kan ein ikkje utleie av dette, men at samfunnet legg til rette for slik opplæring.

For det andre er det ein samfunnsmessig allmennytte av aktive miljø der religiøse og livsynsprega tradisjonar vert utfalda. Det gjeld korleis ein der kan få sosialt rotfeste, hjelp til å bli trygg på eigne val og verdiar, samt bidrag til verdival i samfunnet generelt. Difor bør det offentlege ta ansvar for å leggje slikt til rette. Dette er i prinsippet det same for alle trus- og livsynssamfunn. I praksis er det stor skilnad på kor mykje som vert drive av opplæringstiltak, kor mange som deltek og aktivitetsnivå. Difor er det mest rimeleg at offentleg støtte på dette grunnlaget er differensiert deretter.

For det tredje er kristendom og kunnskap om kyrkja si historie og liv ein viktig del av «den norske kunnskapsalmenningen». Opplæring i religion

og livssyn må nødvendigvis vere ei viktig side av ein aktivt støttande religionspolitikk. Det gjeld eit behov for kunnskap om det som er mest utbreidd tru og tradisjon i vårt samfunn. Dessutan gjeld det kjennskap til eigen og andre si tru og tradisjon, for å kunne leggje til rette for trygg identitet, gjensidig forståing, toleranse og konstruktivt samarbeid i eit pluralistisk samfunn. Dette er langt på veg målsetjinga med det KRL-faget ein no har i norsk grunnskule. Slike målsetjingar kan og bør også vere ein del av Den norske kyrkja si målsetjing for eiga opplæring.

Det er ikkje nok med ein generell kunnskap om religion og livssyn for at det skal kunne vere ein viktig del av den einskilde sin identitet. Det er tale om tru, verdiar og haldningar som må lærast gjennom kjennskap og kunnskap, ikkje minst gjennom praksis, erfaring og oppleving av tradisjonar, der ein får ansvar i ein større fellesskap. Dermed trengst det meir enn allmenn kunnskap for at religion og livssyn skal kunne spele den rolla i det sivile samfunnet som det bør. Ikkje minst er det viktig å understreke at verdien av tradisjon for samanheng og identitet vert liten om dette får eit musealt preg. Den einskilde treng å møte eit levande religiøst liv der ein på ulike måtar kan mognast og finne tryggleik, identitet og fellesskap. Dette er ei oppgåve for heimen og den opplæringa trussamfunna står for, jf. 11.1.

Den offentlege religionspolitikken bør difor søke å gje støtte til levande miljø som skaper identitet ut frå religion og livssyn. Det er viktig å sjå dette i lys av skulen si rolle i ein aktivt støttande religionspolitikk. Det kan vere grunn til å skilje mellom to ulike formål for skulen, sjølv om dei til dels heng saman.

For det fyrste er det KRL-faget si målsetjing å gje elevane eit felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag, bygd på kunnskap om og forståing mellom ulike religionar og livssyn. Vidare skal faget gje elevane betre forståing av eigen religiøs eller livsynsmessig tradisjon. På det grunnlaget skal faget også stimulere elevane til å utvikle eigen religiøs eller livsynsmessig identitet. Gjennom kunnskap om andre skal ein fremje forståing og toleranse. Som ein del av pedagogikken i dette faget skal ein også gje kjennskap til religion som levande tradisjon og fellesskap, ikkje berre sakleg kunnskap om det. Faget skal ikkje gje opplæring til tru og religiøs sosialisering.

For det andre er skulen og barnehagen sitt generelle formål å bidra til opplæring som fører til mogning og styrkjer identiteten. Dette gjer skulen i alt ein driv med. Oppseding i kristne og humanistiske verdiar er framleis ein del av verdigrunnlaget i barnehagen og skulen. Utvalet ønskjer at staten skal bidra til kontinuitet når det gjeld å gje nye generasjonar eit grunnlag for livet i det ein kallar «kristne og humanistiske verdiar». Det kan vere fleire grunnar til å vurdera skulen sin formålsparagraf på nytt. Dette bør

ikkje skje for å snevre inn den rolla religion og livssyn skal spele i samfunnet og skulen, men heller for positivt å innlemme det mangfaldet som finst. Det er nødvendig å utvide horisonten i høve til det som i dag fell innanfor dagens verdigrunnlag, slik at eit breitt spekter av trus- og livssyn er inkludert.

Dessutan har skulen og barnehagen ei generell samfunnsoppgåve, som ikkje er avgrensa til det som fell innanfor rammetimetalet. Etter utvalet si vurdering, bør Stortinget vedta at skulen legg til rette for ulike opplærings tiltak, gjennom å stille til disposisjon bygningar for trussamfunn (jf. delrapporten *Dåpsopplæring 2001*).

Det som er sagt så langt, vil kunne gjelde uansett kva kyrkjeordning Den norske kyrkja har. Utvalet meiner staten uansett bør utvikle sin religionspolitikk langs slike linjer. Ein bør likevel ikkje underslå at det nettopp er statskyrkjesystemet som kan gjere det vanskeleg å drøfte desse problema. Støtte til verdibasert opplæring i levande trusmiljø vert lett eit spørsmål om kor mykje Den norske kyrkja skal få. Utvalet meiner det er god grunn til å drøfte dette i ein vidare religionspolitisk horisont, slik at nytten for den einskilde si utvikling og den samfunnsmessige verdien kjem i eit meir allment lys.

6.7 Religionspolitikk og kyrkjeleg teneste i offentlege institusjonar

Ei stadig viktigare side ved religionens plass i det sivile samfunn, er det kyrkjelege tilbodet om sjelesorg og samtale i offentlege institusjonar som helsevesenet, fengselsvesenet (og politiet), i Forsvaret, og på universitet og høgskular. Dette er eit arbeid som har mykje å seie for dei det gjeld. Det er til ei kvar tid mange som er i ein spesiell, ofte mellombels, livssituasjon, og som difor er knytt til eller må vere innanfor desse institusjonane for ei avgrensa tid. Nokon er også isolerte, dels under tvang, og kan ikkje få del i kyrkja sine tenester utan at det er ei slik oppsøkjande teneste. Felles for desse kyrkjelege tenestene og dei som nyttar seg av dei, er at dei ikkje i seg sjølve utgjer eit sokn.

I mange tilfelle er det institusjonen sjølv som tilset medarbeidarar som vert inkludert i arbeidet innan institusjonen som fagpersonell med spesiell kompetanse i m.a. sjelesorg og etikk. Hovudsakleg er prestar, i noko mon diakonar, tilsett i slike stillingar. I mange tilfelle er det rett å seie at dei aktuelle institusjonane, vel så mykje som kyrkja, har vore pådrivar for å få etablert slike stillingar. Det er her tale om sentrale og viktige kyrkjelege primæroppgåver overfor den einskilde. Til ein viss grad gjeld det å tillyse

gudsteneste, andakt eller andre samkomer. Også der institusjonane sjølve tilset, er det tale om ei kyrkjeleg teneste innan ein institusjon. Det er viktig at det er forsvarleg kyrkjeleg tilsyn med tilsetjing og teneste.

Desse tenestene er retta mot alle brukarane innan dei aktuelle institusjonane. Det skal difor formidlast kontakt med representantar frå andre trus- og livssynssamfunn når det vert bede om det. Denne type teneste er utbygd hovudsakleg med prestar frå Den norske kyrkja, fordi det har vore naturleg ut frå kvar dei fleste brukarane høyrer til. Til ein viss grad er statskyrkjeordninga ein grunn til at det er vorte slik. Like fullt er ikkje ordningane avhengige av at Den norske kyrkja har ei statskyrkjeordning. Tenestene er retta mot brukarane og deira behov. Dei vil vere der uavhengig av kyrkjeordninga. Det same kan ein seie om institusjonane sine behov for fagpersonell innan dette feltet.

Slik sett er det ikkje grunn til å gjere drastiske endringar som følgje av ei nyordning av Den norske kyrkja. I den grad det er prestar eller diakonar frå Den norske kyrkja som gjer teneste i slike samanhengar, bør Den norske kyrkja arbeide med kva ein vil med desse tenestene som kyrkjeleg arbeid. Det gjeld òg korleis desse tenestene kan vere ein del av heile kyrkja sitt arbeid, og stå under kyrkjeleg tilsyn.

Når ein ser slike tenester i lys av dei religionspolitiske måla som er formulerte ovanfor, kjem det fram nokre fleire problemstillingar. I ein aktivt støttande religionspolitikk er det ingen grunn til at menneska sine behov når det gjeld tru og livssyn skulle få ein mindre plass i slike offentlege institusjonar enn før. Dette er i dag ei teneste for alle, uansett kvar dei høyrer til. Dersom det må gjerast noko for å få til større jamstilling, må ein eventuelt sjå på ei utviding av slik teneste, ikkje reduksjon. Ein må rekne med at det vil vere om lag like mange som treng slike tenester, men ein kan rekne med at det vert stadig fleire frå andre kyrkjer, religiøse samfunn og med andre livssyn enn medlemmer av Den norske kyrkja i slike institusjonar.

Når det gjeld kven som kan tilsetjast i slike stillingar, må ein sjå på korleis ein kan sikre trusfridom og ei rimeleg jamstilling mellom medlemmer av alle trus- og livssynssamfunn i desse spørsmåla. Fordi den store majoriteten av brukane tilhøyrer ei kristen kyrkje, og dertil dei aller fleste Den norske kyrkja, vil det vanlegvis vere tale om tilsetjing av prest eller diakon frå Den norske kyrkja. Likevel bør det leggjast til rette for at det kan tilsetjast personar frå andre kristne kyrkjesamfunn eller frå andre religionar eller livssyn. Einkvar som vert tilsett, må ha kvalifikasjonar som kan møte dei spesielle behova innan vedkomande institusjon.

Når det gjeld tilbodet til medlemmer av andre enn kristne trus- og livssynssamfunn, må det vere eit utbygd kontaktnett som gjer at alle kan få religi-

øse tenester – uansett kva for institusjon og situasjon ein er i. Det gjeld særleg institusjonar der den einskilde er tvungen til å vere (fengsel, til dels Forsvaret). I noko mon er det utbygd slike kontaktar og kontraktar, og det vil vere aktuelt å gå vidare med det. Det må vere opp til den einskilde brukar om ein vil oppgje til institusjonen kva tru og livssyn ein har, og om ein vil bruke den eine eller andre tenesta. Men det bør vere tale om ei plikt for institusjonane å tilby kontakt med religiøs leiar eller ein med liknande rolle i eit anna trussamfunn.

6.8 Religionspolitikk og kyrkjelege tenester ved viktige hendingar

Ved viktige hendingar i nasjon og folk kan det vere naturleg at Den norske kyrkja tilbyr kyrkjelege tenester. Det kan vere i samband med Kongehuset sine livsriter, signing eller gudstenester i samband med opning av Stortinget og Sametinget.

Nidarosdomen er det kyrkjebygget som tydelegast uttrykkjer både dei lange linjene i Den norske kyrkja si historie og samanhengen mellom kyrkje og folk. Den norske kyrkja må i si forvaltning av dette kyrkjebygget gje rom for den karakteren det har av nasjonalheilagdom. Det er all grunn til at staten framleis tek hand om utgiftene med å halde dette bygget i hevd.

Tilsvarande er det naturleg at Den norske kyrkja tilbyr kyrkjelege tenester ved store hendingar i glede og sorg på regionalt eller lokalt nivå.

Ved mange slike høve vil det vere naturleg å finne fram til eit samarbeid mellom Den norske kyrkje og andre trus- og livssynssamfunn. Det må avgjerast og avtalast i det einskilde tilfelle.

6.9 Samanfatning

- Det bør utviklast ein samla statleg religionspolitikk som fører til jamstilling mellom trus- og livssynssamfunna. Den må vere aktivt støttande ved å leggje forholda til rette for deira verksemd. Det må sikrast fri-dom og høve til individuell og kollektiv religionsutøving.
- Staten sitt religionspolitiske ansvar bør fastsetjast i Grunnlova.
- For å leggje grunnlaget for ei jamstilling av trus- og livssynssamfunn i Noreg, bør Stortinget endre dei paragrafane i Grunnlova som omhandlar Den norske kyrkja og Kongens kyrkjestyre.
- Alle trus- og livssynssamfunn bør få økonomisk støtte frå staten.
- Det offentlege har eit ansvar for å gje opplæring om religion og livssyn gjennom skuleverket. Det offentlege bør i tillegg aktivt støtte opplæ-

ring og oppseding som skjer innan trus- og livssynssamfunn, slik at dei kan formidle tradisjon og verdiar innan eit levande trusmiljø.

- Kyrkjelege tenester i offentlege institusjonar bør halde fram, for brukarane sin del. I denne verksemda bør det offentlege også gje rom for andre trus- og livssynssamfunn enn Den norske kyrkja.
- Ved viktige hendingar i nasjon og folk kan det vere naturleg at Den norske kyrkja tilbyr kyrkjelege tenester.

Kapittel 7: Ny ordning og framtidig lovgjeving

7.1 Innleiing

Den norske kyrkja sitt forhold til staten har over tid vorte endra på fleire måtar. Dette har skjedd ved spesifikke endringar i rettslege relasjonar mellom stat og kyrkje, og ved at einingane kyrkje og stat kvar for seg har vore i utvikling. Til dømes har endringar i Kongen si rolle i statsstyret også verka inn på Kongen sitt kyrkjestyre. Mellom anna har organ som er valde på reint politiske premissar overteke ansvar som tidlegare låg til Kongen. Sjølv om grunnlovsparagrafane om Den norske kyrkja i hovudsak er dei same i dag som i 1814, har forståinga av innhaldet – særleg §16 – endra seg over tid, og det er gjennomført omfattande reformer i kyrkjeordninga. Gradvis har ein fått oppretta eigne, spesifikt kyrkjelege organ, som ved delegasjon har fått stadig større mynde i styringa av Den norske kyrkja. Reformene har gjort Den norske kyrkja meir sjølvstendig overfor staten, og ho framstår meir enn før som eitt av fleire trussamfunn.

Som det er peika på i kapittel 3, har det skjedd store endringar i samfunnet sidan den gongen Grunnlova vart vedteken. Det er endringar som verkar inn både på forståinga av staten og på kyrkja sine vilkår i samfunnet. I om lag halvtanna hundreår har det vore utgreiingar om ulike sider ved forholdet mellom kyrkje og stat.

Eit samla utval meiner at det er behov for at staten både må leggje til rette for jamstilling mellom trus- og livssynssamfunna og føre ein aktivt støttande religionspolitikk (jf. kapittel 6). I lys av desse hovudpremissane for ein framtidig religionspolitikk som utvalet har argumentert for, vil ein i dette kapitlet setje fram forslag som gjeld dei rettslege ordningane for Den norske kyrkja.

Som nemnt i innleiinga til del III, har utvalet delt seg i eit fleirtal på seksten medlemmer og eit mindretal (medlema Rosenqvist, jf. hennar dissens til kapitla 6–8) i synet på om det trengst vesentlege endringar i det rettslege forholdet mellom Den norske kyrkja og staten. Skilnadene mellom desse to forslaga eller modellane kjem særleg til uttrykk når det gjeld endringar i høve til Kongen si rolle i kyrkjestyret etter Grunnlova § 16.

Innanfor rammene av desse to modellane kan det tenkjast fleire løysingar på konkrete rettslege, økonomiske og andre typar organisasjonsmessige spørsmål. Med «modell» meiner ein her berre det som gjeld relasjonen mellom Den norske kyrkja og staten, sjølv om det er uråd å isolere dette fullstendig frå andre sider ved organiseringa av kyrkja. Det er ei smakssak kor mange alternativ eller modellvariantar ein vil operere med. Ulike saksspørsmål og fasar i endringsprosessar kan kombinerast i ei rekkje nye modellar. Her har ein funne det mest tenleg å framstille eitt hovudforslag om nyordning. Der det er ulike syn på eller argument for einskilde punkt i forslaget, vert det presentert spesielt.

7.2 Nyordning av forholdet mellom Den norske kyrkja og staten

Utvalet ønskjer ei ny rettsleg ordning av forholdet mellom staten og Den norske kyrkja. I det pluralistiske samfunnet vi no har, vil det best kunne ta vare på integriteten til både staten og Den norske kyrkja. Med tanke på framtida er det mykje som talar for at Den norske kyrkja best kan ta hand om sine grunnleggjande oppgåver (jf. 2.1) med eit anna tilhøve til staten enn det ein har hatt.

Utvalet meiner at ei lovgjeving som i hovudsak er felles for alle trus- og livssynssamfunn, Den norske kyrkja inkludert, best vil kunne leggje til rette for jamstelling, og for at staten på ein god måte kan føre ein aktivt støttande religionspolitikk.

Difor foreslår utvalet at ein endrar Grunnlova slik at alle føresegner som i dag berre gjeld Den norske kyrkja, vert tekne vekk. Det som står att i Grunnlova vil vere felles regulering for alle trus- og livssynssamfunn, inkludert Den norske kyrkja (jf. 6.4.2). Stortinget må òg oppheve gjeldande lov om Den norske kyrkja og gjere nye lovvedtak som svarar til dette. I tillegg til kyrkjelova (1996) må trussamfunnslova (1969) og gravferdslova (1996) endrast. Det vil òg vere nødvendig å sjå på andre lover.

Dette inneber at Den norske kyrkja får eit tydeleg sjølvstende i forhold til staten, og ho vil kunne regulere sin eigen organisasjon og si eiga verksemd gjennom sine organ. Den norske kyrkja, ved Kyrkjemøtet, må vedta ei kyrkjeordning som eit rettsleg grunnlag for kyrkja si verksemd. Prinsipielt bør kyrkja, i rettsleg forstand, hente sitt mynde frå medlemene og sokna som kyrkja sine grunneiningar. Det vil innebere større jamstelling mellom trus- og livssynssamfunna, dersom Den norske kyrkja ikkje lenger skal ha eit offentlegrettsleg grunnlag for sitt regelverk.

Utvalet føreset at vedkjenningsgrunnlaget for Den norske kyrkja vert ført vidare i ei ny ordning. I dag er omgrepet «evangelisk-luthersk» religion i Grunnlova § 2 definert gjennom føresegna i Christian V's Norske Lov frå 1687 Anden Bog 1 Cap (NL 2–1), som mellom anna reknar opp Den nor-

ske kyrkja sine vedkjenningskrifter. Ei ny kyrkjeordning må definere kyrkja sitt læregrunnlag på same vis.

Eit særleg spørsmål er korleis ein skal gå fram for å endre den gjeldande paragrafen i Christian V's Norske Lov. Denne paragrafen er i dag den einaste som står att av lovverk frå før 1814. Det er eit spørsmål som har vore vanskeleg å avgjere, m.a. fordi det har vore uklart om og korleis Stortinget kan vedta Den norske kyrkja sitt læregrunnlag. Desse spørsmåla vil kome i eit anna lys om ein gjennomfører dei omfattande endringane i Grunnlova i dette forslaget, men det er ikkje nødvendig å gå meir inn på dette her.

Grunnlova § 2 første ledd om religionsfridom vert ståande. I tillegg kan det eventuelt føyast til ei føresegn om verdigrunnlaget for staten. Utvalet finn ikkje at ein må ta stilling til det i denne samanhengen.

For utvalet er kontinuitet i Den norske kyrkja sin identitet og karakter eit grunnleggjande omsyn i ein endringsprosess. Overgangen til ei ny ordning må ikkje hindre at Den norske kyrkja kan halde fram, verte utvikla og fornya som folkekyrkje for medlemene sine. Ho må ikkje brått få vilkår som gjer henne ute av stand til å fylle dei oppgåvene ho har som trussamfunn for størsteparten av innbyggjarane. Rolla som folkekyrkje kan først vidare utan at Den norske kyrkja treng ha same relasjon til staten som i dag, men det krev at samanhengen med det som har vore, vert forsvarleg sikra. Omsynet til kontinuitet er først og fremst relevant i høve til medlemene i kyrkja. Dei må kunne kjenne seg trygge på at ei omstilling ikkje skal endre Den norske kyrkja sin identitet eller karakter. Siktemålet er ikkje å hegne om privilegier for Den norske kyrkja som organisasjon.

Sjølv om det meste vert regulert i ei felles trussamfunnslov, vil det likevel vere behov for særskilt regulering, dersom ein skal etablere ei ny ordning for Den norske kyrkja. Fordi ein ikkje startar på eit nullpunkt, trengst det for å etablere ei ny ordning, ei lovregulering som berre gjeld Den norske kyrkja. Dagens kyrkjeordning kviler, juridisk sett, i offentlegrettsleg regulering. Det krevst lovvedtak for å endre lov. Det krevst òg lovvedtak for at Den norske kyrkja skal kunne verte konstituert eller anerkjent som eit nytt rettssubjekt med eigne rettar og plikter i forhold til offentlege og private partar.

Når Den norske kyrkja, i juridisk forstand, ikkje lenger skal basere si verksemd på delegasjon frå Kongen eller Stortinget, vil ho måtte etablere ein sjølvstendig og fullstendig kyrkjeorganisasjon ved sidan av staten sin organisasjon. I ein overgang trengst det føresegner som stadfester Kyrkjemøtet som øvste organ i Den norske kyrkja, og som stadfester at Kyrkje-

møtet har mynde til å vedta ei kyrkjeordning. Ein slik overgang skal ikkje etablere ei ny kyrkje, men føre vidare ei kyrkje som eksisterer i dag.

Sjølve overgangen krev føresegner i lov om i alle fall følgjande forhold:

- Den norske kyrkja sin status som rettssubjekt,
- sokna som rettssubjekt innanfor den nye ordninga,
- eventuelle andre rettssubjekt i ei ny ordning,
- stadfesting av Kyrkjemøtet sitt normgjevingsmynde,
- økonomiske rettar og plikter, mellom anna eigedomsspørsmål (til dømes overføring av eigedomar og fond, forsikring m.v.),
- personalspørsmål (til dømes overføring av arbeidsgjevaransvar),
- administrative spørsmål (arkiv, dokument som er offentlege m.v.),
- spørsmål om korleis dette skal setjast i kraft og andre typar overgangsreglar (skjeringstidspunkt for saksbehandlingsreglar m.v.).

Det kan også vere aktuelt å ta inn lovføresegner om medlemskap i Den norske kyrkja ved ei nyordning. Fleirtalet i utvalet legg til grunn at dei som i dag er medlemmer av Den norske kyrkja, vil automatisk vere det også etter ei nyordning, dersom dei ikkje melder seg ut. Det er den same kyrkja som vert ført vidare, men i ei ny rettsleg form. Prinsipielt bør det vere opp til kyrkja å fastsetje reglar om medlemskap, men utvalet føreset at vilkåret framleis skal vere dåpen.

I forhold til ei rekkje av punkta som er rekna opp ovanfor, er det behov for vidare utgreiing før ein kan foreslå konkrete løysingar gjennom konkrete lovføresegner.

Utvalet meiner samla at eit styrande omsyn for utforming av eiga lovgjeving for Den norske kyrkja ved ei nyordning må vere at ein berre skal regulere ved lovs form det som er nødvendig for å sikre tilstrekkeleg kontinuitet, slik at Den norske kyrkja sin identitet og karakter kan først vidare. Staten som lovgjevar har eit medansvar for at dette skjer på ein god måte. Ikkje minst overfor kyrkja sine medlemmer er det med på å sikre at dei kan vere trygge på at kyrkja vil fortsette som før.

Ovanfor i 6.4.2 har utvalet foreslått ei ny grunnlovsføresegn om staten sin aktive religionspolitikk (ny § 16 i Grunnlova). Denne paragrafen vil, saman med andre relevante reglar (til dømes trussamfunnslova 1969), utgjere skrankar for staten si lovgjeving overfor Den norske kyrkja. Det gjeld også i høve til overgangen til ei ny ordning. Staten må ikkje gjennom lovgjeving, eller på andre måtar, gripe inn i Den norske kyrkja sin eigenart på ein måte som er i strid med prinsippet om religionsfridom.

Det er ulike vurderingar i utvalet om Den norske kyrkja skal vere nemnt spesielt i ein ny § 16 i Grunnlova, etter at andre paragrafar som direkte

omhandlar Den norske kyrkja er tekne bort. Fyrst og fremst gjeld det kva for symbolfunksjon denne grunnlovsparagrafen skal ha. Stortinget kan uansett, som i dag, vedta i lovs form noko som berre gjeld for Den norske kyrkja, sjølv om ikkje Grunnlova legg direkte opp til det. Ein kan diskutere i kva grad det trengst eit særskilt rettsgrunnlag for Stortinget si lovgjeving om Den norske kyrkja. Dette spørsmålet vert aktualisert dersom Stortinget i samband med ei nyordning skal gå lenger i å gje føresegner om Den norske kyrkja enn det ein gjer overfor andre trussamfunn.

Eit fleirtal, medlemene Bakkevig, Dokka, Fjellheim Sarre, Furre, Hagesæther, Hareide, Hauge Lundby, Haukvik, Repstad, Skjevesland og Valde, meiner Den norske kyrkja bør nemnast særskilt. Omsynet til jamstelling er ikkje til hinder for dette. På bakgrunn av den spesielle stillinga Den norske kyrkja har hatt og har i dag, kan det vere grunn til å presisere at Den norske kyrkja skal vere jamstelt med dei hine trus- og livssynssamfunna i religionspolitikken. Samstundes synleggjer ein kontinuiteten med det som har vore, men på andre religionspolitiske vilkår. Dersom ein i samband med ei nyordning ønskjer lovgjeving med visse føresegner om Den norske kyrkja, kan det vere ein føremon at denne kyrkja er nemnt spesielt i Grunnlova.

Eit mindretal, medlemene Bergem, Hegstad, Morland, Vad Nilsen og Thorson Plesner, meiner at det ikkje er nødvendig av omsyn til kontinuiteten åt Den norske kyrkja at ho vert nemnt spesielt i Grunnlova. Det vil svare best til prinsippet om jamstelling som utvalet har lagt til grunn om føresegna ikkje på nokon måte gjer skilnad mellom dei ulike trus- og livssynssamfunna.

Endringar i Grunnlova, og lovvedtak i samband med nyordninga, må sjåast i samanheng med kyrkjeordninga. Eit samla perspektiv er viktig både når reguleringa vert utarbeidd, når dei einskilde delane vert vedtekne og når dei vert sette i kraft. Då kan ein sikre ei god fordeling mellom dei ulike elementa i den rettslege ordninga, og vurdere kvar grensene mellom lovregulering og føresegner som høyrer heime i kyrkjeordninga skal gå. Dette må greiast ut vidare, både frå kyrkjeleg og statleg side.

Grunnlova § 112 regulerer prosedyren for endring av Grunnlova. Forslag om endring må setjast fram på første, andre eller tredje Storting etter eit val. Først etter eit nytt val kan Stortinget (første, andre eller tredje Storting etter det nye valet) vedta forslag som er komne inn. Endringar i Grunnlova krev 2/3 fleirtal.

Grunnlova § 4 inneheld mellom anna ei personleg vedkjenningsplikt for Kongen. I og med fleirtalet sitt forslag til nyordning av forholdet mellom Den norske kyrkja og staten, er det ikkje lenger nødvendig å oppretthalde noko konstitusjonelt krav om at Kongen skal vere medlem av Den norske kyrkja.

Utvalet sitt fleirtal (alle bortsett frå medlemen Rosenqvist) foreslår:

1. Grunnlova § 2 andre ledd om «Statens offentlige Religion» og foreldre si «oppseudingsplikt» vert oppheva.
2. Grunnlova § 4 om Kongen si personlege vedkjenningsplikt og plikta til å «haandhæve og beskytte» Den norske kyrkja vert oppheva.
3. Grunnlova § 12 andre ledd om statsrådene si vedkjenningsplikt vert oppheva.
4. Grunnlova § 16 får eit nytt innhald (jf. forslaget i 6.4.2):
 - a) *Medlemene Bakkevig, Dokka, Fjellheim Sarre, Furre, Hagesæther, Hareide, Hauge Lundby, Haukvik, Repstad, Skjevesland og Valde* foreslår at Grunnlova § 16 kan få følgjande ordlyd:

Det paahviler Statens Myndigheder at legge Forholdene til rette for at Den norske Kirke og andre Tros- og Livssynssamfund gives adgang til at udøve sin Virksomhed i henhold til sin Egenart.
 - b) *Medlemene Bergem, Hegstad, Morland, Vad Nilsen og Thorson Plesner* foreslår at Grunnlova § 16 kan få følgjande ordlyd:

Det paahviler Statens Myndigheder at legge Forholdene til rette for at Tros- og Livssynssamfund gives adgang til at udøve sin Virksomhed i henhold til sin Egenart.
5. I Grunnlova §§ 21 og 22 går ordet «geistlige» ut.
6. Grunnlova § 27 andre ledd om kyrkjeleg statsråd vert oppheva.
7. Den gjeldande lova om Den norske kyrkja vert oppheva.
8. Kyrkjemøtet vedtek reglar for kyrkja si organisering og verksemd i ei eiga kyrkjeordning.
9. Trussamfunnslova (1969) må endrast/justerast i lys av andre endringar.
10. Ei rekkje lover må i tillegg opphevast eller endrast. Samstundes er det behov for overgangsreglar om ei rekkje forhold. Det er naturleg å samle ulike føresegner i samband med nyordninga av Den norske kyrkja i ei eiga lov. I utvalet er det to ulike syn på kva ei slik lov skal omfatte:

Fleirtalsforslag:

Eit fleirtal, medlemene Bakkevig, Dokka, Furre, Hagesæther, Hauge Lundby, Haukvik, Repstad, Fjellheim Sarre, Skjevesland og Valde, meiner at det i tillegg til det som i teksten ovanfor er nemnt om innhaldet i lova, er behov for føresegner i lovs form som uttrykkjeleg sikrar læremessig kontinuitet, og at kyrkja framleis skal vere riksdekkjande. Lovføresegnene må klargjere at Den norske kyrkja framleis skal vere eit evangelisk-luthersk trussamfunn med det same læregrunnlaget som ho i dag har. Det kan òg vere aktuelt å ta inn noko om grunnleggjande punkt i den kyrkjelege organisasjonen. Dette inneber ikkje at staten ved lov fastset kyrkja sin identitet, men at ein i lovs form sikrar at det er den same kyrkja som går inn i ei ny ordning.

Medlemene Bakkevig, Dokka, Furre og Repstad meiner at det i denne samanhengen dessutan bør verte lovfesta at kyrkja innanfor det gitte grunnlaget skal styrast av ei medlemsdemokrati, samstundes som det skal vere eit visst sjølvstende for presteskapet og anna vigsla personell.

Mindretalsforslag:

Eit mindretal, medlemene Bergem, Hareide, Hegstad, Morland, Thorson Plesner og Vad Nilsen, meiner at ei lovregulering berre må innehalde det som er juridisk nødvendig i samband med nyordninga av Den norske kyrkja. Det vil hindre at det kan reisast spørsmål ved om Stortinget grip inn i Den norske kyrkja sine indre forhold, til dømes ved at lova inneheld føresegner av læremessig karakter. Det vil også svare best til dei prinsippa om jamstelling som utvalet legg til grunn. Kontinuiteten med det gjeldande læregrunnlaget er tilstrekkeleg sikra ved kyrkjeordninga, som Kyrkjemøtet skal vedta. Denne skal definere kyrkja sitt læregrunnlag. Det er ein føresetnad at kyrkjeordninga er ferdig utarbeidd når Stortinget sitt lovvedtak om nyordning trer i kraft.

Utvalgets medlem Ingvill Thorson Plesner går inn for en revisjon av gjeldende statskirkeordning som forberedelse til en framtidig avvikling av denne ordningen.

Dette medlem mener en reell selvstendigjøring av Den norske kirke gjennom en avvikling av Kongens (statens) kirkestyre og en videreføring av kirkens identitet best kan oppnås etter en slik revisjonsfase der den kirkelige organisasjon styrkes videre gjennom kirkelige reformer og økt delegasjon innenfor dagens statskirkesystem, parallelt med at kirken utvikler en egen kirkeforfatning som fastsetter læregrunnlag

og hvordan kirkeordningen skal fungere når Kongens kirkestyre avvikles.

- I denne forberedende fasen bør blant annet myndigheten til å utnevne proster (og evt. biskoper) samt større ansvar for kirkens økonomi delegeres til spesifikt kirkelige organer.
- Sider ved en eventuell omlegging av kirkens finansieringsordning (jf. kap. 8) bør også prøves ut før statskirkeordningen avvikles, for eksempel ved at en innfører en ordning med mulighet for innkreving av medlemsavgift over skatteseddelen kombinert med videreføring av offentlig støtte til Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn. Ulike ordninger med medlemsavgift eller kirkeskatt har lenge vært en integrert del av statskirkeordningene i andre nordiske land, for eksempel hadde Sverige en finansieringsmodell med kirkeskatt også før de «endrede relasjonene» ble innført i 2000. Utforming og innføring av et i norsk sammenheng nytt finansierings-system for majoritetskirken vil ta tid, og kreve omstilling også blant medlemmer og i kirkeorganisasjonen. Dette medlem ser det slik at kirken bør kunne fungere mest mulig selvstendig i forhold til myndighetene også i praksis når statskirkeordningen avvikles, og mener at en relativt forutsigbar økonomi samt en organisasjon og et medlemskap som samlet kan og vil bære den nye finansieringsmodellen er viktig for å unngå en situasjon der offentlige myndigheter vil måtte gå inn og ta et ledende ansvar for at den nye modellen skal fungere også etter at statskirkeordningen er avviklet.
- Forut for avvikling av statskirkeordningen bør også Den norske kirkes valgordning reformeres (jf. dette medlems forslag om «kombinasjonsmodell» i 10.3) for å fremme større deltakelse ved de kirkelige valg og større bredde i de valgte kirkelige organer.
- Den norske kirke må i samme periode utforme en egen «kirkeforfatning» som klargjør Den norske kirkes identitet (læregrunnlag og organisasjon) slik at det er trygghet blant medlemmene om at det slik sett er samme kirke de er med i etter at statskirkeordningen avvikles.

Denne styrkingen av Den norske kirke som organisasjon og utformingen av en kirkeforfatning i en forberedende fase vil etter dette medlems syn gi den nødvendige legitimitet til at kirken ved Kirkemøtet kan erklære seg selvstendig i forhold til de offentlige myndigheter fra samme tidspunkt som Grunnlovens bestemmelser om statens offentlige religion og Kongens kirkestyre skal oppheves, og gi medlemmene en trygghet for at det er den samme kirke de er med i før og etter endringen.

Slik mener dette medlem Thorson Plesner at det ikke vil være behov for at Stortinget gir en særlig lovmessig sikring av Den norske kirkes identitet og læregrunnlag når statskirkeordninge avvikles, men vil presisere at det er hensynet til kirkens selvstendighet og til likebehandlingsprinsippet som er hovedårsak til at dette medlem – i samsvar med votum gitt av dette medlem og medlemmene Bergem, Hareide, Hegstad, Morland og Vad Nilsen om dette spørsmålet (jf. ovenfor) – går inn for en klart begrenset lov om avvikling av statskirkeordningen som kun inneholder visse lovteknisk nødvendige overgangsbestemmelser.

Dette medlem legger til grunn at Stortinget ved en avvikling av Kongens (statens) kirkestyre ikke har den nødvendige legitimitet til å gi en egen lov om Den norske kirke som inneholder bestemmelser om Den norske kirkes identitet og læregrunnlag eller prinsipper for dens virksomhet og oppbygning («riksdekkende», «demokratisk», «evangelisk-luthersk», «folkekirke» o.a.). Medlemmet Thorson Plesner er klar over Stortingets almene lovgivningskompetanse, men sikter her til legitimitet i videre forstand. Dette medlem ser det slik at Kongens kirkestyre (som kirkens fremste medlem) er utgangspunktet for at Stortinget (som ikke har noen konfesjons- og lojalitetsplikt slik Kongen har det) har gitt særlige lover om Den norske kirkes identitet og organisasjon innenfor dagens statskirkeordning.

Uten en slik forankring i statskirkeordningen, bortfaller Stortingets legitimitet til å gi særlige lovbestemmelser om slike forhold i ett bestemt trossamfunn. Prinsippene om likebehandling og respekt for trossamfunns ansvar for indre anliggende må gjelde for Den norske kirke som for andre tros- og livssynssamfunn også på dette området etter at Grunnlovens bestemmelser om statens offentlige religion og Kongens kirkestyre er opphevet. Det kan her henvises blant annet til Grunnlovens bestemmelse om religionsfrihet (Grl. § 2 1. ledd), til praktiseringen av respekt for selvstendige tros- og livssynssamfunns indre anliggende i Norge og til internasjonale menneskerettighetsbestemmelser om religions- og livssynsfrihet og prinsippet om likebehandling (EMK art. 9 og 14, SP art. 2 og 18 m.m.).

Utvalgets medlem Thorson Plesner vil av denne grunn presisere at dette medlem framfor flertallets løsning (lov gitt av Stortinget med særlige bestemmelser også om Den norske kirkes læregrunnlag og identitet) vil gå inn for en revisjon innenfor rammene av dagens statskirkeordning. Dette medlem fastholder likevel som sitt primære forslag en avvikling av statskirkeordningen med de lovendringer også medlemmene Bergem, Hareide, Hegstad, Morland og Vad Nilsen går

inn for (jf. ovenfor), dog etter en revisjonsfase med forberedende reformer innenfor statskirkeordningen som beskrevet over.

7.3 Samanfating

- Fleirtalet i utvalet går inn for ei ny ordning av forholdet mellom staten og Den norske kyrkja. Dette fleirtalet foreslår at Grunnlova vert endra slik at alle føresegner som i dag berre gjeld Den norske kyrkja, vert tekne vekk. Stortinget må også oppheve gjeldande lov om Den norske kyrkja og gjere endringar i fleire lover. Den norske kyrkja, ved Kyrkjemøtet, må vedta ei kyrkjeordning som eit rettsleg grunnlag for kyrkja si verksemd.
- Utvalet foreslår endringar i Grunnlova §§ 2 andre ledd, 4, 12 andre ledd, 16, 21, 22 og 27 andre ledd. Det er to ulike syn i utvalet på spørsmålet om Den norske kyrkja skal vere særskilt nemnt i ein ny § 16 i Grunnlova om staten sitt religionspolitiske ansvar. Det kan vere grunn til å revidere formuleringane i §§ 5, 9, 44 og 100 i lys av dei nemnde forslaga til endringar i Grunnlova.
- Endringane vil innebere at Den norske kyrkja får eit anna rettsgrunnlag enn ho har i dag, basert på medlemene og sokna som grunneiningar. Den norske kyrkja får eit tydeleg sjølvstende i forhold til staten.
- Nyordninga må sikre kontinuitet i Den norske kyrkja når det gjeld læregrunnlag, formål og identitet, og ved at dei som i dag er medlemmer i Den norske kyrkja, automatisk er det også etter ei nyordning.
- Det er naturleg å samle ulike føresegner i samband med nyordninga i ei eiga lov. I utvalet er det to ulike syn på kva ei slik lov skal omfatte:
 - Eit fleirtal meiner ein bør få ein ny lov om Den norske kyrkja som sikrar at kyrkja vert verande den same, i si lære og i si riksdekkjande verksemd, i tillegg til at lova gjev dei nødvendige overgangsreglane.
 - Eit mindretal meiner ein kan samle dei nødvendige overgangsreglane i ei ny lov, og nøye seg med det.

Medlemen Thorson Plesner går inn for ein revisjon av gjeldande statskyrkjeordning som ei førebuing til ei framtidig avvikling av denne ordninga, i tråd med dette mindretalet sitt forslag til kva ei lov i samband med avviklinga skal omfatte. Denne medlemen vil presisere at ho, framfor å gå inn for den utforminga av nyordninga som fleirtalet foreslår, heller vil foreslå ein revisjon innanfor rammene av den gjeldande statskyrkjeordninga, mellom anna av omsyn til religionsfridomen.

Kapittel 8: Økonomi

8.1 Innleiing

Det er tidlegare gjort greie for hovudtrekk i den økonomiske ordninga for Den norske kyrkja (jf. 4.8). I delrapporten *Økonomi 2000* har utvalet presentert bakgrunnsmateriale og ei førebels drøfting av desse spørsmåla. I dette kapitlet vil utvalet presentere korleis ein meiner økonomien bør ordnast med tanke på ei framtidig nyordning av Den norske kyrkja. Økonomien er i dag ei vesentleg side av forholdet mellom Den norske kyrkja og staten. Utvalet har vurdert inntektsordninga i lys av det ein har kome fram til om ein samla religionspolitikk og jamstilling mellom trus- og livssynsamfunn i Noreg (jf. kapittel 6). Dessutan har ein vurdert korleis ein kan få til ei meir samordna fordeling av dei økonomiske ressursane i kyrkja. I dagens kyrkjeordning kjem midlane frå stat og kommune til ulike nivå og instansar i kyrkja. Det er ein nær samanheng mellom finansiering, fordeling av økonomiske ressursar og organisering av Den norske kyrkja. Utvalet har funne det mest tenleg å konsentrere seg om det som gjeld økonomi i dette kapitlet, medan organisasjonsspørsmåla vert drøfta samla for seg i kapittel 9.

Sjølv om Den norske kyrkja er ei statskyrkje, har staten aldri teke hand om alle utgiftene for kyrkja. I det meste av tida etter reformasjonen har medlemene hatt ansvar for å skaffe midlar til kyrkjebygg og underhald for prestane. Staten har no i hovudsak ansvaret for utgiftene til presteskapet, samt til drift av bispedømmeråd og sentralkyrkjeleg verksemd, kommunane har lovfesta ansvar for å løyve til fellesråda sine budsjett. Andre folkekyrkjer i Norden har ulike former for kyrkjeskatt, kombinert med offentlege overføringar. Den norske kyrkja er den einaste kyrkja utvalet kjenner til, i inn- og utland, som har hovudfinansiering basert berre på offentlege løyvingar.

8.2 Ein oppdelt økonomi

Det er både fordelar og ulemper ved at ressursane til drift av Den norske kyrkja kjem dels ved statlege løyvingar, dels kommunale overføringar. Det

har ført til at det har vorte løyvd midlar til kyrkjeleg verksemd på nasjonalt nivå i statsbudsjettet, og at det vert teke ansvar for kyrkjeøkonomien på kommunalt plan. Men det har òg ført til at det ikkje er nokon instans som har eller kan ta eit samordna ansvar for Den norske kyrkja sin økonomi.

Delinga mellom statlege og kommunale løyvingar til Den norske kyrkja har gjort kyrkja sårbar for svingingar i den statlege og den kommunale økonomien. Det har gjort det vanskeleg å føreseie kva økonomiske rammer ein har å arbeide med. Det har også gjort det vanskeleg å få til nokolunde likt nivå på kyrkjeleg verksemd i heile landet. Ein er avhengig av ein skiftande offentleg økonomi, og av politisk vilje til å prioritere det arbeidet som kyrkja gjer. Nedskjeringar i offentlege løyvingar til kyrkja råkar også det som vert rekna som eit heilt nødvendig minimum av verksemd og utgifter. Ein ser fleire døme på at det ikkje vert midlar til vikarutgifter ved sjukdom, vanlege kontorutgifter, vedlikehald av kyrkjebygg, oppvarming, reinhald osv.

Sidan kommunale midlar er ein såpass stor del av finansieringa av Den norske kyrkja si verksemd, slår dette ganske sterkt ut for kyrkjeøkonomien totalt. Det har vorte større skilnader mellom kva kommunane yter til kyrkjelege formål. Det kan veksle frå 100 til godt over 1000 kr per medlem per år. Det kan vere store skilnader m.o.t. kva faste utgifter ein har til kyrkjebygg, gravplassar og tilsette. Skilnadene i løyvingane er ikkje i samsvar med skilnader i faste utgifter. Difor vert det heller ikkje likt om det lokalt vert løyvd same sum per medlem.

Det er ikkje til å kome bort i frå at dei store skilnadene mellom løyvingane fører til at det vert svært variabelt kva sokneråda kan gjere med sitt lovfesta ansvar. Det gjeld ikkje minst om ein har midlar til å tilsetje kateket, diakon, kyrkjemusikar og andre som kan bidra til at sokneråda kan gjennomføre ulike tiltak og planar som kan «vekke og nærme det kristelige liv i soknet». Det gjeld utgifter både til løn og til viktige tiltak og aktivitetar for konfirmantar, innan diakoni m.m. (kyrkjelova (1996) § 9 første ledd). Dei kommunale ressursane skal i fylgje lova omfatte slike utgifter (kyrkjelova (1996) § 15 andre ledd), men det er svært varierende kva som vert dekt. Slik vert det også manglande samsvar mellom dei mål og strategiar som vert vedtekne av Kyrkjemøtet, og det som kan gjerast i sokna. Med dagens system er det heller ikkje noka reell opning for utjamning eller overføringar mellom sokn i ulike kommunar, bortsett frå dei ressursane bispedømmerådet rår over.

Delinga mellom stat og kommune når det gjeld tilskot til kyrkja kjem også til uttrykk i delinga mellom bispedømmeråda og fellestråda sitt økonomiske ansvar overfor dei einskilde sokna. Bispedømmeråda har ansvar

for den statlege økonomien som går til presteskapet. Fellesrådet har ansvaret for resten, basert på kommunale løyvingar. Det gjer at korkje bispedømmeråda eller fellesråda har eit samordna ansvar for økonomiske vilkår eller for personellressursane i eit sokn. Bispedømmeråda har arbeidsgjevaransvar for prestenesta, fellesråda har arbeidsgjevaransvar for andre tilsette. Delt økonomi mellom stat og kommune og dermed delt arbeidsgjevaransvar slår ut i ulike vilkår lokalt når det gjeld lønnspolitikk, arbeidstid, fritid, studiepermisjonar m.v.

8.3 Økonomistyring og strategisk planlegging

Den delte økonomien gjer det vanskeleg å få til ei samla, strategisk styring av Den norske kyrkja. Ansvaret for å fastsetje budsjetttrammene ligg minst to andre stader (kommunestyre, Storting, dels departementet) enn der behova skal definerast og midlane skal brukast gjennom året (soknerådet/fellesrådet). Kyrkjemøtet, Kyrkjerådet, bispedømmeråda, fellesråda og sokneråda kan ikkje sjølve løyve pengar, men er heile tida avhengige av offentlege tilskot (bortsett frå det som måtte vere tilgjengeleg av fondsmidlar, gåveinntekter og eventuelle andre inntekter). Slik må det vere når ein jamt over ikkje har egne inntekter.

Nye trekk i offentlig forvaltning verkar òg inn på vilkåra for kyrkja sitt arbeid med samla strategisk planlegging. Fellesråda har, i og med kyrkje-lova (1996), fått stor grad av sjølvstende i forvaltninga av midlane, men kommunestyra gjev rammene. Kommunane får mykje av sine midlar frå staten som rammetilskot og må gjere sine egne prioriteringar.

Innan statleg verksemd er det lagt opp til meir målstyring. Det gjeld også Den norske kyrkja. Kyrkjerådet får tildelt midlar til Kyrkjemøtet og sentralkyrkjeleg verksemd – innanfor målformuleringar og rammer fastsett av Storting og departement. Bispedømmeråda og Kyrkjerådet har styringsdialogar med departementet om budsjettmidlar. Rett nok vert formuleringar som er utarbeidde i kyrkjelege organ, langt på veg tekne inn i statsbudsjettet sine målformuleringar. Kommunestyra får framlegg til kyrkjebudsjett frå Fellesrådet. Like fullt er den gjennomførte delinga mellom strategisk arbeid og budsjettvedtak komplisert for kyrkja.

Kyrkja er ikkje ålone om å måtte innrette seg etter dei løyvingar offentlege organ vedtek. Det som særmerker Den norske kyrkja sin stilling no, er at det gjennom kyrkjelova (1996) og Kongens kyrkjestyre etter Grunnlova § 16 er lagt ganske faste rammer for kva kyrkja skal drive med. Samstundes er det nokså stort sjølvstende for kyrkjelege organ, men dei har liten innverknad på inntektsgrunnlaget. Kyrkjelege organ kan gjere svært lite med

variasjonane mellom kommunane. Det slår sterkt ut når kommunane skal løyve størsteparten av kyrkje-økonomien. Totalt sett kjem ofte fellesråda i ein låst situasjon.

Situasjonen gjer det vanskeleg å forstå korleis kyrkja skal utnytte den friviljuge innsatsen som er ein viktig del av hennar liv. Systemet legg opp til å fokusere på problema som relaterer seg til dei tilsette. Dersom det ikkje er samsvar mellom løyvingane og det som trengst for å utføre det som etter lova skal gjerast, må ein stundom ty til krisemaksimering for å få auka løyvingane. Det vert samstundes eit hinder for å få utnytta tilgjengelege ressursar i eit samspel mellom tilsette, uløna og eventuelt ein friviljug økonomi. I og med at kyrkjeleg verksemd er ei sak både for tilsette og friviljuge, er det viktig å leggje til rette for at ressursane kan utnyttast best mogeleg. Det er ikkje rett når kyrkjelydsmedlemene må ta ansvar for å kompensere manglande kommunale løyvingar. No er det mange stader slik at midlar frå ofringar og gjevarteneste vert brukt på vedlikehald, kontorutgifter og utsmykking av kyrkjebygg.

Den delte økonomiske ordninga heng saman med korleis Den norske kyrkja samstundes vert styrt på ulike nivå og i ulike organ. Dette er ikkje alltid koordinert med tanke på det einskilde soknet. Det ligg klare rammer for arbeidet i sokna i kyrkjelova (1996) og i andre vedtak, til dømes gudstenesteforordningar frå biskopen, som igjen byggjer på Grunnlova § 16 som seier at «Kongen anordner al offentlig Kirke- og Gudstjeneste». Statskyrkjeordninga styrer i stor grad forvaltninga av personell og midlar lokalt.

Dessutan vert det føreslått tiltak og vedteke felles planar for undervisning, diakoni og liknande på Kyrkjemøtet. Dei planane som vert utarbeidde og vedtekne der, siktar mot felles strategi for heile kyrkja. Saman med det som ligg under Kongens mynde (det vil i praksis seie biskopens mynde), legg dette mange føringar for den lokale forvaltninga av økonomien. I tillegg arbeider ein del bispedømmeråd med strategiplanar. Den økonomiske situasjonen i fellesråda gjer det fleire stader vanskeleg å utføre det som er forordna av biskopen. På det lokale planet kan dette lett føre til spenning mellom ulike krav.

Utviklinga av verksemda i Den norske kyrkja krev større økonomiske rammer no, enn då alt i hovudsak var knytt til presten sitt arbeid. Særleg gjeld dette oppgåver som, etter dagens ordning, skal dekkjast av det fellesråda får av kommunale løyvingar. Det har over mange år vore prøvd å bygge ut arbeidet innan diakoni, undervisning og kyrkjemusikk. Desse områda er viktige for kyrkjelydane sitt liv, for at kyrkjelydane skal vere omsorgsfelleskap og for at barn, unge og vaksne skal vekse og mognast i

kristen tru og liv. Kyrkja kan ikkje slå seg til ro med tilfeldige løyvingar til ei omfattande dåpsopplæring i kyrkjelydane (jf. delrapport *Dåpsopplæring 2001* og 6.6).

Det krevst også meir i samband med dei kyrkjelege tenestene ved dåp, konfirmasjon, vigsel og gravferd. Ved ulukker, dødsfall og sorgarbeid er kyrkjeleg diakoni ofte etterspurt. Kyrkjelova (1996) sett nye krav til administrasjon, med fast, dagleg leiar for fellesråda si verksemd. Forvaltning i kyrkjelege råd har fått mange fleire oppgåver etter kyrkjelova, mellom anna som fylgje av at departementet delegerte tilsetjing og arbeidsgjevaransvar for presteskapatet til bispedømmeråda.

På denne bakgrunnen meiner utvalet det trengst ei samordning av Den norske kyrkja sin økonomi som omfattar både sentralt, regionalt og lokalt nivå. Analysen av dagens finansieringsordning tilseier at eventuelle offentlege tilskot ikkje bør ordnast med kombinasjon av statleg regelverk og kommunale løyvingar til fellesråd slik som i dag.

Alternativet til ei samordning av kyrkjeøkonomien ville vere at staten grip meir direkte inn i kva kommunane overfører til Den norske kyrkja. Det kunne også gjerast ved øyremarka tilskot, strengare statleg kontroll med kommunale løyvingar til kyrkja eller ein kombinasjon av begge delar. Sterkare føringar frå staten overfor kommunane vil i alle fall måtte følgjast opp av større løyvingar til kyrkjelege formål over statsbudsjettet, om dette skal føre fram.

Utvalet ser på dette som lite realistiske alternativ. Utviklinga i offentleg økonomiforvaltning elles legg opp til rammetilskott og større sjølvstende for kommunane si eiga forvaltning. Dette prinsippet ligg til grunn for fastsetjinga av kommunalt ansvar i kyrkjelova (1996). Utvalet kan heller ikkje sjå at sterkare statlege inngrep overfor kommunane (innan dagens økonomiske ordning) vil vere noko betre løysing enn ei samordning av inntekstgrunnlaget for kyrkja. Dette er drøfta – og avvist – som alternativ i *Børs og katedral 2000*, s. 33f.

Utvalet meiner det er naudsynt med ein revisjon av økonomiordningane. Det må skje i samsvar med den nyordninga av forholdet mellom Den norske kyrkja og staten som dette utvalet har foreslått ovanfor (kapitla 6 og 7). Då er det naturleg at ein går over til ei hovudsakleg medlemsbasert finansiering, og at kyrkja tek hand om økonomien og prioriteringane i sine valde kyrkjelege organ. Den medlemsbaserte økonomien bør supplerast med offentlege støtteordningar som kjem alle trus- og livssynssamfunn til gode. Utvalet vil òg peike på at dersom økonomien åt Den norske kyrkja er samordna, vil det gje eit meir oversiktleg grunnlag når ein skal utarbeide offentlege støtteordningar til alle trus- og livssynssamfunn i Noreg.

8.4 Samordna økonomi sentralt, regionalt og lokalt

Ei samordning og sjølvstendigjering av kyrkja sin økonomi kan tene til ei betre fordeling og ei felles, strategisk planlegging av kyrkjeleg arbeid. Det er ein stor føremon om ein kan vite meir på førehand kva slags økonomiske rammer ein har.

Det kan vere fleire alternative koplingar mellom finansiering og fordeling. Dersom ein får ei samordna finansiering, kan og må kyrkja utvikle eit system for fordeling av midlar. Då gjeld det å finne ei tenleg ansvarsfordeling mellom kyrkjeleg valde styringsorgan på lokalt plan, i bispedømmet og på nasjonalt nivå. I eit slikt system bør alle inntekter i form av ei eventuell avgift frå medlemene og offentlege løyvingar disponerast etter nærare retningslinjer, m.a. om utjamning og fordeling.

Det ligg mykje makt og mynde knytt til dei organa i kyrkja som får ansvar for fordeling og bruk av økonomiske midlar. Difor vil det vere fleire viktige linjer mellom økonomisk ordning og andre spørsmål i kyrkjeordninga (jf. kapittel 9). Ei samordning av den kyrkjelege økonomien vil ha konsekvensar for forvaltninga på alle nivå i kyrkja. Kyrkjemøtet kan ikkje stå for ei fordeling åleine. Kyrkjerådet som utøvande organ for Kyrkjemøtet må styrkjast slik at det kan ta seg av desse sakene på ein profesjonell måte. Kyrkjemøtet må også fastsetje dei økonomiske rammene for ein felles kyrkjeleg arbeidsgjevarorganisasjon for alle tilsette i Den norske kyrkja. Kyrkjerådet sine framlegg overfor Kyrkjemøtet til budsjett og eventuelle endringar i fordelingskriteria må ha eit godt grunnlag, basert på vurderingar i dei valde organa.

Kyrkjemøtet treng tilråding i budsjettsaker frå Kyrkjerådet, bygd på framlegg frå bispedømmet, som igjen byggjer på budsjett og innmelde behov frå sokna og deira felles organ. Det vil vere svært komplisert og nærast uhandterleg om alle lokale råd skal stå direkte under Kyrkjemøtet (og Kyrkjerådet) når det gjeld økonomiforvaltning. Det er grunn til å halde på bispedømmeråda som eit forvaltningsnivå, der behov kan meldast. Det er eit nivå der ein del midlar kan fordelast frå den årlege, fleksible potten til større prosjekt eller tiltak på tvers av sokn.

Bispedømmeråda bør få ansvar for koordinering av økonomiske saker for heile den kyrkjelege verksemda i bispedømmet, ikkje berre for prestenesta. Dermed vert den kyrkjelege økonomien samordna på bispedømmeplanet. Fellesråda (som kan organiserast i andre einingar enn i dag om dei ikkje lenger har ei binding til kommunen) får ved ei slik samordning og fordeling ansvar for all verksemd som skal finansierast av sokneråd og fellesråd.

Ei samordning av økonomien i kyrkja vil bidra til at organisasjonen vert meir samanbunden. Det kan føre til at det vert større samsvar mellom kva mynde eit organ har, kva oppgåver det har og korleis det heng saman med andre organ. Om økonomi og strategiar vert meir samkøyrt, vil det vere mogeleg å få til eit nærare samarbeid mellom sokn, bispedømme og Kyrkjemøte.

Det er viktig å sikre eit tilstrekkeleg økonomisk sjølvstende for sokna og deira samanslutningar i fellestråd. Det må sikrast ved at lover og reglar set høvelege rammer for kva forpliktingar sokna har i sin bruk av økonomiske midlar som vert overført. Det bør vere større fleksibilitet og meir rom for lokal tilpassing enn det som gjeld i dag. Det bør også verte meir høve til å finne løysingar innanfor større geografiske område.

Dei økonomiske vilkåra presteskapet har i dag kan ein ikkje ta bort ved endring i den kyrkjelege økonomiske ordninga. Det gjeld tariffesta avtalar og tilsetjingsvilkår. Difor må ei ny ordning sikre lønsvivå, avtalar om fridagar, samt ordningar for studiepermisjonar m.v. Det må også arbeidast for at alle tilsette innan same arbeidseining har vilkår som kan samanliknast.

Staten bør dekkje på eige budsjett-kapittel utgifter til verneverdige kyrkjer (etter Riksantikvarens liste) og andre kyrkjer som er viktige kultur-skattar og krev ekstra store utgifter for å haldast i hevd (så som domkyrkjene). På sikt bør tilskot til trus- og livssynssamfunn differensierast med tanke på kva utgifter dei har til å halde store og dyrt drivne kulturhistoriske bygg i hevd (jf. 6.5). Det bør vere ein del av det offentlege si støtte til trussamfunn at ein dekkjer utgifter til bygg som vert brukt til gravferdssemoniar (men ikkje sjølve seremoniane, som må vere trussamfunnet sitt ansvar).

Når det gjeld økonomiske ordningar for gravferd, drøftar utvalet det spesielt i 11.2. Generelt meiner utvalet det er eit offentleg ansvar å leggje til rette for at alle får ei verdig gravferd. Gravferd etter det som er vanleg norsk tradisjon, krev eit lokale til å halde gravferda i og ein offentleg gravstad, og dessutan ein verdig gravferdssemoniar ordna av trussamfunnet. Utvalet vil halde utgiftene til gravplassane utanom, og sjå det som ei kommunal oppgåve. Dersom Den norske kyrkja lokalt vert beden av den einskilde kommunen om å ta seg av denne eller andre oppgåver, må dette avta last lokalt i kvart einskild tilfelle.

Ein liknande argumentasjon kan ein også føre i forhold til vigslar. I dag kan ein velje om ein vil gifte seg borgarleg eller kyrkjeleg. Mange andre trussamfunn enn Den norske kyrkja har også vigslarrett. Dersom ordninga med kyrkjeleg vigsel held fram, og utvalet ser ikkje grunn til å ta dette

spørsmålet opp til drøfting her, kan ein argumentere for at det offentlege må ha eit økonomisk ansvar for den borgarlege delen av vigselen som Den norske kyrkja utfører på vegner av det offentlege. Tilsvarande må gjelde andre trussamfunn som tek hand om vigslar på oppdrag frå staten.

8.5 Nye finansieringsformer

8.5.1 Offentlege løyvingar og medlemsbasert økonomi

Utvalet har drøfta alternativ til dagens ordning med offentlege løyvingar til Den norske kyrkja og støtte til andre trus- og livssynssamfunn. Ein har særleg sett på alternativa med ei avgift for medlemene, og ei livssynssavgift for alle borgarar (eventuelt skattytarar).

Sjølv om ein går inn for ei samordning av økonomien, vil den økonomiske ramma åt Den norske kyrkja kunne vere ustabil, så lenge den er under politisk styring og inntektene hovudsakleg skal kome frå offentlege løyvingar. Med dagens rettslege ordning er vesentlege delar av kyrkja si verksemd underlagt Kongens forordning eller lovfesta av Stortinget. I det ligg viktige rammer og føringar, men ikkje garantiar for kor store løyvingar som skal gå til kyrkja.

Ut frå dei vurderingar utvalet har kome til når det gjeld religionspolitikk i Noreg, er det fyrst og fremst medlemene som må ta ansvar for eit trus- og livssynssamfunn – også økonomisk. I tidlegare tider hadde medlemene eit slikt ansvar, gjennom gåver, skattar, tiende, avgifter og liknande. Den norske kyrkja har no i hovudsak ei offentleg finansiering, men det var først frå mellomkrigstida, og særleg etter 2. verdskrigen, at stat og kommune tok ansvar for finansiering av størsteparten av økonomien. I utgangspunktet var dette ein overgang frå direkte avgifter til kyrkja til offentleg støtte frå m.a. felles skatteinntekter.

Støtta til andre trussamfunn per medlem, utrekna etter kor mykje Den norske kyrkja får, vert derfor av nokre oppfatta som ein refusjon av innbetalt medlemsavgift. Med dagens komplekse inntektsgrunnlag for stat og kommune, er det relevant å sjå ein viss samanheng mellom skatt og tilskot til Den norske kyrkja. Men det er nok mest relevant å sjå på løyvingane rett og slett som uttrykk for at det offentlege gjev støtte til Den norske kyrkja og andre trus- og livssynssamfunn.

Utvalet meiner at den fulle offentlege finansieringa av Den norske kyrkja ikkje er eit høveleg uttrykk for at medlemene tek ansvar for kyrkja. Det er dels fordi den inneber berre ei indirekte kopling mellom medlemmer og kyrkje. Dels er det unaturleg at staten skal styre og dermed ta særleg ansvar

for og omsyn til eitt av fleire trussamfunn. Dels er det fordi Stortinget (og kommunane), og dermed mange andre enn medlemene av Den norske kyrkja, har eineansvar for Den norske kyrkja sine budsjetttrammer. Eit tydelegare skilje mellom offentlege og kyrkjelege midlar vil kunne bidra til større jamstelling med andre trus- og livssynssamfunn.

Utvalet finn at det ville vere ei positiv utvikling om medlemene får eit direkte økonomisk ansvar for Den norske kyrkja. Det vil kunne føre til at fleire av medlemene vert opptekne av kva kyrkja gjer og kva ho nyttar midlane sine til. Det kan og føre til at fleire ser at det er mange viktige og meningsfulle oppgåver i kyrkja for tilsette og friviljuge, og at det vert fleire faktorar som motiverer til å ta ansvar for oppgåvene.

Prinsippa om jamstelling og ein aktiv religionspolitikk tilseier at det offentlege framleis skal gje vesentleg støtte til trus- og livssynssamfunn i Noreg. Ei grunnløyving til alle trus- og livssynssamfunn bør halde fram, sjølv om Den norske kyrkja får ein større del av inntektene direkte frå medlemene.

Det arbeid trus- og livssynsorganisasjonane driv har stor verdi for utvikling av samhold og fellesskap, for å gje mening, støtte og hjelp til den einskilde si utvikling, til å motivere for innsats for fellesskapet, og til å lindre konkret naud. Lista kan gjerast lengre. Religiøse grupper og livssynssamfunn bør ha gode arbeidsvilkår. Dei har viktige oppgåver i det sivile samfunnet for barn, ungdom, innan diakoni, eldreomsorg, opplæring og mykje anna friviljug arbeid lokalt. Trussamfunna har etter nærare avtale med offentlege organ ansvar for tiltak for utsette grupper i samfunnet. Dei utfører også ein del oppgåver på vegner av fellesskapet. Til dømes tek Den norske kyrkja vare på mange særskilte viktige kulturhistoriske bygningar. Trussamfunna utfører oppgåver knytt til vigsel og gravferd.

I mange religiøse trussamfunn er det allereie slik at mesteparten av finansieringa er direkte bidrag frå medlemene. For framtida vil det vere grunn til at staten støttar alle organisasjonar som fell inn under trussamfunnslova (1969) og lov om tilskot til livssynssamfunn (1981). Dersom Den norske kyrkja sin økonomi ikkje lenger hovudsakleg skal vere basert på offentlege løyvingar, må det fastsetjast andre kriterium for støtte til trus- og livssynssamfunn enn dagens ordning der dette vert utrekna etter kva Den norske kyrkja får per medlem. Hovudkriteriet må framleis vere likt tilskot per medlem.

Eit fleirtal i utvalet (alle bortsett frå medlemen Thorson Plesner) meiner at for å oppnå betre jamstelling, bør ei slik offentlig støtte vere meir differensiert enn i dag. Det vil då vere naturleg å ta omsyn til kva økono-

miske forpliktingar trus- og livssynssamfunna har i og med bygningar dei har til forsamling og gudsteneste, og kva slags, kvar helst og kor mykje aktivitetar dei har.

Medlemeden Thorson Plesner meiner at løyvingane per medlem må vere like for alle trus- og livssynssamfunn, på grunn av prinsippet om jamstelling.

Offentleg støtte til drift og vedlikehald av antikvariske/kulturhistoriske bygningar (så som Nidarosdomen) og oppgåver som vert utført på vegner av det offentlege etter nærare avtale (t.d. gravferdsforvaltning), bør kunne vidareførast.

På desse premissane har utvalet funne det rett å drøfte særleg to alternative finansieringsformer til dagens ordning der mesteparten av inntektene til Den norske kyrkja og ein vesentleg del av inntektene til andre trus- og livssynssamfunn er offentleg løyvingar. Utvalet har tatt stilling berre til ei ny ordning for Den norske kyrkja. Det er tale om ei medlemsavgift, eller ei livssynsavgift alle borgarar betalar, som så vert delt mellom trus- og livssynssamfunna etter medlemstal.

Begge desse alternative finansieringsformene vil innebere store innsparringar på stats- og kommunebudsjetta. Utvalet meiner ein må sikre at ei medlems- eller livssynsavgift ikkje vert ei ekstra avgift på toppen av det tidlegare skattenivået for den einskilde. Det må greiast ut korleis dette kan skje på ein god måte.

Dessutan er det behov for særlege reglar for dei som ynskjer kyrkjelege tenester, men ikkje er medlemmer av Den norske kyrkja. Ei ny ordning med medlemsbasert økonomi reiser også prinsipielle og praktiske spørsmål om kva medlemskap i Den norske kyrkja inneber når ein bur utanlands. Dette må avklarast nærare. Utvalet vil peike på at det kan vere fleire grunnar til at medlemmer av Den norske kyrkja som bur i utlandet, bør betale medlemsavgift. Det gjeld både deira rettar med tanke på val og kyrkjelege tenester når dei måtte kome tilbake til Noreg, og tenester frå Den norske kyrkja medan dei er i utlandet. Mange av dei betaler ikkje skatt til Noreg. Det må derfor finnast ordningar for dei for betaling av avgift som ikkje er knytt til skatten.

8.5.2 Fleirtalsforslag: Medlemsavgift

Medlemene Bakkevig, Bergem, Furre, Hagesæther, Hareide, Haukvik, Hegstad, Hauge Lundby, Vad Nilsen, Morland, Thorson Plesner, Fjellheim Sarre og Valde finn at det beste alternativet er at Den norske kyrkja

i hovudsak vert finansiert av ei medlemsavgift i tillegg til dei offentlege løyvingane.

Ei slik ordning ville kunne gje medlemene meir direkte økonomisk ansvar, og det ville gjere Den norske kyrkja mindre bunden til offentlege organ. Ei medlemsavgift kan samordnast med andre inntekter etter samla kyrkjelege behov og vedtak.

Denne avgifta kan gå anten direkte til eit lokalt organ eller til kyrkja sentralt. Dersom avgifta vert samla sentralt og fordelt til bispedømme og sokn (om lag som i Sverige), trengst fordelingsmekanismer. Dersom avgifta kjem til det lokale nivået (om lag som i Finland), må det etablerast ordningar med utjamning, deling av felles utgifter i bispedømmet og på sentralt plan, i tillegg til utgifter til samisk kyrkjeliv, økumenisk arbeid og andre særskilde tiltak. Uansett melder det seg straks behov for ei fordelings- og utjammingsordning. I ei avgiftsordning vil det allereie ligge ein del premisar for fordeling av midlar, ettersom ein kan fordele etter kva som kjem frå medlemene i kvart sokn. Men det må vere fleire kriterier enn det. Det trengst kyrkjebygg og kyrkjeleg tilsette også der det bur få som betalar avgift, og det kan vere grunn til at kyrkja satsar meir midlar i nokre sokn eller regionar på grunn av flytting mot sentrale strom.

Medlemsavgift vil bli opplevd som noko nytt i Den norske kyrkja. Men at det kostar pengar å drive ei kyrkje, er kjent for alle. Det kostar å ha nokon tilsett og halde bygningar i hevd – også når det ikkje er høgtid, og utanom dei tider ein sjølv bed om spesielle tenester ved dåp, vigsel eller gravferd.

Ei medlemsavgift kan reknast ut på fleire måtar. Det er viktig at avgifta blir spreidd så godt som råd på medlemene, og at den kan verte utrekna på grunnlag av økonomisk yteevne. Detaljar i ei slik ordning må utgreiast sidan. Avgifta må kunne krevjast inn gjennom skattesetelen. Dei som står i kyrkja sitt medlemsregister blir automatisk trekte for medlemsavgifta, og midlane vert overførde til kyrkjelege organ. Andre trus- og livssynssamfunn må få høve til å gjere det same, men det må vere opp til dei sjølv om dei vil krevje inn ei medlemsavgift på denne måten.

I fleire andre folkekyrkjer det kan vere naturleg å samanlikne seg med, er det ulike ordningar for kyrkjeavgift. Det tilseier at det kunne vere mogeleg å ha eit slikt system i Noreg også. Det trengst tid til å byggje opp ei slik ordning, både for å få det til å fungere, og for å byggje opp ein mentalitet som godtek at midlar går direkte til Den norske kyrkja og ikkje via stats- og kommunebudsjetta.

Det må vere Kyrkjemøtet som fastset kor stor medlemsavgifta skal vere. I første omgang er det naturleg at den vert sett på eit nivå som gjer at dei

samla inntektene (medlemsavgift og offentlege løyvingar til saman) vert om lag som i dag.

Eit forslag om direkte medlemsavgift kan utløyse ein del nye problemstillingar om medlemskap i kyrkja. Kyrkjemedlemskap er i vår tid frivillig. I den forstand er medlemsavgift også ei frivillig sak. Spørsmålet blir kvifor det skal være pålagt å betale direkte kyrkjeavgift for alle dei som ønskjer å verte verande som medlemmer, og som har inntektsgrunnlag for å betale ei avgift.

Dette spørsmålet har fleire sider. Juridisk sett er det ingen problem med at Den norske kyrkja som medlemsbasert organisasjon krev medlemsavgift. Dersom kyrkjeavgifta er klårt skilt frå statens inntekter elles, kan Stortinget gjennom eiga forskrift gje heimel for at dette vert ordna over skattesetelen (og det må difor ikkje bli vedteke kvart år av Stortinget, slik Grunnlova § 75 bokstav a elles ville krevje, dersom det var tale om ein skatt).

Eit anna spørsmål vil vere om medlemskap i ei kyrkje må innebere økonomiske forpliktingar, når ein elles held fast på at vilkåret for medlemskap er dåp. På den andre sida kan ein spørje om det er nokon tungtvegande grunn til at medlemene av ei kyrkje ikkje skulle vere ansvarlege for økonomien åt den kyrkja dei tilhøyrrer. I så godt som alle andre kyrkjer er det medlemene som finansierer drifta. Og det er berre i siste del av det 20. hundreåret at ein har hatt ei slik ordning i Den norske kyrkja, med hovudfinansiering frå offentlege løyvingar. Ein kan også minne om at mykje friviljug kyrkjeleg arbeid her til lands – også innan Den norske kyrkja – er finansiert av private gåver. Det er kanskje ei medverkande årsak til at ein har nølt med å setje fram forslag om medlemsfinansiering av Den norske kyrkja. I motsetnad til det «friviljuge arbeidet» vert ho endå til kalla «den offisielle kyrkja».

I nærliggjande kyrkjer som har kyrkjeavgift i ulike former, har det vore ein viss kontinuitet i ordningane. Verken i Finland, Sverige, Danmark eller Tyskland har det vore tider heilt utan noko form for direkte kyrkjeskatt. I dei fleste andre land med større folkekyrkjer enn dei nemnte er ikkje kyrkja sine inntekter regulert gjennom avgifts- eller skatteordningar, men friviljuge gåver. Det gjeld for eksempel i Storbritannia og USA. Medlemene blir bedne om å forplikte seg på faste bidrag. Det same er tilfelle i mange norske trussamfunn.

Det er naturleg å sjå på samanhengen mellom økonomi og grunnlag for mynde. Dersom ein utviklar eit kyrkjerettssystem som meir direkte enn det gjeldande har basis i kyrkjemedlemene, er det naturleg å gjere medlemene

meir direkte ansvarlege for både finansiering og vedtak om fordeling. Difor må medlemene få meir innverknad på valde kyrkjelege organ.

8.5.3 Mindretalsforslag: Livssynssavgift

Medlemene Dokka, Repstad og Skjevesland vil heller ha ei livssynssavgift enn ei ordning med medlemsavgift. Ei livssynssavgift inneber også at medlemene tek ansvar for økonomien til trussamfunna. Men det er ikkje med denne modellen eit val, alle må betale til sitt trussamfunn eller til eit allmennyttig fond (om ein ikkje er medlem i eit trussamfunn). I Italia og på Island har ein ei slik ordning.

Det er ikkje så store prinsipielle forskjellar mellom ei livssynssavgift og dagens ordning med løyvingar til Den norske kyrkja og tilsvarande tilskot til andre samfunn gjennom offentlege budsjett, der inntektene kjem m.a. frå alle skattytarane. Skilnadene vil vere at det vil vere ei samla ordning for heile landet (ikkje oppdelt kommune/stat), og at Stortinget vedtek årleg avgiftssatsar som støtte til trussamfunn (i tillegg til og dels i staden for løyvingar over budsjettet). For Den norske kyrkja vil det krevje same opplegg for intern fordeling som om kyrkja fekk ei samla statleg løyving eller tok i mot kyrkjeavgift sentralt.

Ein fordel med livssynssavgift vil vere at det gjev ei svært direkte form for jamstelling mellom trus- og livssynssamfunn, kvar betalar til sitt trussamfunn. Det måtte drøftast om alt fyrst skulle samlast i éin pott, og så fordelast per medlem, eller om det skulle gå direkte frå medlem til trussamfunn. Går det direkte, vert det tydelegare at det er medlemene som yter til sitt trussamfunn. Ein annan fordel for økonomien å trussamfunna ville vere at det ikkje er noko å lure på for den einskilde om ein vil støtte sitt trussamfunn økonomisk, sidan alle må yte på same vis. Det er såleis ikkje opp til individuelle val, som kan bli tekne på uklare premissar.

Ei slik ordning kan også hindre uheldige utslag av dagens tendensar til livssynspolarisering i Noreg, der økonomiske argument vert blanda inn i diskusjonane. Ei livssynssavgift vil ikkje så lett bli oppfatta som ei årleg kontingentbetaling. Dessutan vil ein lettare kunne unngå uheldige situasjonar, der nokon som ikkje har vore medlem og betalt medlemsavgift, ber om ei kyrkjeleg handling eller skal gravleggjast.

Desse medlemene meiner at uansett finansieringsform må det offentlege yte støtte til trussamfunna direkte med tanke på opplæring, støtte til bygg som vert brukt til gravferd, spesielle oppgåver trussamfunna har på vegner av det offentlege m.m. I tillegg må gravplassar vere ei kommunal oppgåve.

8.6 Overgang til ei ny økonomisk ordning

Uansett vil overgang til eit nytt økonomisystem i kyrkja setje nye krav til forvaltninga i kyrkja. Ordningane og korleis ein skal klare overgangen må utgreiast nøye. I ein overgangsfase, der eventuelt dei kommunale løyvingane er reduserte, må staten ta eit overordna ansvar for å sikre økonomien til dess den medlemsbaserte finansieringa er på plass. Reduksjon i kommunale løyvingar kan staten kompensere på sine budsjett ved tilsvarende reduksjon i overføringar til kommunane.

I fleire land har ein hatt folkekyrkjer og statskyrkjer finansiert gjennom skatt og/eller medlemsavgifter. Det bør kunne gjerast i Noreg òg, berre det er ei sikker overgangsordning. Medlemene må få ein tilsvarende kompensasjon i skatten.

Det grundige og omfattande arbeidet som krevst for å få til eit godt fordelingssystem, bør kyrkja kome i gang med så snart det går mot ei slik samordning ein her talar om. Ein må ta utgangspunkt i dagens samla støtte til kvart sokn/fellesråd, inkludert dei statlege tilskota og stillingane.

For å få til ei ordning som ikkje vert for krevjande å handtere, må det utarbeidast kriterium for fordeling og utjamning. Størsteparten av midlane bør fordelast etter faste kriterium. Røynslene frå Sverige syner at det må lagast eit nyansert system med fleire kriterium. Det må gjerast av fagfolk innan kyrkjeleg arbeid og offentleg forvaltning, der ein også dreg vekslar på erfaringar med å lage fordelingssystem for kommunane.

Det må drøftast nærare korleis ein overgangsfase til ei slik samordning av økonomien kan gjennomførast. I fyrste omgang kan ein leggje dagens kommunale kyrkjebudsjett til grunn for å fastsetje storleiken på kyrkjebudsjettet og som nøkkel til fordeling.

Men både i utarbeiding, gjennomføring og justering av eit fordelingsystem bør Den norske kyrkja sine valde styringsorgan på ulike nivå ta dei vesentlege avgjerdene, og Kyrkjemøtet må ha eit overordna ansvar. Noko av midlane kan fordelast gjennom budsjettvedtak i Kyrkjemøtet frå år til år. Det vil vere nødvendig å vurdere behov for endringar med jamne mellomrom. Det kan vere endringar i busetnad, i samansetjing av medlemsmassen, endringar i samfunnet elles og behov for omprioritering av andre grunnar.

I samband med ei nyordning av dei økonomiske ordningane kan det dessutan reise seg nokre juridiske spørsmål, til dømes i høve til eigedomar, forsikring m.m.

8.7 Kyrkjelege sentralfond

I følgje Grunnlova § 106 er Opplysningsvesenets fond (OVF) midlar av avhenda gods som har lege under prestegardane. Stortinget har slått fast (jf. lov om Opplysningsvesenets fond (1996), §§ 2 og 6) at avkastninga skal nyttast berre til kyrkjelege formål, i samsvar med det § 106 seier.

Det har vore reist spørsmål om eigedomsretten til fondet. Diskusjonen har gått innan ordninga av forholdet mellom staten og Den norske kyrkja ein har i dag. I *Børs og katedral 2000* er det reist tvil om Den norske kyrkja kan ha eigedomsrett til fondet, ut frå uvisse om Den norske kyrkja kan oppfattast som eige rettssubjekt. Med den nyordninga som er foreslått i denne innstillinga, skulle det ikkje vere grunnlag for ein slik tvil om Den norske kyrkja sin rettsstatus lenger.

Ved ei endring i kyrkjeordninga, må fondet fylgje Den norske kyrkja, i samsvar med kvar midlane kjem frå og kva Stortinget har slått fast at dei skal nyttast til. I ramma av ei ny kyrkjeordning kan fondet styrast og avkastninga nyttast om lag etter same retningslinjer som i dag. Dette vil vere i tråd med formålet for fondet, slik det går fram av Grunnlova § 106 og av anna lovgjeving.

Når det gjeld presteskapet sin rett og plikt til tenestebustad på særlege vilkår, må det vidareførast for dei som bur i slike bustader no. Det kan drøftast om ein skal lette på buplikta, og om bustadene eventuelt skal kunne nyttast av andre tenestegrupper. Dei kommunale bustadene måtte OVF kunne overta gjennom eit minneleg økonomisk oppgjær med kommunane og setjast i same kategori som dei andre OVF-bustadene. Kva som så skal skje med OVF og dei prestebustadane som høyrer til der, vil vere avhengig av dei endringane som eventuelt vert gjennomførde i forholdet mellom Den norske kyrkja og staten.

Som nemnt i 4.8.2, finst det også nokre andre sentralkyrkjelege fond med ein mindre grunnkapital («Den norske kirkes Landsfond», «Tilleggs-gave-fondet» og «Fondet for samisk kirkelig utdanning»). Det kan vere grunn til å arbeide for ei betra samordning av forvaltninga av desse fonda, i den grad det er mogeleg innanfor reglane som regulerer fonda.

8.8 Samanfating

- Den norske kyrkja treng ei samordna finansieringsordning.
- Det må etablerast ei samordna økonomisk fordeling av midlar for heile Den norske kyrkja.

- Fordelingsordninga må bli fastsett og handtert av valde kyrkjelege organ: Kyrkjemøtet, bispedømmeråd og sokneråd.
- Det må byggjast ut ei medlemsbasert finansiering som hovudkjelde for økonomien i Den norske kyrkja.
- Eit fleirtal i utvalet går inn for ei medlemsavgift for Den norske kyrkja sine medlemmer. Medlemsavgifta vert kravd inn over skattesetelen. Andre trus- og livssynssamfunn må kunne nytte same ordninga.
- Eit mindretal går inn for ei livssynssavgift som alle skattytarar betalar, og som vert fordelt til trus- og livssynssamfunn etter medlemskap. Dei som ikkje er medlem i noko trus- eller livssynssamfunn, betalar til eit allmennyttig fond.
- Kyrkjemøtet fastset kor stor ei medlemsavgift skal vere. Stortinget må fastsetje kor stor ei livssynssavgift skal vere.
- Det bør gjennomførast ein reduksjon i skattenivået som svarar til reduksjonen i løyvingar frå stat og kommune.
- Statlege løyvingar til alle trus- og livssynssamfunn må fastsetjast og reknast ut på basis av prinsippet om jamstelling.
- Dei kyrkjelege sentralfonda må framleis ha kyrkjeleg eigarskap.

Kapittel 9: Dissens til kapitlene 6–8 fra utvalgsmedlemmet Rosenqvist

Den følgende dissens gjelder primært det som er omhandlet i kapitlene 6–8. Medlemmet Rosenqvist kan slutte seg til hovedlinjene i de påfølgende kapitler (10–12), der ikke annet er spesielt nevnt.

9.1 Revisjon av gjeldende ordning for forholdet mellom Den norske kirke og staten

Utvalgets medlem Rosenqvist kan ikke se at de prinsipielle hensynene til likestilling og en aktivt støttende religionspolitikk tilsier en grunnleggende endring av den rettslige statskirkeordningen og går inn for en mindre revisjon av den gjeldende ordningen av forholdet mellom Den norske kirke og staten. Dette medlemmet slutter seg således ikke til flertallets forslag om opphevelse av statskirkeordningen.

Statskirkeordningen har en lang tradisjon i befolkningen og fremtrer som en bærer av kulturelle og religiøse tradisjoner og verdier som er viktige i samfunnet. Statskirkeordningen tydeliggjør at staten ser det som viktig å støtte, ikke bare religion og livssyn spesielt, men de tradisjonene og verdiene som denne kirken er bærer av spesielt.

At store deler av befolkningen er medlemmer, setter statskirken i en særstilling blant trossamfunnene i Norge. Dette medlemmet ser ingen grunn til at det må være noen motsetning mellom denne spesielle stilling og menneskerettighetenes bestemmelse om tros- og religionsfrihet. Tvert imot er det nettopp innenfor denne statskirkeordningen at prinsippene om religions- og livssynsfrihet for alle innbyggere, og stor grad av likebehandling av andre tros- og livssynssamfunn, har fått utvikle seg i vårt rettssystem.

Toleranse i dypere forstand forutsetter nettopp en forankring i egen tradisjon eller verdier som begrunner at en tåler, støtter og ønsker velkommen andre tradisjoners mulighet til å utfolde seg (herunder religioner og livssyn). Slik toleranse er dels begrunnet i tanken om likeverd og dels i det nært tilknyttede prinsipp om like menneskerettigheter. Selv om dette er verdier

og menneskesyn som også andre kristne og ikke-kristne trossamfunn deler, er det historisk sett innenfor den kristne kulturtradisjon at prinsippene har fått rotfeste i både rettssystem, politikk og i det sivile samfunn. Statskirkeordningen gir slik sett et institusjonelt uttrykk for en forankring som gir grunnlag for toleranse og stor grad av likebehandling.

Skal kirken beholde sin posisjon som folkekirke, er det viktig at alle medlemmene oppfatter kirken som inkluderende og omsluttende også om dem. Kirken har i mange generasjoner vært preget av gnisninger mellom grupperinger som alle hevder å være bærere av den riktige kirkeforståelsen. I en folkekirke må det finnes plass for alle disse retningene og synspunktene. Etter dette medlems syn, sikrer statskirkeordningen best rom og aksept for de forskjellige fraksjoner og retninger som kirken skal favne om. Store deler av kirkens medlemmer interesserer seg mindre for de teologiske stridspunktene, men er opptatt av å tilhøre en kirke som omslutter dem, aksepterer dem og hvor de føler seg hjemme. Kun den kirke som kan beholde bredden i forhold til teologiske syn vil kunne bestå som en folkekirke for største delen av det norske folk.

Dette medlem er bekymret for at det i en fri folkekirke lettere vil danne seg grupperinger som kan virke ekskluderende på enkelte medlemmer, og frykter at de medlemsgruppene som i dag ikke er de mest kirkevante, kan føle seg hjemløse i en slik kirke og derved ønske seg eller føle seg presset ut av den.

Dette medlem går i stedet inn for en ordning der en viderefører Grunnlovens bestemmelse om at den evangelisk-lutherske kirke skal være statens offisielle religion. Kongen bør fortsatt ha særlige funksjoner gjennom Grunnlovens § 16, og en bør beholde en særlov for den norske kirke. Samtidig bør det legges til rette for en utvikling og større selvstendiggjøring av Den norske kirke innenfor rammen av statskirkeordningen.

En økt selvstendighet for kirken kan skje ved at det fra staten delegeres mer myndighet til spesifikt kirkelige organer. Det vil være et rettslig og politisk spørsmål hvor langt en kan gå i slik delegasjon til kirken selv, men dette standpunkt vil kunne endres over tid. Sammen med økt selvstendighet bør demokratiseringsprosessen i kirken føres videre, særlig med tanke på en revisjon av valgordningen til bispedømmeråd og Kirkemøtet. Det bør også bli en ordning hvor de kirkelige ansatte har felles arbeidsgiver, jf. behandlingen av disse spørsmålene i kapittel 10.

Dette medlem mener at det innenfor den gjeldende statskirkeordningen vil være mulig å delegerer større deler av myndigheten som ligger til Kongen i kirkelig statsråd. En kan for eksempel delegerer myndighet til å tilsette proster. Videre kan en overføre større deler av økonomiansvaret ved at

dagens bevilgninger over stats- og kommunebudsjettene blir omgjort til statlige rammetilskudd som spesifikt kirkelige organer kan forvalte og fordele videre. Dette vil i praksis sikre større selvstendighet for spesifikt kirkelige organer. Dette medlem mener derimot at biskoper fortsatt bør utnevnes av Kongen, for å sikre bredde og at kirken representerer hele folket.

Det kan være ulike løsninger på hvilke oppgaver statlige organer skal ha i kirkestyret og hvordan oppgaver skal fordeles både mellom ulike statlige organer og i forhold til spesifikt kirkelige organer. En må i et videre arbeid utrede hvordan dette kan gjøres.

Utvalgsmedlem Rosenqvist foreslår derfor om Den norske kirkes lovgrunnlag:

- Grunnloven § 2 første ledd får et nytt andre punktum som skal lyde: «*Det paahviler Statens Myndigheder at legge Forholdene til rette for at Den norske Kirke og andre Tros- og Livssynssamfund gives adgang til at udøve sin Virksomhed i henhold til sin Egenart.*»
- Grunnloven § 2 andre ledd andre punktum (setningen om oppdragerplikt) blir opphevet.
- Det blir lagt til rette for en ytterligere selvstendigjøring av Den norske kirke i forhold til staten ved at myndighet blir delegert fra statlige organer til spesifikt kirkelige organer, spesielt vedrørende spørsmål om ansettelse og økonomistyring.

9.2 Økonomi

Dette medlem går prinsipalt inn for at kirken fortsatt hovedsakelig skal finansieres ved offentlige bevilgninger. Dette medlemmet viser til sitt syn på statskirkeordningen ovenfor og mener at en offentlig finansiering mest naturlig følger av dette synet.

Dette medlemmet viser til hele utvalgets syn på viktigheten av en helhetlig og samordnet økonomi for kirken, og at dette vanskelig kan gjennomføres med dagens bevilgninger fra både stats- og kommunebudsjettene. En slik helhetlig økonomi kan best ivaretas ved en statlig bevilgning til kirken som kirken selv kan disponere over og fordele til ulike formål.

Selv om det skulle bli aktuelt å skille stat og kirke og avvikle statskirkeordningen, kan kirken fortsatt finansieres hovedsakelig ved statlige bevilgninger ut fra en tanke om at staten skal drive aktiv religionspolitikk og bør støtte alle tros- og livssynssamfunn, på samme vis som de gjør i dag. En slik finansieringsordning samsvarer godt med dagens ordning hvor både staten

og kommunene bidrar med bevilgninger til alle frittstående tros- og livssynssamfunn.

Ønsker vi fortsatt en folkekirke for største delen av landets befolkning, uavhengig av kirkens forhold til staten, er det avgjørende at utgifter til medlemskap i kirken ikke blir årsak til utmelding. Dette sikres best ved statlig finansiering. Kirkens totale kostnader vil i lang tid fremover ikke i særlig grad være avhengig av medlemstallet. For at kirken skal kunne være til stede for alle, både medlemmer og ikke-medlemmer over hele landet og i en hver situasjon, må kirkens virksomhet opprettholdes på omtrent samme nivå som i dag. Utgiftene vil således være tilnærmet de samme uavhengig av hvor mange de skal deles på. Omfattende utmeldinger av kirken kan føre til en ond sirkel, i det kostnadene og den økonomiske belastningen på det enkelte gjenværende medlem etter hvert vil øke. Alternativet vil være en sterk nedbygging av kirkens virksomhet på sikt, dersom medlemstallet går ned.

Kirken eier og driver i dag bl.a. en rekke kirkebygg som har karakter av kulturbygg også om en ser bort fra de største, nasjonale helligdommene (Nidarosdomen og andre). Å beholde og vedlikeholde disse bygningene bør i stor grad også være en offentlig oppgave, uavhengig av kirkens forhold til staten.

Når kostnadene til kirken ikke i særlig grad vil være avhengig av medlemstallet, vil en offentlig finansiering også av andre grunner være å foretrekke fremfor alternativene. Slik finansiering vil koste mindre å administrere enn alternativene og vil i forhold til en livssynsavgift for alle, ikke bidra til å binde opp deler av statens midler til andre bestemte formål (for eksempel humanitære). Forutsetningen for dette syn er at det må antas at en livssynsavgift for alle vil få betydning ved fastsettelsen av det totale skatetrykket og derved komme isteden for deler av dagens skattebelastning.

Det vil for øvrig være liten reell forskjell på slik statlig finansiering og en ordning med livssynsavgift som alle må betale, da det i begge tilfeller vil være Stortinget som avgjør størrelsen på avgiften og herigjennom hvor store kirkens inntekter skal være.

Dersom statlig finansiering ikke blir aktuell, vil dette medlemmet i tilfellet av en fri folkekirke gå inn for en medlemsavgift som er knyttet til medlemskap og innkreves i forbindelse med skattene. Størrelsen på avgiften må bestemmes av kirken selv og i utgangspunktet dekke alle utgifter kirken har (med unntak av kirkegårdsdift og verneverdige kulturbygg). Et slikt system med medlemsbasert avgift må utformes så fullstendig og rent som mulig og bør ikke kombineres med statlige bevilgninger f.eks. til tro-

sopplæring. Tilsvarende mulighet til å innkreve medlemsavgiften sammen med skattene må i så fall også tilbys andre tros- og livssynssamfunn.

9.3 Opplæring

Dette medlem mener prinsipalt at staten må legge til rette for og bidra økonomisk til trosopplæring i kirken. Dette henger sammen med medlemmets syn på en videreføring av statskirkeordningen, men også på dette medlemmets syn på at kirken (og andre tros- og livssynssamfunn) også ved en opphevelse av statskirkeordningen bør finansieres ved statlige bevilgninger.

Dersom statskirkeordningen oppheves og Den norske kirke skal finansieres ved medlemsavgift, deler imidlertid ikke dette medlemmet flertallets syn på statens ansvar for trosopplæring, utover å legge forholdene til rette for at det enkelte tros- og livssynssamfunn praktisk sett får mulighet til å gjennomføre slik opplæring for sine medlemmer, for eksempel ved utlån av skolebygninger.

Det er etter dette medlemmets syn ingen kvalifisert forskjell på dåpsopplæring og andre oppgaver som tilligger kirken, for eksempel forkynning og gudstjenestefeiring, som kan begrunne at det økonomiske ansvaret skal flyttes fra kirken og til staten. Medlemmet er enig i behovet for å utvikle normer, verdier og holdninger hos barn og at dette også er et ansvar for det offentlige. Slike humanistiske verdier finnes og deles av de fleste tros- og livssynssamfunn og også generelt av personer som ikke er knyttet til noen slik organisasjon.

Opplæring i slike normer og verdier må være et klart offentlig ansvar og må skje tilsvarende for alle gjennom den allmenne skolegang. Dersom ikke KRL-faget slik det fungerer i dagens skole dekker det allmenne behovet for slik opplæring, må det offentlige ta ansvar for dette ved endring eller utvidelse av faget, uavhengig av kirkens tilknytning til staten. Selv om kirkens (og andre trossamfunns) trosopplæring støtter og utvikler de samme normer og verdier som er en del av det offentliges ansvar å viderefremme, har ikke det offentlige et særskilt økonomisk ansvar for denne delen av kirkens virksomhet.

Dette medlemmet mener at trosopplæring ikke kan skilles ut fra kirkens virksomhet for øvrig, og viser nettopp til det utvalget har uttrykt ovenfor, om at trosopplæring er noe langt mer enn undervisning. Å tilby et møte med et levende religiøst liv der en på ulike måter modnes og finner trygghet, identitet og fellesskap er nettopp kjernen i kirkens oppgaver for sine medlemmer.

Kapittel 10: Organiseringa av Den norske kyrkja

10.1 Premissar og mål for endringar i organisasjonen

Den norske kyrkja må organiserast ut frå det grunnlaget og det formålet som er gjeve i Skrift og vedkjenning. Samfunnet forandrar seg, og oppdraget skal utførast til ulike tider med skiftande vilkår. Difor finst det ikkje berre éin måte å organisere kyrkja på. Organisasjonen må stadig vurderast i forhold til utfordringane som finst, og om han gjer kyrkja i stand til å vere kyrkje og utføre oppdraget sitt.

Kyrkja er ein fellesskap av menneske som er døypte og får del i Guds gåver gjennom Ord og sakrament. På det grunnlaget er kyrkja eit fellesskap av menneske med ansvar for å tene Gud og medmenneske, «eit hus av levande steinar» (1 Pet 2,5), eit «allment prestedømme» (slik det har vore omtala i luthersk læretradisjon, også med referanse til 1 Pet 2,5). Dei som høyrer til ein kyrkjelyd eller eit sokn, høyrer saman fordi dei har del i nådemidla og soknar til den same kyrkja. Dette er særmerkt for nettopp denne typen fellesskap. Det lokale fellesskapet av døypte i eit sokn høyer til i ein større samanheng. Dei er ein av mange kyrkjelydar i eit bispedømme i Den norske kyrkja. Vidare står dei i eit fellesskap med kristne i andre kyrkje-samfunn – lokalt, i Noreg og i heile verda. (Utvalet har drøfta den teologiske forståinga av kyrkja i delrapporten *Kirken 2000* og i 2.1.)

I dette kapitlet er det ikkje den teologiske forståinga av kyrkja som er hovudsaka, men Den norske kyrkja som organisasjon. Innleiingsvis vil ein drøfte forholdet mellom desse to perspektiva på kyrkja, samt nokre premissar og mål for endringane i organisasjonen. Kyrkja er alltid og på same tid både eit fellesskap som er definert av Guds gjerning og gåver, og eit menneskeleg fellesskap som må ordnast og organiserast. Difor må ein både sjå på det som er spesielt ved kyrkja og det som generelt gjeld organisering av menneskelege fellesskap. Kyrkja treng strukturar og verkemiddel som andre organisasjonar, offentlege eller private, har funne det nyttig å bruke. Slik har det alltid vore.

Om ei organisatorisk løysing vert grunngeve teologisk, må ho like fullt kunne drøftast og prøvast, med tanke på om ho tener til formålet og ikkje

har uheldige verknader. Forholdet mellom kyrkjeorganisasjon og kyrkjelære må difor vurderast med eit kritisk blikk, der ein tek høgde for at samme sak og samme ordning kan ha ulik tyding, meining og effekt i ulike situasjonar og til ulike tider. Teologi, ordningsspørsmål og kyrkjerett høyrer saman, men ikkje alle organisatoriske spørsmål kan avgjerast ut frå teologiske argument.

I luthersk drøfting av kyrkjeordning har begrepet *'adiaforon'* spelt ei viss rolle. *'Adiaforon'* (fleirtal: *'adiafora'*) er «mellomting», det vil seie det som kan ordnast på fleire måtar, utan at det vert eit avgjerande lærespørsmål eller vedkjenningspørsmål. Til dømes har det vore diskutert om det er eit adiaforon at staten organiserer kyrkja. Det løyser ikkje nødvendigvis ein diskusjon å skilje mellom vedkjenningspørsmål og adiaforon. Det er ikkje alltid tale om uviktige spørsmål, sjølv om ein kan løyse dei på ulike måtar. For eksempel praktiserer Den norske kyrkja barnedåp og anerkjenner samstundes dåp i kyrkjer som ikkje har barnedåp, men det er ikkje eit ope spørsmål om dåp skal være kriterium for medlemskap. Og sjølv om ein kan godta noko ulike ordningar og vurderingar av presteembetet og bispeembetet, må ei kyrkje – etter luthersk lære – ha ei ordna teneste med Ord og sakrament.

Den norske kyrkja har ein historisk skipnad som av mange grunnar er forma både etter forståinga av oppdraget og samtida sine vilkår. Arbeidet med å finne fram til ei høveleg organisasjonsform må ta utgangspunkt i slik ho er no. Oppgåva er å organisere Den norske kyrkja slik at ho kan fylle si oppgåve i det norske samfunnet no og i åra som kjem, til beste for alle medlemene.

Den norske kyrkja har ein viss eigenart med tanke på medlemskap og styring som ein må ta omsyn til ved endringar av organisasjonen. Kyrkja er ulik staten eller kommunen. Ho har andre premissar for tilknytning til organisasjonen, og dermed også for å kunne delta i styringa. I staten er det statsborgarskap eller innvilga opphaldsløyve i Noreg som gjev rettar og plikter som ein ikkje kan fristille seg frå. Det er ei frivillig sak å verte eller halde fram som medlem i kyrkja. Det er berre dåp i den treeinige Guds namn som gjev medlemskap med rettar og plikter i Den norske kyrkja, eventuelt at ein som alt er døypt i den treeinige Guds namn melder seg inn.

Kyrkja er også ulik andre private organisasjonar i det at ein berre kan vere medlem på grunnlag av det ein har fått (frå Gud) i dåpen. For valde ombod og verv er det ein føresetnad at ein er innforstått med og lojal overfor formålet for det organet ein deltek i. Når det allmenne prestedømmet har styringsansvar ved å delta i demokratiske prosessar i kyrkja, er føresetnaden at det kyrkjelege demokratiet arbeider på grunnlag av kyrkja sin

identitet og læregrunnlag. Dette gjeld i dagens ordning, og det må først vidare i ei nyordning av kyrkja.

Kyrkja sin Herre har gjeve eit føredøme for alle som har ei oppgåve i kyrkja: Hovudperspektivet på all innsats, løna eller friviljug, må vere at dette er *teneste* for Gud og medmenneske. Ressursar, talentar og gåver som ein har, skal brukast for Gud i teneste for kyrkje og samfunn. Kyrkja som fellesskap, organisasjon og institusjon er heller ikkje til for seg sjølv, men skal ære Gud og tene medmenneske og skaparverket.

Når ein skal vurdere forholdet mellom staten og Den norske kyrkja, må ein også vurdere prestetenesta sin plass i kyrkjestrukturen og biskopane sitt tilsyn med kyrkjelydane og dei vigsla. Den linja som har vore mellom prest, prost, biskop og departement – som følgjer av Kongen sitt grunnlovsfesta kyrkjestyre gjennom embetsmenn – vert direkte påverka av endringar i forholdet mellom kyrkja og staten (jf. kapittel 4). Desse tenestene må sjåast i forhold til andre vigsla tenester og i forhold til styrande organ.

Ei særleg teneste med å forvalte Ord og sakrament er nødvendig for at kyrkja skal vere kyrkje. I Den norske kyrkja sine vedkjenningskrifter heiter det: «For at vi skal kome til denne trua, er det skipa ei teneste med å lære evangeliet og å gje sakramenta.» (CA V). Oppdraget med å forvalte Ord og sakrament må difor utførast i alle sokn. Dette er i Den norske kyrkja lagt spesielt til prestetenesta. Difor må nokon kallast og innsetjast som prestar. Denne tenesta skal utførast i samarbeid med andre ordna tenester med særleg ansvar for diakoni, opplæring, kyrkjemusikk, leing og ymse praktiske oppgåver. Alle desse tenestene vert utført hovudsakleg gjennom faste stillingar, men kan også ha form av friviljug arbeid.

Prestetenesta er, ut frå oppdraget, nødvendig for kyrkja. Det finst likevel ikkje berre éin måte å organisere denne tenesta på. Prestetenesta i Den norske kyrkja har dels vore ei vidareføring av ein kyrkjeleg tradisjon, der presten hørde til i ein struktur som var underlagt biskopen, dels har ho vore (etter reformasjonen) utforma innanfor det kongelege, statlege embetsmannssystemet. Etter kvart som kyrkjelege reformar har ført til utbygging av valde råd og møte som ein supplerande synodal struktur, har ein måtta definere rollene til presten og biskopen i forhold til desse. Det har ført til at ein har lansert uttrykket «samvirke mellom embete og råd», som i praksis mellom anna kjem til uttrykk ved at ein prest er medlem i sokneråd og fellelråd, og at biskopen er medlem i bispedømmeråd og kyrkjemøte. Arbeidet til presten og biskopen skjer i eit organisk samspel med råd og møter.

Embetslinja i statskyrkjeskipnaden vert ført vidare også etter den nye kyrkelovgjevinga frå 1996. I 1996 vart det også innført ein ny stillingska-

tegori med dagleg leiar for fellesrådet (kyrkjelova (1996) § 13). Prestane er berre til ein viss grad underordna denne. Dei har framleis ei eiga «embetslinje» via sokneprest og prost til biskopen og departementet. Denne linja inneber både fagleg leiing, arbeidsgjevaransvar og tilsyn. Prestane har bispedømmerrådet som arbeidsgjevar og vert tilsette der. Kateketane, diakonane og kyrkjemusikarane har ikkje tilsvarende tenesteveg. Dei har fellesrådet som arbeidsgjevar og vert tilsette av det. Desse forholda har nok ført til ein del uklare forhold (til desse spørsmåla, sjå delrapporten *Reformer 2001*).

Utvalet vil difor understreke at dei endringane som er foreslått (jf. kapitla 6 og 7) krev ei grundig utgreiing av korleis prestetenesta skal verte leia, koordinert og organisert i ei ny kyrkjeordning. Desse problemstillingane må utgreiast med tanke på kven som skal vere arbeidsgjevar og næraste overordna for prestane, med tanke på forholdet mellom prestetenesta og andre vigsla tenester og forholdet mellom prest og sokneråd.

Utvalet vil understreke at i utarbeidinga av ei nyordning av Den norske kyrkja må ein finne fram til ei ny innordning av prestetenesta. Den må sikre

- at alle sokn får tilstrekkeleg presteteneste,
- at denne tenesta vert lagt til rette slik at ein kan få til eit ryddig og konstruktivt samarbeid om oppgåvene mellom dei ulike tenestekategoriane og dei friviljuge i eit sokn,
- at det vert ei vidare avklaring av leiarstrukturen i sokna i lys av at prestane si embetslinje vert endra,
- at presten si rolle i soknerådet vert avklart i lys av dei endringane som skjer med soknerådet sitt styringsansvar og presten si rolle i kyrkjeordninga,
- at det vert tilstrekkeleg rom for fagleg sjølvstende ved utføring av prestetenesta.

Statskyrkjeordninga er i dag ein føresetnad for heilskapen i Den norske kyrkja sin organisasjon. Det kjem til uttrykk i felles lover og forskrifter, samordna presteteneste, tilsynsordninga ved biskopane, økonomiske ordningar m.m. Når ein endrar vesentleg på forholdet til staten, er det avgjerande å ta omsyn til einskap og heilskap i Den norske kyrkja. Det gjeld ikkje minst korleis kyrkja kan verte i stand til framleis å vere ei folkekyrkje alle stader i landet. Det er altså ikkje eit spørsmål om sentralisering av kyrkja, men om heilskap, strategi, samhald og solidaritet. På fleire vis er det også nødvendig å finne løysingar som tek vare på heilskapen i kyrkja betre enn tilfellet er i dag. Det vantar mykje i så måte i dagens kyrkjeordning.

Det er også viktig å leggje til rette for fleksible løysingar og lokalt sjølvstende og ansvar.

Endringar skal tene heile kyrkja og alle medlemene av kyrkja. Av mange gode grunnar har ulike grupper og instansar i Den norske kyrkja fremja saker og omsyn som det er viktig at nokon syter for og held fram. Endringar i kyrkjeskippnaden må leggje betre til rette for det kyrkjelege arbeidet i sokna, styrkje einskapen i kyrkja og gjere kyrkja betre i stand til å fylle si rolle i det norske samfunnet. Då kan det vere at særinteresser må revurdere i lys av eit slikt heilskapsperspektiv, og at alle må sjå på sine særlege omsyn i eit nytt lys.

For at Den norske kyrkja skal kunne styrast og leiast som organisasjon, trengst det mange og ulike menneske som tener med sin kompetanse i form av opplæring, kunnskap og innsikt på ulike felt. Dei styrande organa i kyrkja treng menneske med ulik erfaring, med innsikt i ulike livsfasar, av begge kjønn, i ulike aldrar, av ulikt etnisk opphav, frå ulike geografiske områder og som høyrer til ulike grupper i kyrkja. Det trengst menneske med godt skjønn og kunnskap på mange felt, slik at det vert teke avgjerder som tener fellesskapet. Det gjeld organisatorisk kompetanse, slik at kyrkja vert administrert på ein ryddig, effektiv og rettferdig måte. Det trengst juridisk kompetanse, slik at kyrkja får gode ordningar som vert praktisert på ein god måte. Det gjeld kompetanse innan musikk, pedagogikk og diakoni, men også mange andre fagfelt.

Kyrkja treng teologisk kompetanse. I vår kyrkje er det kravd særleg teologisk kompetanse knytt til oppgåvene med å forvalte Ord og sakrament i kyrkjelydane. I vigslingsritualet til presteteneste heiter det at Gud har «skipa ei særskild teneste med å forkynna evangeliet og forvalta sakramenta, for at han kan gje oss den trua som frelser, og halda oss oppe i trua». Det inneber at presten har eit spesielt ansvar for alle – for heilskap og samanheng i kyrkjelyden. Tidlegare har prestane også hatt eit stort ansvar for leiing i kyrkjelyden. No er denne leiaroppgåva avgrensa. Ein prest er framleis, i kraft av si stilling, medlem i sokneråda. Den teologiske kompetansen i kyrkja er derimot ikkje avgrensa til presteskapet. Av kateketar og diakonar krevst det god teologisk kompetanse. Elles er det viktig å understreke at ut frå den lutherske kyrkjelæra skal alle døypte og truande tene Gud og menneske (det allmenne prestedømmet), og alle desse kan og skal bidra med viktig innsikt i spørsmål om kristen tru og liv.

Teologisk kompetanse trengst for at kyrkja skal verte leia i samsvar med kyrkja sitt grunnlag og formål, og slik at kyrkja si verksemd stadig kan prøvast i så måte. Dette omsynet har gjennom tidene vore knytt til biskopane sitt tilsyn. Ut frå Skrift og vedkjenning er dette ansvaret utforma som

tilsyn både med verksemda og med dei tilsette. Den er dessutan ei strategisk pastoral leiing av kyrkjelydane.

I Den norske kyrkja si ordning har tilsyn, leiing av presteskapet og prestane si forvaltning av Ord og sakrament i stor grad høyrte inn under det som vert kalla Kongen sitt prerogativ (Grunnlova § 16), og desse funksjonane er difor lagt under Kongens mynde som ein viktig del av den statlege ordninga av kyrkja. Det er ei særleg utfordring å vurdere forholdet mellom dette og dei kyrkjelege rådsorgana når ein ser på endringar i relasjonane mellom kyrkja og staten.

I tråd med den nyordninga av Den norske kyrkja fleirtalet i utvalet går inn for (jf. 7.2), vil utvalet i det følgjande leggje vekt på at dette krev ein ny gjennomgang og avklaring av forholdet mellom styringsansvar, tilsyn og korleis det daglege arbeidet i sokna skal leiast.

Dei fleste kyrkjer har ulike variantar av eller kombinasjonar av tre former for kyrkjestyre der desse sidene er balansert mot kvarandre på ulike måtar:

I ei synodal kyrkjeordning (av gr. synode: kyrkjemøte, konsil) er det organ valde mellom medlemene som styrer. Synoden er som regel samansett av både ordinerte og lekfolk. Ofte er det val til lokale råd, som igjen vel synode på regionalt plan. Den vel i sin tur til den øvste synoden for heile kyrkjesamfunnet. Til vanleg er det ei over- og underordning mellom dei ulike nivåa, men ikkje nødvendigvis ei omfattande detaljstyring ovanfrå.

I ei kongregasjonalistisk kyrkjeordning (av lat. congregatio: forsamling, kyrkjelyd) er dei einskilde kyrkjelydane sjølvstendige i si verksemd. Ein felles kyrkjeorganisasjon oppstår ved avtale mellom kyrkjelydane.

I ei episkopal kyrkjeordning (av gr. episkopos: biskop og episkopè: tilsyn) er det lagt vekt på at kyrkja er organisert ut frå biskopen sitt tilsynsansvar. Biskopen styrer gjennom eiga verksemd og gjennom å vere overordna dei ordinerte/vigsla i kyrkjelydane, og dermed gjennom deira ansvar for å styre lokalt.

Den norske kyrkja har trekk av alle desse ordningane no, men dei har ei spesiell utforming som del av den historisk gitte koplinga til stat og kommune, og den demokratiseringsprosessen kyrkja har vore påverka av. Ved ei omorganisering av kyrkja i samband med ei nyordning av forholdet til staten er det ikkje noko alternativ å reindyrke den eine modellen framfor den andre. Oppgåva no vert å finne ut korleis ein ny kombinasjon av modellane skal utviklast, og som best svarar til dei oppgåvene Den norske kyrkja står framfor i åra som kjem.

Utvalet vil leggje vekt på at endringar i organiseringa av Den norske kyrkja særleg må tene til at

- Den norske kyrkja kan halde fram og fornyast som ei folkekyrkje, der dåpen gjev medlemskap,
- kyrkja kan vere i stand til å ha ei meir sjølvstendig stilling i høve til stat og kommune, i eit fellesskap med andre kyrkjer og under jamstelling med andre trus- og livssynssamfunn i Noreg,
- kyrkjeleg arbeid i sokna vert styrkt og kyrkja lokalt får gode, tenlege vilkår for verksemda i høveleg store einingar,
- uklare roller og oppgåvefordeling vert endra slik at ein betre kan samarbeide om felles mål og hindre konflikhtar,
- prestenesta og biskopane si tilsynsteneste vert avklara i høve til nye konstallasjonar i ei nyordning av kyrkja,
- kyrkja kan få ein samordna strategi og økonomi lokalt, på bispedømmeplan og for heile Den norske kyrkja som gjer at ein utnyttar ressursane godt og held kyrkja saman, og at dette kan kombinerast med noko meir fleksibilitet i ordningane.

10.2 Styring på ulike nivå i Den norske kyrkja

10.2.1 Oppgåver og mynde, samordning og sjølvstende

Nyordning i forholdet til staten fører til endringar i kven som har makt og mynde i Den norske kyrkja. Det må klarleggjast kva for organ som kan overta det som statlege organ ikkje lenger skal ha hand om. I og med statskyrkjeskipnaden har styrande organ i Den norske kyrkja i hovudsak det rettslege grunnlaget for sitt mynde i Stortinget si lovgjeving og i delegert mynde frå Kongen.

I ein ny kyrkjeorganisasjon må valde kyrkjelege organ, også i juridisk forstand, ta hand om styring av kyrkja på vegner av medlemene. Det vil prinsipielt ikkje lenger skje på vegner av Kongen, Kyrkjedepartementet eller Stortinget gjennom delegasjon av deira mynde. Dei kyrkjelege organa vil få sitt mandat gjennom val. Utvalet finn ikkje noko reelt alternativ til dette.

Framlegg til endringar i kyrkjeordninga må føre til at ein ser på

- a) kva mynde dei ulike valde organa skal ha,
- b) kva relasjonar det skal vere mellom dei,
- c) fordeling av ansvar mellom valde styringsorgan og tilsynstenesta,
- d) forholdet mellom valde organ og den/dei som leier det daglege arbeidet i kyrkja og
- e) korleis organa vert valde.

Vidare reformar må gjere noko med manglande samordning og heilskap i Den norske kyrkja si organisering. Når ein vurderer endra relasjonar til staten, er det svært viktig å sjå på kva løysingar som verkar til å betre samordning og einskap i kyrkja. Til no har staten gjennom si lovgjeving, Kongen som overordna organ og den gjennomgåande embetslinja representert heilskap og samanheng i kyrkja.

Det er vesentlege problem knytt til det oppdelte arbeidsgjevaransvaret i kyrkja lokalt. Det syner seg at det er fleire kjelder til konflikhtar i dette systemet, og at dette i ein del tilfelle kan ha forsterka seg etter at fellesråda fekk sjølvstendig arbeidsgjevaransvar etter kyrkjelova (1996). Ein har både innført noko nytt ved fellesråda og deira mandat, og ført vidare embetsmannssystemet som gjer at prestane har si eiga ordning.

Ordninga med dei kommunefinansierte fellesråda som forvaltningsinstans gjer at det ikkje er høve til å drive utjamning og strategisk satsing på tvers av fellesråda sine område. Det einaste er eventuelle nye statlege prestestillingar som departementet oppretter gjennom bispedømmerådet. Like fullt er det ikkje dekning for å tale om ei heilskapleg strategisk planlegging.

Den norske kyrkja har tre nivå med valde organ (sokneråd/fellesråd, bispedømmeråd, Kyrkjemøte), fire om ein reknar med det friviljuge prostirådet. Berre sokneråda er valde ved direkte val. Dei sentralkyrkjelege råda vert valde av og får sine oppgåver frå Kyrkjemøtet. Bispedømmerådet har liten innverknad på fellesråda sine prioriteringar og tilsette. Kyrkjemøtet er det øvste synodale organet, men vedtek berre visse reglar som gjeld alle.

Til ein viss grad kan sokneråd og fellesråd virke som to ulike styringsnivå, sjølv om begge råda er organ som opptrer på vegne av sokna. Sokneråda har relasjonar både til bispedømmerådet/Kyrkjemøtet og til fellesråda. Fellesråda og bispedømmeråda har svært lite med kvarandre å gjere, og det er ikkje noko generell over-/underordning mellom desse råda i dag. Det er heller lite samordning mellom dei ulike nivåa av valde organ. Dei vart oppretta i ulike fasar av reformprosessane i Den norske kyrkja. Sjølv om ordningane er vorte justerte gjennom seinare reformar, m.a. kyrkjelova (1996), framstår dei ikkje i tilstrekkeleg grad som ledd i ei samla ordning for heile kyrkja (jf. delrapporten *Reformer 2001*).

Dei valde organa er uttrykk for at Den norske kyrkja på same tid har fleire slags kyrkjeordningar. Dei er bygd ut gradvis og tilpassa kvarandre. Ein del av dei problema som følgjer av det, er vorte endå tydelegare etter 1996. Sokneråd og fellesråd har stort sjølvstende i høve til kommune og andre valde organ i kyrkja, men har ikkje ansvar for prestenesta. Ei sjølvstendigjering av det lokale kyrkjestyret har òg synt at det ikkje er samord-

ning mellom den statleg finansierte, geistlege arbeidsgjevarlinja og dei mange lokale arbeidsgjevarane (fellesråda).

Utvalet legg vekt på at endringar i kyrkjeorganisasjonen må føre til at det vert mogeleg å samordne strategiar og økonomi, og at gjensidige ansvarsforhold vert tydelege. Ved overgang til ein medlemsfinansiert økonomi, trengst det ei styrking av dei valde organa (med sekretariat) som skal ha ansvar for fordeling og bruk av Den norske kyrkja sine ressursar.

Det som tener arbeidet i sokna, må vere i fokus i endringar i kyrkjeordninga. Det må leggjast til rette for at kyrkjelydane kan få ressursar og ordningar som gjer at Den norske kyrkja som ei open, vedkjennande, misjonerende og tenande folkekyrkje kan utviklast.

Det er stor mobilitet i samfunnet i dag, og tilknyttinga til det lokale soknet er ikkje alltid like sterk som før. Den norske kyrkja har også medlemmer som ikkje alltid kjenner seg like nært knytt til sitt geografiske sokn eller til kyrkjelydslivet der, men som er fullverdige medlemmer av kyrkja. Difor bør det opnast for meir fleksibilitet når det gjeld kva sokn den einskilde kan høyre til. I dagens ordning er det alt ei opning for det. Det syner seg at biskopane praktiserer retten til å gje dispensasjon for tilhøyrsløse (løyse sokneband) i eit sokn nokså ulikt (jf. kyrkjelova (1996) § 4 andre ledd). På nærare fastsette vilkår, bør dette i framtida verte ein rett den einskilde kyrkje-medlemmen har.

Det er viktig å få til ein god balanse mellom lokalt sjølvstende og ei heilskapleg kyrkjeordning. Når kommunen fell bort som løyvingsinstans, og staten ikkje lenger skal ha direkte styrande ansvar i kyrkja, må dei kyrkjelege styringsorgana saman få til denne balansen. Det er viktig at oppgåver, strategiar og ressursar kan tilpassast dei lokale tilhøva, og at fellesskapet kan hjelpe soknet til å fylle sine oppgåver.

Dei lokale kyrkjelydane treng kvarandre sjølv om det er fokus på lokalt ansvar. Ingen kyrkjelyd er kyrkje åleine. Nokon vart send og kom for å forkynde den gode budskapet. Slik vart nye kyrkjelydar til, og slik er djupast sett samanhangen mellom kyrkjelydane. Biskopen sitt tilsyn er også eit ansvar for samhald og einskap mellom kyrkjelydane. Kyrkjelydane treng tilgang til felles ressursar når det gjeld økonomi, personell, utdanning, kunnskap og kompetanse. Det kan i noko mon skje i samarbeid med eit fellesråd. I alle høve høyrer kyrkjelydane saman innan eit bispedømme, og bispedømmet høyrer historisk, geografisk og organisatorisk saman innan Den norske kyrkja. Innan denne kyrkjeorganisasjonen trengst det ei solidarisk utjamning mellom kyrkjelydane og ein samla innsats for felleskyrkjelege tiltak.

10.2.2 Soknet og organiseringa av Den norske kyrkja lokalt

Endringar i kyrkja si ordning i høve til stat og kommune kan føre til endringar i korleis ein organiserer styringa av Den norske kyrkja lokalt. Det gjeld kva slags styringseiningar ein skal ha, kva dei valde organa lokalt skal ha ansvar for, økonomiforvaltning og innordning av dei ulike vigsla tenesene. Det kan òg bli tale om å vurdere kyrkjeleg inndeling lokalt med tanke på grenser mellom sokna og med tanke på soknebanda.

Ei samordning av økonomien vil føre til at det ikkje lenger er nokon spesiell grunn til å ha ein særskild økonomi for presteskapet. Difor vert heller ikkje den statlege økonomien (via bispedømmerrådet) nokon grunn til at prestane skal ha ein annan arbeidsgjevar og andre vilkår ein dei andre tilsette i kyrkja. Dei valde organa sitt arbeidsgjevaransvar for dei tilsette i kyrkja kan og bør samordnast. Dei same råda som har ansvar for økonomi og arbeidsvilkår for andre tilsette lokalt, bør få det også for presteskapet.

Når Den norske kyrkja får ansvar for å forvalte ein samla økonomi, og ein kan forutsjå nokså visst kor stor denne er, må heile kyrkjeorganisasjonen ta felles ansvar for korleis kyrkja best kan nytte dei ressursane ein har i form av økonomi, eigedomar, tilsette og friviljuge. For at det skal kunne verte ei god fordeling av midlane, må ein også prøve å finne fram til ei kyrkjeleg inndeling som best mogeleg svarar til den nye organiseringa av Den norske kyrkja. Men omsynet til økonomisk forvaltning er ikkje det einaste som er relevant for kyrkjeleg inndeling.

Den kyrkjelege inndelinga ein har i dag, byggjer i hovudsak på tre premissar: sokn med sitt sokneråd er dei som soknar til ei soknekyrkje, fellesrådsområdet svarar til kommunegrensene, prestegjeldet svarar til embetsdistriktet for presteskapet. Prestegjeld som inndeling bør nok drøftast i lys av ei ny innordning av prestetenesta i kyrkjestrukturen. Det er alt ein del forsøksordningar med prestar sine tenestedistrikt.

Den sokneinndelinga ein har i dag, er stort sett vorte til i andre tider med heilt andre arbeidstilhøve, kommunikasjons- og busetjingsmønster. I ein god del tilfelle svarar dei til kva som vert oppfatta som ei naturleg inndeling av ein kyrkjelyd og eit arbeidsfellesskap. I andre høve er det ikkje lenger det. Sokna varierer frå 25 til 18 079 medlemmer (per 1.1. 2001). Desse skilnadene gjer at administrative ordningar som skal gjelde alle sokn, dekkjer einingar med svært ulik storleik.

Det kan vere ulike behov for endringar med omsyn til soknet. Det kan, som utvalet var inne på ovanfor, vere aktuelt å utvide høvet til å høyre til eit anna sokn enn det den geografiske inndelinga tilseier. Det kan vere særleg relevant i byane. I visse tilfelle kan det også vere aktuelt å sjå på saman-

slåing (jf. til dømes det nye soknet i Bergen sentrum) eller oppdeling av sokn, men utvalet finn ikkje grunn til å ta initiativ i så måte.

Eit anna spørsmål som reiser seg i ramma av ei ny ordning av Den norske kyrkja med omsyn til økonomiforvaltning og arbeidsgjevarfunksjonar, er korleis sokneråda organiserer seg og eventuelt overfører ansvar til fellesråd.

Utvalet vil leggje stor vekt på sokna med sitt sokneråd som vald styringsorgan. Vidare bør det leggjast vekt på å finne ein tenleg storleik på arbeidsfellesskapa. Nokre stader kan det vere naturleg at fleire sokn er eit arbeidsfellesskap, men ikkje over alt. Det kjem an på storleiken til soknet og sokna rundt. Sokna kan ha fleire kyrkjebygg og for så vidt fleire forsamlingar. Sjølv om bindingane til eitt kyrkjebygg er store lokalt, er det alt no slik at det finst samarbeidsrelasjonar gjennom prestegjeld (der sokna kan dele presteteneste) og fellesråd når det gjeld styring og dagleg arbeid i kyrkja.

Utvalet finn at ei ny økonomisk ordning tvingar fram spørsmål om til dels nye kriterium for kva som er høveleg storleik på det lokale styringsnivået. Utvalet finn det særleg viktig at det styringsorganet som har ansvar for arbeidsgjevaroppgåvene og økonomiforvaltninga har tilstrekkeleg storleik, kompetanse og ressursar til å ta seg av dette på ein forsvarleg måte.

Det bør i hovudsak vere slik at det valde organet har ansvar for alt kyrkjeleg arbeid innan sitt område. Ein kjem attende til spørsmåla om kva for organ som skal stå for arbeidsgjevaransvar og tilsetjingar i ei ny kyrkjeordning (jf. 10.4). Berre om det valde organet har eit omfattande ansvar, kan det gjerast strategiske val og prioriteringar innanfor dei rammene som er gjevne i og med felles reglar, tildelte midlar, kven som er alt er tilsett m.v. Det kan til dels overførast ansvar frå sokneråd til fellesråd, slik at dette representerer arbeidsfellesskapet. Det må i prinsippet vere soknerådet som overfører til fellesråda, ikkje omvendt.

Fellesråda opptre i dagens ordning på vegner av sokna innan ein kommune. Dei skal mellom anna koordinere sokna sine interesser overfor kommunen, særleg i budsjettspørsmål (jf. kyrkjelova (1996) § 14 første ledd). Kommunane kan ikkje, som tidlegare, opptre på vegner av kyrkja. Storleiken til kommunane er også svært varierende. Dei finansieringsordningane utvalet foreslår (jf. kapittel 8), inneber at det ikkje er same grunnlag for at fellesrådsområda følgjer kommuneinndelinga. Sjølv om kommunegrensene også i framtida ofte vil vere grenser for naturlege arbeidseiningar i kyrkja, vil ei samordning av økonomi og strategi i kyrkja føre til at ein ikkje lenger er bunden til kommunen, og dermed heller ikkje til kommuneinndelinga slik som i dag.

Samstundes må ein leggje vekt på å ha kyrkjelege einingar som ikkje bryt med det som er naturleg for folk ut frå historiske tradisjonar, andre former for organisering av lokalsamfunna og sosiologiske forhold. Kommunegrensene vert i mange høve oppfatta som naturlege rammer for lokalt styre, men ein må rekne med at dei også kan verte justert ein del i tida som kjem.

Utvalet meiner at dersom ei ordning med fellestråd skal først vidare, må det vere med ei ny grunngeving, med andre oppgåver, og eventuelt med ei inndeling av fellestrådsområde med ei anna utstrekning enn kommunen. Utvalet har vurdert om det trengst organ på eit nivå mellom sokn og bispedømme, og ser fleire grunnar til det kan vere tenleg. I nokre høve kan det vere formålstenleg at sokna overlet visse oppgåver til eit slikt organ, i andre høve at bispedømmerådet delegerer ansvar og oppgåver.

Utvalet meiner at fordi kyrkjegeografien er så ulik i Den norske kyrkja, må ein opne for ulike løysingar, som må definerast nærare i ei framtidig kyrkjeordning. Det er viktig å nytte eit høve ved ei omorganisering til å finne fram til einingar som gjer at Den norske kyrkja betre kan fylle si oppgåve lokalt og betre organisere og nytte dei ressursane ein har til rådvelde. Både storleiken på fellestrådsområdet og kva saker soknerådet overfører til fellestråda vil kunne variere ut frå lokale tilhøve. Om ein somme stader – etter å ha sett på alternativa – finn at inndelinga ein har i dag er den beste med tanke på framtidig kyrkjeleg organisering, kan det òg vere ei verdifull erkjenning.

I ein kyrkjeleg organisasjon som ikkje vil vere bunden av kommunegrensar, men endå meir avhengig av felles fordeling av ressursar og strategisk planlegging, vert det viktig at den kyrkjelege organisasjonen heng saman mellom dei lokale einingane (fellestråda eller sokneråda). Difor vert det nødvendig å definere forholdet mellom sokneråd og dei organa som er nødvendige å ha på regionalt og nasjonalt plan for å kunne få til ei god strategisk samordning og fordeling av midla. Mellom fellestråda er det i dag ikkje ei samordning gjennom klare strukturar av valde organ.

Det må understrekast at soknerådet – som medlemene sitt valde organ – i utgangspunkt har det fulle og heile ansvaret for å styre slik at oppgåvene vert gjort og problema løyst i soknet. Det skal fastsetje planar som gjer det mogeleg å få utført dei oppgåvene Den norske kyrkja skal ha gjort innan soknet sitt område. Dette er oppgåver som er gjevne i felles grunnlag (Skrift og vedkjenning), og formulert i felles mål, rammer og reglar for heile kyrkja av Kyrkjemøtet. Soknerådet skal tilpasse dette til dei lokale forholda i det aktuelle soknet og dei ressursane ein der har til rådvelde

(økonomi, eigedomar, personell, friviljuge, samarbeid med andre organ og instansar osv.).

Soknet er og vil halde fram med å vere eit eige rettssubjekt. Det inneber at soknet har ansvar for sine eigedomar og sin økonomi. Innanfor rammane av ein felles økonomi for heile kyrkja, må det liggje forpliktingar på soknet til å setje opp budsjett som forvaltar midlane i samsvar med dei retningslinjene som gjeld heile kyrkja. Difor bør ein få ei ordning med at bispedømmerådet vert involvert i budsjettprosessen i sokna, og at det vert etablert felles ordningar for revisjon i heile bispedømmet.

10.2.3 Bispedømmet

Bispedømmet med biskopen og bispedømmerådet er i dag ein viktig del av kyrkjeordninga. Utvalet meiner det må vere slik også i framtida. Ei nyordning i forholdet til staten vil innebere at ein generelt må definere ansvar og plassering av ulike organ i Den norske kyrkja på nytt. Særleg gjeld det instansar og organ som har hatt oppgåver som i stor grad har vore definert av Kongen sitt styre i kyrkja, og som framleis skal ha spesifikt kyrkjelege oppgåver, uansett kva forhold kyrkja har til staten. Særleg biskopen, men også bispedømmerådet, kjem i denne kategorien.

I den gjeldande ordninga har biskopen ei heilt sentral rolle i embetslinja som går ut frå Kongen sitt kyrkjestyre (særleg Grunnlova § 16). Biskop og bispedømmeråd har i og med reformane i Den norske kyrkja fått vesentlege oppgåver delegert frå departementet, som ein «ytre etat» (jf. kapittel 4). Ettersom den gjeldande ordninga for styring av presteskapet ikkje kan førast vidare med den nyordninga mellom kyrkje og stat fleirtalet i utvalet går inn for, vert det viktig å definere på nytt kva rolle bispedømmenivået skal ha i så måte. Det gjeld både biskopen og bispedømmerådet.

Det trengst difor ein gjennomgang av forholdet mellom biskopen sitt tilsynsansvar og bispedømmerådet sitt ansvar. Det trengst vidare ein gjennomgang av bispedømmerådet sin relasjon til sokna – med sokneråda/fellesråda og alle tilsette – og til presteskapet. Ein må drøfte innhaldet i biskopen sitt tilsyn med verksemda i sokna, særleg med det som gjeld dei vigsla tilsette sine oppgåver. Nokre av desse spørsmåla vert handsama i dette avsnittet, andre kjem ein tilbake til i seinare avsnitt om valordning, arbeidsgjevaransvar, tilsetjing og tilsyn (jf. 10.4 – 10.6). Spørsmåla er kompliserte, og utvalet vil peike på at fleire av dei treng grundig utgreiing.

Utvalet vil understreke at Den norske kyrkja som ein meir sjølvstendig organisasjon må kunne samordne strategi og økonomi. Kyrkjemøtet med sine organ, kan ikkje drive samordning og fordeling for alle sokneråd utan

eit mellomledd. Det vil også vere svært vanskeleg for sokneråd å nå fram med behov, synspunkt og vurderingar om dei berre har Kyrkjemøtet (med sitt sekretariat) å vende seg til.

Difor finn utvalet det rett å halde på bispedømmerådet som eit vald styringsorgan, men det må visse endringar til. For det fyrste må det avklarast kvar arbeidsgjevaransvaret skal liggje for presteskapet og andre kyrkjeleg tilsette (jf. 10.4 nedanfor). Dinest må det fastsetjast korleis og i kva saker bispedømmerådet skal vere eit organ med overordna ansvar i høve til sokneråd/fellesråd (det gjeld fleire saker i dag). Bispedømmerådet må som fordelingsorgan for økonomiske midlar, ha ansvar for å koordinere budsjettbehov for heile bispedømmet før det vert lagt fram for Kyrkjemøtet/Kyrkjerådet. Det må også kunne foreslå endringar i fordelingsordningar.

Det er nødvendig å definere på nytt forholdet mellom biskopens tilsyns ansvar og arbeidsgjevaransvar ved ei eventuell nyordning der forholdet til departementet/Kongen vert endra. No er det ein del uklare punkt ved at biskopen er overordna arbeidsleiar berre for prestane, men har tilsyns ansvar også for andre tilsette og for heile kyrkjelydane. I dag overlappar oppgåvene åt biskopen og bispedømmerådet kvarandre i noko mon. Også med ei nyordning vil dei måtte stå i eit nært samarbeidsforhold til kvarandre. På grunn av biskopen sitt tilsyns ansvar i forhold til heile kyrkjelyden, må biskopen framleis ha funksjonar i saker som har med arbeidsgjevaransvar å gjere, m.a. når det gjeld ordinasjons- og vigslingsfullmakter, samsvar mellom tenesteordning og instruks, kompetanseutvikling, arbeidsretteleing, tilsetjing og kollas.

I tillegg er det nødvendig å avklare biskopen si rolle i bispedømmerådet. Utvalet finn at biskopen utan tvil framleis må vere til stades på alle møter i bispedømmerådet, ettersom bispedømmerådet skal ha styringsansvar og leggje strategiske planar for heile bispedømmet. Biskopen må også uttale seg før rådet handsamar saker som særleg har med lærespørsmål å gjere. Utvalet har drøfta tilsetjingar spesielt (jf. 10.4).

Eit vesentleg spørsmål i denne samanheng er om biskopen skal ha røysterrett i bispedømmerådet og Kyrkjemøtet. Det handlar om korleis den episkopale linja er knytt til dei synodale organa, kva slags ansvar biskopen har for einskapen i eit råd og kva rolle biskopane samla skal ha i Kyrkjemøtet. Det gjeld også kva for sjølvstende biskopen og Bispemøtet skal ha i kyrkjeordninga. I noko mon er det ulike omsyn å ta om dette gjeld bispedømmerådet eller Kyrkjemøtet. Desse spørsmåla vil kome i eit anna lys enn i dag om ein får ei ny ordning i høve til staten. Kyrkjemøtet vil få eit større mandat enn før, og biskopane vil vere utan banda til departementet/Kongen. Desse spørsmåla må utgreiast nærare, saman med spørsmåla som

er knytt til arbeidsgjevaransvar, tilsynsansvar og kva det inneber at biskopen leier prestenesta.

I dag har Kongen mynde til å «anordne» gudstenester (Grunnlova § 16), og dette vert forvalta av biskopen. Det gjeld både myndet til å fastsetje talet på gudstenester og til å syte for at det er prestar til å halde gudstenester. Dette er ei sikring av at kyrkjelydane får gudstenester og ein viktig del av gjeldande ordning. Denne ordninga er under press, fordi gudstenestene krev midlar frå andre budsjett enn det statlege (til kyrkjehusa, kyrkjetenar, klokkar, kyrkjemusikar, skyss). Det er ikkje alltid samsvar mellom det biskopen forordnar, det fellesråda sine budsjett dekkjer, og det sokneråd og presteskap legg opp til.

I ei ny kyrkjeordning, utan Kongen sitt kyrkjestyre med basis i Grunnlova § 16, må desse spørsmåla revurderast. Det må framleis høyre til biskopens tilsynsoppgåve med forvaltninga av Ord og sakrament i kyrkjelydane å forordne kva som er eit minstetal på gudstenester, etter ei drøfting med soknerådet og dei prestane som gjer teneste i kvart sokn.

Det vil framleis vere viktig for kyrkjelydane at ein kan sikre at det over alt vert eit visst minimum av gudstenester, at det er nok prestar til å fylle desse oppgåvene og at personell vert disponert til det. Soknerådet (eventuelt fellesrådet) må ha ansvar for at det i alle fall er det minimum biskopen forordnar av gudstenester, om mogeleg meir. Bispedømmerådet må ha ansvar for å sikre at det er tilstrekkelege økonomiske ressursar til å halde dei forordna gudstenestene i sokna. Det må òg ha høve til å sikre eit minimum av tilsette i sokna og at ressursane vert disponert slik at eit fastsett tal gudstenester vert gjennomførte. Kyrkjeordninga må på denne måten sikre at biskopen kan sette gjennom sitt tilsynsansvar for tenesta med Ord og sakrament i kyrkja.

Ein revisjon som følgje av ei nyordning av kyrkja sitt forhold til staten kan gjere det mogeleg å få til ei betre innordning av prestenesta i forhold til bispedømmet og soknet enn i dag. Det kan leggjast til rette for at prestenesta kan ha tilstrekkeleg fridom og vere tilordna så vel tilsyn som valt råd, men dette må drøftast nærare i ei framtidig kyrkjeordning. Utvalet vil i denne samanheng understreke at ei nyordning må gjere det tydelegare enn før at tilsynet gjeld heile kyrkjelyden og alle dei vigsla spesielt. Samstundes må det òg bli tydelegare at alle tilsette, presten inkludert, høyrer til i same arbeidsfellesskap.

Det må vidare avklarast i kva for saker bispedømmerådet skal vere klageinstans for vedtak i lokale organ. Kontrollen med regelverket bør i prinsippet takast vare på gjennom revisjonsordningar, budsjettkontroll og tilsyn. Dessutan må valordningane vere slik at medlemene kan påverke kva

dei valde organa gjer, og stille dei valde til ansvar ved neste val. Vedtak som fastset rettar og plikter for bestemte personar og grupper, bør det vere høve til å klage over. Dette er avgjerder som i dag vert rekna som «enkeltvedtak» etter forvaltningslova (1967), og partar og andre med rettsleg interesse bør få same høve til overprøving som i dag.

Utvalet meiner difor det er viktig at bispedømmerådet får ei koordinerende oppgåve for strategi og økonomi i bispedømmet, og samarbeider tettare med sokneråda i så måte. Berre med bispedømmerådet som mellomledd kan Kyrkjemøtet ha ansvar for det økonomiske fordelingsystemet, andre budsjettvedtak og strategisk planlegging for heile kyrkja. Dei ordningane som gjeld for bispedømmerådet si godkjenning av større økonomiske disposisjonar, lån og betaling for bruk av kyrkjer i sokna (jf. kyrkjelova (1996) §§ 16, 18, 19 og 20) bør førast vidare. Dessutan må bispedømmerådet syte for ein forsvarleg økonomikontroll med dei midlane som vert fordelte til sokna frå bispedømmet.

Det vil også for framtida vere nødvendig for bispedømmerådet å ha tilsette som kan vere ressurspersonar for dei lokale råda og for dei tilsette. Dei må leggje til rette for vidareutdanning, arbeidsrettleging og inspirasjonssamlingar innan bispedømmet. Biskopen vil framleis trenge personar i staben som kan vere til hjelp med å oppfylle tilsynsoppgåvene. Andre skal ha ansvar for konsulenttenester og arbeidsrettleging for ulike tenestegrupper i sokna.

Det kan vurderast om bispedømmet skal vere eige rettssubjekt i ei nyordning av kyrkjestrukturen, men utvalet kan ikkje sjå at det er heilt nødvendig når Den norske kyrkja vert eige rettssubjekt.

Bispedømmeråda til saman bør framleis utgjere Kyrkjemøtet. Talet på medlemmer i bispedømmerådet bør aukast til 9 eller 11 medlemmer. Bortsett frå den samiske representasjonen i dei tre nordlegaste bispedøma, vil ein ikkje gå inn for at bispedømmeråda kan ha ulikt medlemstal.

Bispedømmerådet bør, spesielt sidan bispedømmeråda til saman også utgjer Kyrkjemøtet, avspegle ei breidde mellom alle som er medlemmer og engasjert i kyrkjeleg verksemd. Både friviljuge og tilsette er medlemmer. Det vil vere urimeleg om det å vere tilsett gjer at ein ikkje kan delta i eit forum som skal drøfte og gjere vedtak om arbeidet i Den norske kyrkja generelt. Dei tilsette har særleg kompetanse på mange felt, både fagkompetanse og inngåande kjennskap til korleis kyrkjelivet artar seg på ulike stader. Bispedømmeråda og Kyrkjemøtet treng slik kompetanse mellom sine medlemmer, ikkje berre i saksførebuinga. Det er avspegla i gjeldande ordning og bør førast vidare.

Presteskapet og andre tilsette bør difor framleis vere representerte, ikkje som partar i profesjonsspørsmål, men på grunn av at ein søker ein heilskap i bispedømmerådet og i Kyrkjemøtet sitt arbeid og møtet sin kompetanse. Utvalet meiner dette heng saman med kva roller dei skal ha i høve til valde råd generelt. Utvalet går inn for at det bør vere tre representantar for presteskapet og andre tilsette i kvart bispedømmeråd. Av desse bør minimum ein og maksimum to vere prestar. Dette må fastsetjast i kyrkjeordninga.

Medlemene Hareide og Rosenqvist kan ikkje slutte seg til det som er sagt i avsnittet 10.2.3 om forholdet mellom tilsyn og arbeidsgjevaransvar. Desse medlemene ønskjer eit biskoppeleg tilsyn som er direkte knytt til utøvinga av arbeidsgjevaransvaret. Det er i arbeidsgjevarlinja ein kan gje tilsynet ein konsekvens. Eit biskoppeleg tilsyn som ikkje er knytt til dei forpliktingane ein arbeidsgjevar har, har i praksis lita mening. Desse medlemene ønskjer heller ikkje noko biskoppeleg tilsyn som står i konkurranse med det tilsynet ein arbeidsgjevar har. Det er arbeidsgjevar som fastset instruksar m.v., og som har tilsyn med at arbeidsoppgåvene vert ført ut i livet på ein tilfredsstillande måte. Ein kyrkjeleg arbeidsgjevar har ikkje mindre ansvar for å føre tilsyn med drifta enn ein annan arbeidsgjevar, sjølv om biskopen òg har eit eige biskoppeleg tilsyn. Om det skulle verte slik at biskopen ikkje har del i arbeidsgjevaransvaret, vil det lett oppstå konflikt mellom tilsynslinjene.

10.2.4 Felleskyrkjelege organ på nasjonalt nivå

10.2.4.1 Kyrkjemøtet

Om Den norske kyrkja skal kunne ha ein felles økonomi og eit samordna strategisk arbeid, må Kyrkjemøtet, som det øvste synodale organet, ivareta fleire oppgåver. Det trengst eit sterkt felles organ som kan gjere viktige og vanskelege vedtak om fordeling av midlar, om liturgi og ulike ordningsspørsmål, om forholdet mellom bispedømme, mellom yrkesgrupper og stillingskategoriar i kyrkja og liknande.

Når Den norske kyrkja vert eit eige rettssubjekt, er det Kyrkjemøtet som i så måte opptrer på vegner av alle medlemene.

Kyrkjemøtet må saman med tidlegare og nye oppgåver ha ansvar for mellom anna å gjere vedtak om

- det som skal vere felles regelverk i kyrkja innan organisering av kyrkja, økonomi, tenesteordningar, liturgi,

- kyrkjeleg inndeling,
- samla strategiar for heile kyrkja,
- fordelingsystemet i økonomien,
- årlege budsjettvedtak ut over faste fordelingar, herunder dei økonomiske rammene for Kirkens Arbeidsgiverorganisasjons forhandlingar med dei tilsette sine organisasjonar,
- oppnemning til sentralkyrkjelege organ, inkludert eit nytt sentralt utnemningsorgan for biskopar,
- samisk kyrkjeliv,
- økumeniske og internasjonale oppgåver for Den norske kyrkja.

Ei nyordning av forholdet mellom Den norske kyrkja og staten vil krevje ei styrking både av Kyrkjemøtet, den synodale strukturen og dei banda som bind dei ulike valde organa saman. Forholdet mellom Kyrkjemøtet, bispedømmeråda og sokneråda (eller fellesråda) må avklarast. Utvalet vil understreke at Kyrkjemøtet ikkje skal kunne gjere vedtak som bind alle andre instansar i Den norske kyrkja i alle slags saker. Det må vere spesifisert i kva slags saker Kyrkjemøtet gjer bindande vedtak, og i kva grad Kyrkjemøtet har instruksjonsmynde over andre rådsorgan. Det må elles leggjast opp til at det vert breie prosessar, der sokneråda er involvert i saker av særleg viktig karakter.

Ei utviding av området for Kyrkjemøtet sitt mynde gjer det nødvendig å sikre at møtet er tilstrekkeleg representativt og har autoritet som trengst for å kunne fylle slike utvida oppgåver. Det er mellom anna nødvendig å vurdere om det er eit tilstrekkeleg breitt veljargrunnlag for å kunne gje Kyrkjemøtet fullmakter som erstattar ansvaret som no ligg i offentlege organ (Storting, kommunestyre, regjering). Utvalet finn det nødvendig å sjå på valordningane i lys av det.

Forholdet mellom Kyrkjemøtet og biskopane (enkeltvis og samla i Bispemøtet) må vurderast med tanke på ei nyordning av kyrkja der dei synodale organa (Kyrkjemøte, bispedømmeråd og sokneråd) har styringsansvar uavhengig av statlege organ. I dag er det gjort vedtak som regulerer korleis forholdet mellom Kyrkjemøtet og Bispemøtet skal vere når ein handsamar lærespørsmål (reglane er tatt inn i Kyrkjemøtet og Bispemøtet sine ordningsreglar). Utvalet meiner desse prinsippa i hovudsak må førast vidare. Ei drøfting av desse spørsmåla er alt gjennomført med særleg tanke på biskopane og Bispemøtet i den gjeldande kyrkjeordninga (*Myndighetsrelasjoner 2001*).

Ei anna side ved denne tematikken er biskopane sin plass i Kyrkjemøtet. Som eit organ for heile kyrkja, med overordna ansvar for strategi og alle

typar ordningar i kyrkja, vil det vere viktig at Kyrkjemøtet samlar og har mykje kompetanse til rådvelde. Det tilseier at biskopane med sin kompetanse må vere til stades på Kyrkjemøtet. Det bør vurderast om biskopane skal delta i Kyrkjemøtet sitt arbeid med røysterett, eller om dei berre skal ha tale- og forslagsrett (jf. 10.2.3). Kyrkjemøtet må få rapport frå Bispemøtet om tilsynstenesta si verksemd og kunne uttale seg om den. Dette vert særleg viktig når biskopane ikkje lenger står under Kongen. Endringar i Kongens kyrkjestyre må også føre til at forholdet mellom Kyrkjemøtet og Lærenemnda må definerast på nytt (sjå nedanfor).

Når det gjeld samansetjinga av Kyrkjemøtet, vil utvalet rå til at ein held fram med at bispedømmeråda utgjer Kyrkjemøtet (eventuelt med nokre få i tillegg, som i dag). Eit auka tal på medlemmer i bispedømmerådet gjer også at ein får ei større breidde i representasjonen til Kyrkjemøtet.

10.2.4.2 Sentralkyrkjelege råd

Med dei endringane som her er foreslått for Kyrkjemøtet sitt samordna ansvar, må dei sentralkyrkjelege råda styrkjast tilsvarande. Det må avklarast kva fullmakter dei har mellom Kyrkjemøtet sine årlege samlingar, og dei skal handsama saker som no ligg i statlege organ. For at dette skal kunne skje, må det kome ei nødvendig styrking av sekretariatet for Kyrkjemøtet og dei sentralkyrkjelege råda.

Kyrkjerådet må få ei tydelegare rolle som utøvande organ i høve til endra fullmakter for Kyrkjemøtet, som det leiande organet mellom Kyrkjemøta. Rådet må veljast slik at det representerer breidda i Kyrkjemøtet, ikkje berre eit fleirtal i Kyrkjemøtet. Slik kan Kyrkjerådet få større representativitet og autoritet til å fylle sine oppgåver i ei kyrkje som har ei nyordning av forholdet til staten.

Forholdet mellom Kyrkjerådet og Mellomkyrkjeleg Råd (MKR) og Samisk Kyrkjeråd (SKR) må drøftast i lys av dei endringane som følgjer av nye ansvarsområde for valde styringsorgan på ulike nivå. Ein bør vurdere korleis dei tre rådsorgana betre kan koordinere sitt arbeid, t.d. ved at leiarane i MKR og SKR sit i Kyrkjerådet. Det er viktig at det ikkje vert ei faktisk eller tilsynelatande nedgradering av statusen til arbeidet med samisk kyrkjeliv og økumeniske og internasjonale spørsmål. Kvar for seg har dei så store arbeidsfelt at sakene ikkje bør leggjast direkte inn i Kyrkjerådet sitt arbeid. Utvalet vil understreke at MKR og SKR utfører oppdrag som høyrer med til dei sentrale oppgåvene i Kyrkjemøtet sitt mandat, på vegner av Kyrkjemøtet. Difor må dei òg rapportere til Kyrkjemøtet, men leggje fram saker gjennom Kyrkjerådet, som i dag.

Ein del av oppgåvene som i dag ligg til departementet, så som godkjenning av nye kyrkjebygg (jf. kyrkelova (1996) § 21), vil det vere naturleg å overføre frå departementet til Kyrkjerådet. Andre oppgåver som departementet har, kan det vere naturleg å overføre til bispedømmeråda eller Bispemøtet.

Medlemene Hareide og Rosenqvist meiner at ein ikkje får heilskapstenking inn i kyrkja før Kyrkjerådet vert det sentralkyrkjelege rådet som fattar vedtak etter å ha høyrte oppfatninga åt eit rådgjevande organ for samiske spørsmål (Samisk Kirkeråd) og eit rådgjevande organ for mellomkyrkjelege spørsmål (Mellomkyrkjeleg råd). Kyrkjemøtet treng innspel frå eitt sentralkyrkjeleg råd, som byggjer på så breid vurdering som råd.

10.2.4.3 Lærenemnda

Utvalet meiner at Lærenemnda sitt mandat og plass i strukturen i hovudsak skal først vidare. Korleis saker skal sendast til Lærenemnda, må fastsetjast på nytt i same grad som Kongen ikkje lenger har ansvar for slike spørsmål (Grunnlova § 4: «haandheve og beskytte» den offentlige religion; § 16: «paaser, at Religionens offentlige Lærere følger de dem foreskrevne Normer».) Får Kyrkjemøtet oppgåva å vere øvste organ for heile kyrkjeorganisasjonen, må Kyrkjemøtet overta Kongen sin rett til å reise læresak mot ein biskop.

Kyrkjemøtet må, i noko større grad enn i dag, kunne leggje fram særleg viktige og vanskelege saker for ei grundig førebuing i Lærenemnda. Framleis må Lærenemnda i hovudsak vere eit organ som vert kopla inn når det gjennom ordinær saksgang ikkje er mogleg å avklare eit vanskeleg spørsmål. Lærenemnda bør ikkje kunne reise saker på eige initiativ.

Det må vere høve for ein biskop eller Bispemøtet å klage eit vedtak i Kyrkjemøtet inn for Lærenemnda, dersom ein meiner at det bryt med kyrkja sitt grunnlag i Skrift og vedkjenning.

10.2.4.4 Bispemøtet

Når det gjeld Bispemøtet og oppgåvene til dette organet i gjeldande kyrkjeordning, viser ein til 4.5.2, sjå også det som er sagt i 10.2.4.1. Utvalet finn at Bispemøtet bør halde fram med dei same oppgåvene som i dag. Også forholdet mellom den einskilde biskopen og Bispemøtet bør vere om lag som i dagens ordning. Leiaren for Bispemøtet (preses) må ha nokre koordinerande oppgåver på vegner av alle biskopane. I ei kyrkje der departementet ikkje er overordna biskopane, bør biskopane rapportere til Kyrkje-

møtet gjennom Bispemøtet og leiaren i Bispemøtet. Det vert ikkje mindre viktig enn før at biskopane grundig samrår seg med kvarandre når dei skal utforme profilen på si tilsynsverksemd, og slik gjev støtte til ei god samordna strategisk planlegging i Den norske kyrkja.

10.2.4.5 Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA)

I den grad Den norske kyrkja får tre nivå med arbeidsgjevarar, men innan ein og same organisasjon, er det naturleg at det er berre er ein arbeidsgjevarorganisasjon for heile Den norske kyrkja. Det vil seie at KA bør vere arbeidsgjevarorganisasjon for alle dei organa i kyrkja som har arbeidsgjevaransvar, på oppdrag frå Kyrkjemøtet.

Dersom KA vert ein felles arbeidsgjevarorganisasjon for alle valde organ som er arbeidsgjevarar i Den norske kyrkja, bør dei økonomiske rammene for KA og kva oppgåver KA skal utføre på vegner av Den norske kyrkja, fastsetjast av Kyrkjemøtet. Innan slike rammer er det naturleg at KA er ein sjølvstendig organisasjon. Fordelinga av ansvar mellom Kyrkjerådet og KA må avklarast av Kyrkjemøtet.

KA har bygd opp kompetanse og nettverk som det er viktig å føre vidare med tanke på kompetanseoppbygging for alle i leiande stillingar.

10.3 Valordningar

Den norske kyrkja har rådsorgan som vert sett saman gjennom demokratiske val. Det er både teologiske, historiske og praktiske grunnar til at Den norske kyrkja har fått slike styringsorgan. Synodale ordningar har kyrkja hatt i mange former gjennom tidene. Det «allmenne prestedømmet» – som det har vore kalla i luthersk tradisjon – inneber at alle døypte skal og kan tene Gud. Demokratiske ordningar som rådsorgan og val uttrykkjer det allmenne prestedømmet (eller «lekfolket») sitt styringsansvar for kyrkja. Dei skal – ut frå si breidde i erfaring og innsikt – gje gode råd og kloke vurderingar, og fatte godt grunngjevne vedtak. Dessutan skal dei representere ulike distrikt, kjønn, aldrar, etniske grupper, arbeidslag og holdningar. Ofte har dei også stor teologisk realkompetanse. Fyrst og fremst er det leke medlemmer som vert valde, men til bispedømmeråd og Kyrkjemøtet (og Kyrkjerådet) vert det også valt prestar og andre tilsette.

Dei styrande organa må byggje på og gje uttrykk for Den norske kyrkja sitt rettslege grunnlag. I tråd med den nyordninga av forholdet mellom staten og kyrkja utvalet går inn for, vil dei styrande organa på ein meir tydeleg måte få makt og mynde som medlemene sine organ – ikkje ved delegasjon frå offentlege organ eller ved statleg lovgjeving. I den nyordninga utvalet

foreslår vert Den norske kyrkja berre styrt av organ som er valde av kyrkje-medlemene, ikkje av organ som er valde mellom alle statsborgarar i Noreg.

I Den norske kyrkja skal soknerådet ha styringsansvar for soknet. Soknerådet kan overføre ansvar til fellesrådet. Bispedømmerådet og Kyrkjemøtet er dei øvste ansvarlege organa på bispedømmeplanet og på det nasjonale planet. Desse organa er også sokna sine organ, og kyrkjeordninga må definere korleis og i kva omfang dei er overordna organ for sokneråda (reglar, tenesteordningar, økonomi osv.).

All den tid ein kan vere medlem i Den norske kyrkja berre som medlem i eit sokn, er det ikkje grunn til å setje rolla som medlemene sine organ og som sokna sine organ opp mot kvarandre. Teologisk forstått høyrer ein til kyrkja fordi ein er døypt, og ein høyrer til eit sokn med ei kyrkje der ein samlast om Ord og sakrament. Samstundes høyrer ein til i eit fellesskap av sokn/kyrkjelydar innan eit bispedømme eller i nasjonalkyrkja.

I kyrkelova (1996) § 28 heiter det at «de kirkelige møter og råd etter denne lov skal utføre sitt arbeid i lojalitet mot den evangelisk-lutherske lære.» Dei har alle som sitt formål å «ha sin oppmerksomhet henvendt på [...] alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv». Dette må halde fram som overordna formuleringar, eventuelt supplerast i lys av nye oppgåver og ansvarsområde som gjev seg av ei nyordning. For dei som er vigsla til teneste i kyrkja, gjeld ei særleg forplikting på kyrkja si lære, formulert i liturgiane for vigsling og ordinasjon.

Valordningane må drøftast i lys av den føreslegne nyordninga av forholdet mellom kyrkje og stat. Dagens ordning er etablert ut frå ein annan situasjon, der Kyrkjemøte og bispedømmeråd i stor grad har delegert mynde. Sokna er allereie ganske sjølvstendige i høve til lokale offentlege styresmakter.

Valordningane må uttrykkje at alle valde organ representerer og får mandatet sitt frå medlemene. Reglar og rammer for organa si verksemd vert fastsette av Kyrkjemøtet – som også vert medlemene sitt øvste organ i ei ny ordning. Fellesråd, bispedømmeråd og Kyrkjemøte er sokna sine organ, slik som det er argumentert ovanfor. I utvalet er det noko ulike syn på korleis begge desse omsyna best kjem til uttrykk.

Det må utgreiast vidare kva alternative valsystem ein skal ha i kyrkja. Mellom anna bør det utgreiast kva slags alternativ av fleirtalsval, høvetalsval eller preferanseval som best kan sikre godt samsvar mellom det veljarane ønskjer og breidde i samansetjinga av organa. Talet på medlemmer i bispedømmerådet bør aukast for å gje rom for ei breiare samansetjing.

Alle medlemmer over 18 år er valføre og har røysterett i Den norske kyrkja. Utvalet meiner at alle medlemmer over 15 år skal ha røysterett ved alle kyrkjelege val. Aldersgrensa for å kunne veljast må framleis vere 18 år.

Det må utgreiast kva samanheng det skal vere mellom røysterett og betaling av ei eventuell medlemsavgift.

Valdeltakinga er viktig, og ho blir viktigare dess meir mynde eit kyrkjeleg rådsorgan har. Det er viktig at vala blir lett tilgjengelege og godt kunnjorde, og at dei framstår tydeleg som kyrkjelege val. Av religionspolitiske og kyrkjelege grunnar er det viktig å skilje dei frå offentlege val.

Utvalet meiner desse vala må ha tydeleg karakter som kyrkjelege val. Dette bør markerast ved at valtinget vert opna i samband med ei gudstjeneste og vert halde i kyrkja og/eller i eit anna lokale som vert nytta til gudstjenester, eller som på anna vis er knytt til kyrkjeleg verksemd i soknet. Dagens ordningar med førehandsrøysting bør førast vidare.

Det bør vurderast om valperiodane skal endrast til 3 år. Det er fleire teikn til at ein periode på 4 år er så lang at det er vanskeleg å få folk til å stille til val eller ta attval. Ein periode på 3 år kunne gje betre høve til å sikre kontinuitet og ei jamleg utskifting. Utvalet meiner det er ein føremon at dei kyrkjelege vala stort sett vil falle på andre tider enn offentlege val.

Utvalet er samde om at det må vere urneval til sokneråda, som før, og at fellesråda vert oppnemnde av sokneråda som deira organ. Når det gjeld felles val til bispedømmeråd/Kyrkjemøtet, er det delte oppfatningar i utvalet.

Eit fleirtal i utvalet, medlemene Bakkevig, Bergem, Dokka, Furre, Hareide, Haukvik, Hauge Lundby, Vad Nilsen, Repstad, Rosenqvist, Fjellheim Sarre og Valde, meiner at dei skal veljast ved urneval der alle røysteføre medlemmer kan delta. Det vil vere det beste uttrykket for at dei representerer og står ansvarleg overfor alle medlemene i Den norske kyrkja. Det vil avspegle at Den norske kyrkja får eit rettsgrunnlag som er tufta på medlemene. Direkte val svarar òg best til den form for demokrati vi har i landet vårt. Det er mest tenleg for Den norske kyrkja at ho fylgjer slike demokratiske ordningar.

Dette fleirtalet legg òg vekt på at direkte val vil stimulere interessa, engasjementet og ansvarsmedvitet for kyrkja mellom medlemene og tene til auka valdeltaking ut over dei 2–3 % som (på landsbasis) røystar i dag.

Dette fleirtalet trur vidare at ei slik demokratisering av valordninga i kyrkja kan verke til å verne om den folkekyrkjelege breidda og mangfaldet ved at fleire får ei hand med i kyrkjestyret og får direkte innverknad heilt opp til Kyrkjemøtet – og slik vert utfordra til å ta ansvar. Dette fleirtalet vil ikkje no ta stilling til sjøve valsystemet, men peike på at det finst ulike, alternative valordningar (fleirtalsval, høvetalsval, preferanseval og ulike kombinasjonar av listeval og personval). Dette fleirtalet ønskjer ikkje partipolitiske lister ved kyrkjelege val.

Dette fleirtalet meiner vidare at samanhengen mellom dei ulike rådsorganana bør kome til uttrykk i valordninga. Dette bør takast vare på gjennom sokneråda sin funksjon i nominasjonsprosessen. Prestar og andre kyrkjeleg tilsette skal veljast ved direkte val.

Medlemene Dokka, Furre og Repstad vil også peike på at gjennom det meste av 1900-talet har Kongen i statsråd og kyrkjedepartementet med sin utnemningspolitikk verka til å sikre balanse mellom ulike straumdrag i kyrkja og såleis verna om den opne, inkluderande folkekyrkja når strid mellom fraksjonar har truga med å gjere kyrkjerommet trøngare. Innverknaden frå det statlege, folkevalde kyrkjestyret har hindra at kyrkja kom inn på sidespor t.d. i spørsmålet om kvinnelege prestar og biskopar.

Statskyrkjeskipnaden har gjort det lettare for kyrkja å kommunisere med demokratiske folkerørsler som har prega samfunnet og ta imot impulsar derifrå. Med ei nyordning der det statlege kyrkjestyret fell bort, må denne balansen mellom ulike straumdrag tryggast på anna måte slik at den folkekyrkjelege breidda og mangfaldet ikkje blir truga av organiserte særinteresser og nettverk.

Desse medlemene trur at ei demokratisering av valordningane i kyrkja kan verke til monaleg større valdeltaking enn i dag og såleis verne og styrkje den folkekyrkjelege breidda og mangfaldet i kyrkjestyret.

Ved at kyrkja sine medlemmer får direkte ansvar for kyrkjestyret ved direkte val heilt til topps, trur desse medlemene at det er råd å få ein kyrkjeskippnad som ivaretek den balanse det statlege kyrkjestyret har teke vare på til no.

Desse medlemene legg stor vekt på at fleirtalet i utvalet ynskjer direkte val heilt til topps, og vil understreke at deira tilslutning til framlegget om nyordning av tilhøvet mellom kyrkje og stat har ein nær samanheng med ei slik demokratisering av kyrkjevala.

Eit mindretal, medlemene Hagesæther, Hegstad, Morland og Skjevesland, meiner at bispedømmeråd og Kyrkjemøte framleis bør veljast av sokneråda. Den prinsipielle ekklesiologiske grunngevinga for dette er at soknet er grunneininga i kyrkja. Dette har både denne utgreiinga og den kyrkjelege reformrørsla tidlegare streka under. Denne utgreiinga har vidare lagt vekt på at soknet må vera i fokus ved endringar i kyrkjeordninga. Rådsorgana elles er primært å forstå som tenande organ for det lokale kyrkjelydslivet. Dei arbeider på vegner av sokna. I eit økumenisk perspektiv er direkte val til kyrkjemøtet/synoden heller ikkje vanleg.

Dersom sokneråda vel bispedømmeråd/Kyrkjemøte, vert det ein god indre samanheng i kyrkjestrutturen. Samstundes vil desse organa vere sikra god formell og åndeleg legitimitet i kyrkja, noko som vert svært viktig når Kyrkjemøtet m.a. skal utvikla samlande strategiar for heile kyrkja.

Auka bruk av alternative lister og høvestalsval vil kunna sikra god representativitet for medlemene av sokneråda. Ved ei ny kyrkjeordning vil kyrkjemedlemene verte utfordra til sterkare medansvar. Dersom dette vert kombinert med ein meir energisk informasjon om soknerådsvala, vil vi kunna nå ei vesentleg betre valdeltaking enn tilfellet er i dag.

Desse medlemene meiner at direkte val både på sokneråd og bispedømmeråd/kyrkjemøte vil stilla soknerådsvalet i skuggen, fordi valet til dei siste vil fanga den største interessa frå media og i ålmenta. Desse medlemene vil ha auka merksemd om soknerådsvala, og fremja – så godt det let seg gjera – den lokalkyrkjelege interessa. Ei ny kyrkjeordning bør ikkje få ei utforming som i realiteten kan koma til å svekkje soknerådet.

Desse medlemene meiner at eit system med direkte val kan føre til ei eller anna form for partisystem for å kunna fungera etter intensjonen. I Sverige skjer dette gjennom dei politiske partia si deltaking i kyrkjelege val. Ei slik ordning er ikkje ynskjeleg i norsk samanheng. Men det kan

utvikle seg eit system med spesifikt kyrkjepolitisk parti eller lister. Etter desse medlemene si meining vil dette kunne føre til ei uheldig polarisering ved vala og internt i Kyrkjemøtet.

Etter desse medlemene si meining er det mogeleg å betra valordninga til bispedømmeråda utan at direkte val vert innført. Eit mogeleg grep er å gå attende til den tidlegare ordninga med bispedømmemøte. Ved at soknerådsmedlemene utgjer (hovudtyngda av) dette møtet, vil dei få ei rolle som elektorar som vel bispedømmeråd, etter at kandidatane har fått ein tilstrekkeleg presentasjon under møtet.

Medlemen Thorson Plesner går inn for ein kombinasjon av direkte og indirekte val til bispedømmeråd og Kyrkjemøte for både å sikre samanheng mellom ulike nivå i kyrkjeorganisasjonen og større breidde i rekrutteringa til regionale og sentrale nivå i kyrkja. Denne modellen kan til dømes utformast slik at ein supplerer dagens ordning (med soknerådsval og vidare indirekte val til bispedømmeråd) med direkte val til bispedømmeråda innanfor kvart bispedømme, slik at bispedømmeråda vert samansett av både direkte og indirekte valde medlemmer. Det samla talet på medlemmer av bispedømmeråda vil dermed truleg måtta bli noko høgare enn i dag. Bispedømmeråda vil så utgjere Kyrkjemøtet som i dag, slik at dette også vil bestå av ein kombinasjon av direkte og indirekte valde medlemmer. Fordelinga mellom direkte og indirekte valde representantar frå det lokale nivået i kyrkja kan diskuteras, men denne medlemen legg til grunn at det bør vere ei jamn fordeling.

10.4 Arbeidsgjevaransvar

10.4.1 Innleiing

Det er fleire grunnar til at arbeidsgjevaransvaret må utgreiast ved ei nyordning av Den norske kyrkja. For det fyrste må ein drøfte kvar det skal liggje. Det gjeld i alle høve det som i dag er statleg arbeidsgjevaransvar, og som no er delvis delegert til bispedømmet. Men ei slik nyordning som fleirtalet i utvalet har foreslått, krev ei samordning av arbeidsgjevaransvaret for alle tilsette. Det må gjerast tydeleg at det er dei valde organa som skal ha dette ansvaret. Dessutan bør ein unngå unødige spenningar som kan oppstå fordi dei som samarbeider i eit sokn har ulike arbeidsgjevarar.

Vidare er utvalet spesielt bede om å vurdere alternative måtar å ordne tilsetjing og utnemning på. «Utnemning» gjeld berre dei som er kongelege

embetsmenn, det vil i dag seie biskopar og prostar. Ut frå det som er sagt ovanfor om endringar i kyrkjeordninga og i relasjonen til staten, er det grunn til å vurdere alle tilsetjingsordningane.

Det må elles arbeidast vidare med dei formelle sidene ved at tilsette i kyrkja vil få ein ny arbeidsgjevar ved ei eventuell nyordning av forholdet til staten.

10.4.2 Plassering av arbeidsgjevaransvaret

Utvalet vil samla understreke tre hovudpunkt når det gjeld kvar arbeidsgjevaransvaret skal liggje for dei som arbeider i sokna. For det fyrste må det fulle arbeidsgjevaransvaret for tenestegruppene som arbeider i eit sokn samlast i eitt vald styringsorgan på eitt nivå. Det er viktig for samordna forvaltning av både økonomi og personellressursar. For det andre må det organet som skal ta hand om slike spørsmål få tilstrekkeleg med ressursar og kompetanse til å fylle desse oppgåvene på ein profesjonell måte. For det tredje er det viktig at det er stabile einingar som har legitimitet og ein tenleg plass i kyrkjeordninga. Dei må kunne svare på soknet sine behov og makte ei god samordning og utnytting av ressursane.

I utvalet er det ulike vurderingar av kva nivå arbeidsgjevaransvaret skal liggje på.

Medlemene Bakkevig, Dokka, Furre, Hareide, Thorson Plesner, Repstad, Rosenqvist, Fjellheim Sarre og Skjevesland meiner det bør vere bispedømmerådet som har det samla (også det juridiske) arbeidsgjevaransvaret. Dette rådet kan delegere arbeidsgjevarfunksjonar til eit organ for eit mindre geografisk område der dette er tenleg, for eksempel funksjonane som næraste overordna og dagleg arbeidsleiing. Dei meiner dette best vil gje rom for gode og fleksible løysingar for sokna, samstundes som det gjev dei tryggaste rammene for dei tilsette. Når desse medlemene ser det som tenleg å gje arbeidsgjevaransvaret rettsleg ankerfeste i bispedømmerådet, heng dette mellom anna saman med endringsprosessane som for tida finn stad lokalt og regionalt, og som det er uråd å kjenne utfallet av. Medlemmen Thorson Plesner vil grunnleggje sitt standpunkt primært med at sjølvstendet til prestetenesta må sikrast.

Bispedømmerådet representerer ein slik storleik at det har tilstrekkeleg kompetanse og samla erfaring til å møte dei utfordringane som ein kyr-

kjeleg arbeidsgjevar står overfor. Mindre einingar vil ikkje kunne ha tilstrekkeleg tyngde til å ivareta eit samla arbeidsgjevaransvar.

Medlemene Bergem, Hagesæther, Haukvik, Hegstad, Hauge Lundby, Morland, Vad Nilsen og Valde meiner at arbeidsgjevaransvaret må ligge i soknet, fordi soknet er grunneining i kyrkja, og det er der arbeidet skal utførast. Fleire stader har ein i dag prestar og andre medarbeidarar som vert løna av innsamla midlar. Desse har i dag sokneråd/fellesråd som arbeidsgjevar. Det er grunn til å tru at denne måten å finansiere stillingar på vil verte endå viktigare i framtida. Av omsyn til det lokale engasjement som ofte ligg bak slike stillingar, ville det vere uheldig om arbeidsgjevaransvaret vart overført til bispedømmerådet. Dersom arbeidsgjevaransvaret for stillingar som vert finansiert gjennom sentralt fordelte midlar ligg i bispedømmerådet, dei lokalt løna i soknerådet/fellesrådet, vil ein bryte med prinsippet om at alle som arbeider i lokalkyrkjelyden skal ha same arbeidsgjevar. Etter desse medlemene si meining, vil det å leggje arbeidsgjevaransvar for alle tilsette til sokneråd/fellesråd vere den ordninga som best tek vare på lokalt engasjement og ansvarskjensle.

10.4.3 Tilsetjing av dei som arbeider i sokna

Ettersom mykje talar for at alle innanfor eit arbeidsfellesskap lokalt bør ha same arbeidsgjevar, kan det vere tenleg at dei også i hovudsak vert tilsett av eitt og same organ. Det gjeld i alle høve dei som har nokolunde same arbeidsfelt. Slik kan arbeidsstokken setjast saman av det organet som skal styre verksemda deira, der ulike tenester og dei ulike personane sine ressurser og gåver kan verte sett under eitt. Det kan likevel vere særlege omsyn som gjer at ein vurderer ulike løysingar.

Utvalet har ovanfor gått inn for å styrkje soknerådet som styringsorgan for verksemda i soknet, eventuelt saman med andre sokn i eit fellesråd. Soknerådet må difor ha stor innverknad på kven som vert tilsett, enten det er som prest, diakon, kateket, kyrkjemusikar, eller i administrative eller praktiske oppgåver. Det gjeld uansett kven som gjer endeleg vedtak om tilsetjing.

Utvalet har i avsnittet ovanfor drøfta kvar det samla arbeidsgjevaransvaret skal vere forankra, men har også funne det tenleg å drøfte nokre spørsmål om tilsetjing spesielt. I utvalet er det ulike syn på fleire av dei spørsmåla som er aktuelle her. Dette dreier seg primært om tre forhold:

a) kvar myndet til å tilsetje skal forankrast juridisk,

- b) om, og på kva vilkår, det skal vere høve til å delegere eller gje frå seg slikt mynde,
- c) om ein bør sondre mellom ulike stillingskategoriar.

Medlemene i utvalet har kome til to ulike svar på kvar arbeidsgjevaransvaret skal forankrast juridisk (jf. 10.4.2). Arbeidsgjevaransvaret omfattar også myndet til å tilsetje. Av dette følgjer difor at nokre medlemmer meiner at tilsetjingsmyndet for alle stillingar skal forankrast på bispedømme-nivå, medan andre medlemmer meiner at det skal forankrast på soknenivå.

Tilsetjing må ikkje nødvendigvis skje på det nivået der ansvaret i utgangspunktet er plassert. Utvalet har såleis drøfta i kva grad det bør vere høve til å delegere eller gje frå seg mynde til å tilsetje. Desse spørsmåla er drøfta meir generelt i 10.4.2, og synspunkta som er hevda der, vil gjelde i høve til tilsetjingar, òg. Det kan vere grunn til å sondre mellom ulike stillingskategoriar når det gjeld høvet til å delegere eller gje frå seg tilsetjingsmynde. Det kan vere aktuelt å sondre mellom tilsetjingsprosedurar for vigsla personell og andre tenestegrupper, først og fremst for å ivareta omsynet til heilskap i kyrkja. Ein kan også sondre mellom tilsetjing av prestar og andre. Eit fleirtal i utvalet har ikkje konkludert i desse spørsmåla, medan

medlemene Hareide og Rosenqvist meiner at alle tilsette bør tilsetjast på bispedømmenivået.

Utvalet har også drøfta om det valde organet på dei respektive nivåa skal gjere vedtak om tilsetjing sjølv. Det kan ut frå fleire omsyn vere grunnar til at eit partssamansett utval kan gjere dette. Dette heng mellom anna saman med biskopen si rolle i bispedømmerådet.

Medlemene Furre og Hegstad meiner tilsetjingane bør skje i det valde organet, for å unngå ansvarspulverisering. Eit partssamansett utval gjev innstilling til det valde organet.

Utvalet meiner samla at ein bør utgreie nye ordningar for tilsetjing. Det gjeld også kva for organ som skal ha innstillings- og uttalerett før tilsetjing av ulike tenestegrupper, og korleis ein kan bruke ulike typar utval i ein tilsetjingsprosess. Sjølv om det er ulike prinsipielle syn på problemstillingane som er nemnde ovanfor i utvalet, kan det i praksis vere slik at medlemene i utvalet meiner at tilsetjingane kan finne stad på same nivå, til dels også i same organ.

Eit samla utval meiner at biskopen sitt tilsynsansvar tilseier at han/ho skal kunne uttale seg når det skal tilsetjast vigsla medarbeidarar. Det bør skje før sokneråda vert bedne om å vurdere ei søkjarliste. Dessutan bør biskopen framleis godkjenne ei slik tilsetjing gjennom å gje tilsetjingsbrev (kollas). Biskopane uttalar seg om alle tilsetjingar ved bispedømmekontoret.

10.4.4 Tilsetjing av biskopar og prostar

Når det gjeld tilsetjing av biskopar i ei kyrkjeordning der staten ikkje lenger har ei rolle i den samanhengen, må ein finne ei ordning som primært tek omsyn til kva bispedømmet ynskjer, men som òg tek nasjonalkyrkjelege omsyn. For å få fram breidda i aktuelle kandidatar, bør det vere ein breiare nominasjonsprosess enn i dag. Etter eit val (om lag som i dag) tek så eit utnemningsorgan ei avgjerd. Dette organet må velje ein av dei tre som har fått mest røyster. Dette utvalet bør ha faste representantar (oppnemnde av Kyrkjemøtet), og eit mindretal (ein mindre) som vert oppnemnt av bispedømmerådet i det aktuelle bispedømmet.

Medlemene Dokka, Furre og Repstad sluttar seg i hovudsak til den ordninga som vert skissert for tilsetjing av biskopar. Desse medlemene vil peike på at den nyordninga utvalet går inn for, vil gje biskopane ei sterk og sentral stilling når det gjeld å profilere kyrkja utetter og innerter, kanskje enda sterkare enn i dag.

I tillegg til dei gruppene som i dag har røysterett framfor bispeutnemningar, meiner desse medlemene at også dei «vanlege» medlemene av kyrkja bør få direkte innverknad på bispevalet gjennom urneval der alle kan leggje si røyst. Utfallet av slike urneval må vegast saman med dei andre valresultata framfor bispeutnemning. Desse medlemene meiner at ei slik demokratisering av bispevalet er ein naturleg konsekvens av at kyrkjestyret skal byggje på medlemene sin vilje i demokratiske val.

Medlemene Furre, Hareide og Hauge Lundby meiner at biskopane bør veljast på åremål, til dømes for ein periode på seks år, med høve til fornying ein gong.

Eit samla utval meiner at prosedyren for tilsetjing av prostar må skje etter innstilling frå dei sokneråda som skal ha tilsyn av prosten, frå bispedømmerådet og frå biskopen.

Eit fleirtal i utvalet, medlemene Bergem, Dokka, Hagesæther, Haukvik, Hareide, Hegstad, Hauge Lundby, Morland, Thorson Plesner, Vad Nilsen, Fjellheim Sarre, Skjevesland og Valde, meiner tilsetjing av prostar må skje i bispedømmet.

Eit mindretal, medlemene Bakkevig, Furre og Repstad, meiner prostar skal tilsetjast av det same organet som tilset biskopar.

Medlemen Rosenqvist meiner at Kongen framleis skal utnemne biskopar, men går inn for at tilsetjing av prostar vert delegert til eit sentralt, spesifikt kyrkjeleg organ (jf. kapittel 9).

10.5 Ansvarleg leiar for arbeidet lokalt

- I tillegg til den styringa som valde organ utøver (sokneråd/fellesråd), trengst det klare ansvarstilhøve når det gjeld leiing av heile verksemda i eit sokn, både tilsette og friviljuge sitt arbeid. I dag er det ingen som er ansvarleg leiar for alle tilsette, inkludert presteskapet. Leiing i soknet og bispedømmet har fleire sider (i parentes er nemnt dei som har slikt ansvar i dag):
- a) å følgje opp vedtekne planar og budsjett (bispedømmerådets stab/kyrkjevevje/daglege leiar),
 - b) ulike oppgåver på vegner av arbeidsgjevar med tanke på førebuing av tilsetjing og oppseiing, fastsetjing av instruks, fastsetjing og utbetaling av løn, fritid og ferie, studiepermisjon m.v. (bispedømmeråda for presteskapet; fellesrådet v/daglege leiar for andre tilsette),
 - c) å vere næraste overordna for tilsette (daglege leiar/kyrkevevje når det gjeld administrativt personale og personale knytt til kyrkje og gravplass; for diakon, kateket og kantor vert det avgjort i kvart einskild tilfelle av arbeidsgjevar; for kapellanar er det soknepresten, for soknepresten prosten, for prosten biskopen)
 - d) faglege arbeidsleiing i det daglege arbeidet (som i praksis er noko uavklart for mange av tenestekategoriane, dels fordi både daglege leiar har ansvar, dels fordi presten/ane er leiar for gudstenester og kyrkjelege handlingar, dels fordi det ikkje er nokon som leier heile det kyrkjelege arbeidet lokalt med tanke på det faglege innhaldet),
 - e) arbeidsrettleiing og faglege vidareutdanning (som for prestane delvis vert tilbode av bispedømmekontoret; diakon, kateket, kyrkjemusikar, kyrkjevevje og endå til sokneprestar får visse tilbod frå KA, i nokre tilfelle frå bispedømmekontoret).

Utvalet vil peike på at i lys av endringane mellom anna i ordninga for prestetenesta, må det utgreiast vidare korleis leiarskap lokalt skal organiserast, og kven som skal ha det.

10.6 Tilsynstenesta

Utvalet har tidlegare (10.1) skrive om prestetenesta sin plass i Den norske kyrkja og grunnlaget for denne i vedkjenningskriftene. Ei ordna teneste med Ord og sakrament er nødvendig for at kyrkja skal vere kyrkje. Tenesta som biskop har ikkje same status i vedkjenningskriftene. Biskopens tilsynsteneste er ei teneste for einskapen i kyrkja. Det inneber tilsyn med at kyrkja vert halden saman som éi, heilag, allmenn (katolsk) og apostolisk kyrkje. Tilsynet skal rettleie og oppmuntre kyrkjelydane, dei kyrkjeleg tilsette og andre medarbeidarar. Biskopane skal sjå til at dei alle får del i Ord og sakrament og at oppgåvene vert utførte i samsvar med kyrkja sitt grunnlag og formål. Biskopen skal arbeide for at kyrkja lokalt høyrer saman med det store kyrkjefellesskapet i eit prosti, eit bispedømme, eit kyrkjesamfunn og i den verdsvide kyrkja.

Sjølv om biskopen er Kongens fremste embetsmann i kyrkja, vil utvalet understreke at tilsynstenesta i Den norske kyrkja ikkje er avhengig av statskyrkjeordninga. Tenesta må reorganiseras ved ei eventuell nyordning av forholdet mellom kyrkje og stat. Dette må framleis vere ei teneste for alle kyrkjelydar i eit bispedømme og for heile kyrkjelyden, dei tilsette og dei styrande organa.

Utvalet vil understreke at det spesielle med tilsynstenesta i Den norske kyrkja fyrst og fremst er kva rammer og standardar ein har for tilsynet i kyrkja, og dei kriteria ein vurderer livet i kyrkja etter. I Den norske kyrkja er det Skrift og vedkjenning, fastsette liturgiar, lover og reglar, ordningar og andre vedtak i Kyrkjemøtet. For å ha ei slik teneste trengst det god teologisk kompetanse, god kjennskap til kyrkja sitt liv, og dessutan omsorg for kyrkjelydane sitt ve og vel.

Tilsynsoppgåva er mellom anna definert slik i gjeldande tenesteordning for biskopar: «For å ivareta dette tilsynsansvar kan biskopen gi råd og veiledning, og også gi bindende pålegg vedrørende presters og andre kirkelige tilsattes tjenesteutøvelse». Tilsynstenesta har hovudsakleg hatt preg av vere råd, rettleiing og inspirasjon til dei som styrer og dei som har ansvar for dei daglege oppgåvene i kyrkja. Det skjer særleg gjennom biskopens (og på biskopens vegner gjennom prostens) teneste med Ord og sakrament i vid forstand, gjennom visitasar, forkynning, samtalar, rådslaging osv. Dei

som har ei tilsynsteneste må vere tilgjengelege for alle i den delen av kyrkja dei har ansvar for, ikkje primært for presteskapet.

Ei nyordning vil føre til endringar i organiseringa av prestetenesta. Spørsmålet om forordna gudstenester gjeld prestetenesta i særleg grad. Sjølv om arbeidsgjevarforholdet vert ordna på ein annan måte for prestar og andre som er vigsla, bør biskopen framleis leie prestetenesta og ha særleg tilsyn med alt vigsla personell. Det gjeld om dei gjer det dei har forplikta seg til i ordinasjon/vigsling. Det gjeld dessutan om arbeidsgjevar legg til rette for at dei kan gjere det dei er forplikta til i gudstenester, undervisning og andre oppdrag. Dette tilseier at biskopen sitt tilsyn må innebere rett til å uttale seg om stillingsinstruksar og stillingsstruktur i eit sokn, sjølv om biskopen ikkje er arbeidsgjevar. (Sjå elles 10.4.)

Når tilsynet kan gje «bindende pålegg», er det ikkje for å vere eit skjult, styrande organ. Tilsynet skal ta opp spørsmål med relevante rådsorgan og med dei som har dagleg leiaransvar. Det er dei som skal vedta eller gjennomføre endringar etter råd eller pålegg frå tilsynet. Dette er ikkje å gjere tilsynet til eit diffust organ, men å unngå at tilsynet styrer eller utfører daglege leiaroppgåver som andre har fått.

Når det gjeld korleis ei slik teneste skal profilerast i høve til styrande valde organ, i høve til dagleg leiing av ei verksemd og utføring av daglege oppgåver, kan Den norske kyrkja lære av andre kyrkjer og av andre instansar sitt arbeid med å utforme ei tilsynsteneste. Det må framleis vere ei sjølvstendig teneste i høve til både styrande organ og den daglege drifta av verksemda. I ei nyordning av Den norske kyrkja må embetet som biskop (og prosten på biskopens vegner) definerast konkret i forhold til dei demokratiske og synodale organa.

Det er også viktig å skilje mellom eit slikt tilsyn og det pastorale ansvaret som ligg i prestens arbeid med å forvalte Ord og sakrament og å vere åndeleg leiar i eit sokn. Pastoral leiing av ein kyrkjelyd er formulert i ordinasjonsfullmakta. Det er ikkje det same som biskopens tilsyn.

Biskopen må framleis ha sjølvstendig ansvar for ordinasjon og vigsling. Han eller ho har difor rett til å trekkje slike fullmakter heilt eller delvis attende. Det inneber at arbeidsgjevar må vurdere om vedkomande som har fått innskrenka fullmakter av biskopen, kan få eit anna arbeid eller må seiast opp. Tilsynet bør ikkje ha sjølvstendig mynde til å endre tilsetjingsforhold.

Prosten er i dag arbeidsgjevarens representant for alle prestar og næraste overordna for sokneprestane. Han/ho skal vere «biskopens medhjelpar», utføre tilsyn på vegne av biskopen med alle tilsette og alle organ i prostiet og vere «øverste geistlige leder innen prostiet» (tjenesteordning for

prostar § 1). Dessutan er prosten (med nokre unntak) sokneprest i eit (stort) prestegjeld.

Dersom prosten ikkje lenger er arbeidsgjevar og næraste overordna for prestskapet, vert det lettare å skilje ut tilsynsansvaret og å utføre det overfor alle råd og tilsette i prostiet. I ein mellomleiarposisjon som den prosten har, er det vanskeleg å unngå at linjer og oppgåver vert samanfletta. Prosten sine oppgåver som prest i eit eller fleire sokn må kombinerast med tilsynsoppgåvene. Den presteteneste prosten gjer, må gå inn i det som elles skjer i soknet på så like vilkår som mogeleg som det andre prestar har.

Medlemene Bergem, Hagesæther, Hegstad, Morland, Skjevesland og Valde meiner at ein av omsyn til fleksibiliteten i ei framtidig kyrkjeordning bør utvikle ordningar for alternativt tilsyn. Ein syner her til utgreiingsarbeid som alt er gjort i regi av Bispemøtet.

10.7 Klager og tvistar

Det som er nemnt om klage til bispedømmerådet i 10.2.3, bør òg gjelde meir generelt. Det er ingen grunn til å stimulere til stadige «omkampar» gjennom omfattande ordningar med mindretalsklage og liknande. Høgare organ bør heller ikkje ha generelt høve til å omgjere vedtak i organ på lågare nivå. Styringa ovanfrå må først og fremst skje gjennom myndet til å gje generelle reglar. Kontrollen med at reglane vert følgde må sikrast gjennom revisjonsordningar, budsjettkontroll og tilsyn. Det må likevel vere eit avgrensa høve til klage og omgjerding i visse tilfelle.

Biskopane må generelt ha ansvar for tilsyn både med råd og tilsette. Eit særskilt spørsmål er kva slags mynde tilsynet skal ha i forhold til organa sine avgjerder. Tilsynet må først og fremst utøvast gjennom råd og oppmødingar, men det må òg i visse saker vere høve til å påleggje organet å vurdere ei sak på nytt.

I dei høva Kyrkjerådet tek avgjerder som gjeld rettar og plikter for ein-skilde personar eller grupper, trengst det likevel eit særskilt klageorgan. Kyrkjerådet er berre underordna Kyrkjemøtet, men Kyrkjemøtet har sjeldne møter og har korkje ei samansetning eller ei arbeidsform som er eigna til å handsame slike saker. Kyrkjemøtet bør difor oppnemne eit klageorgan for slike saker.

Kyrkja bør ikkje ha nokon eigen domstol. Dei som har rettsleg interesse i ei sak må fyrst klage saka til vedkomande kyrkjelege styringsorgan før det eventuelt vert reist sak i sivil domstol.

10.8 Samanfating

- Den norske kyrkja sin organisasjon må reviderast, mellom anna som ein følgje av endringar i forholdet til staten:
- Dei valde kyrkjelege organa er representative organ for alle medlemmer og alle sokna i Den norske kyrkja. Dei må få fleire oppgåver og større mynde som følgje av endringane i høve til staten. Det må avklarast i kva saker Kyrkjemøtet kan gjere vedtak som bind andre organ og instansar i kyrkja.
- Forholdet mellom styringsansvar (inkludert arbeidsgjevaransvar), tilsyn og leiing av dagleg verksemd må gjennomarbeidast på nytt, mellom anna fordi endringar i forholdet til staten direkte påverkar organiseringa av biskopane, prostane og prestane si teneste i forhold til valde styrande organ og til andre tenestegrupper.
- Bispedømmerådet må få eit samla ansvar for strategi og økonomisk fordeling i bispedømmet. Det bør ha fleire medlemmer enn i dag, 9 eller 11. Det må drøftast nærare kva rolle biskopen skal ha i bispedømmerådet.
- Kyrkjemøtet skal framleis vere samansett av bispedømmeråda, eventuelt nokre som er valde utanom. Eit fleirtal vil ha direkte val (urneval) til bispedømmeråd og Kyrkjemøtet. Nokre av desse understrekar at det er nær samheng mellom deira tilslutning til ei nyordning av tilhøvet mellom kyrkje og stat og innføring av direkte val. Eit mindretal vil at dagens ordning med at sokneråda vel desse organa, skal først vidare. Ein medlem vil ha ein kombinasjon av direkte og indirekte val.
- Soknerådet må få eit klart mandat og mynde innanfor soknet, som er grunneining i kyrkjestrukturen.
- Det valde organet som får ansvar lokalt for arbeidsgjevarfunksjonar og økonomiforvaltning, må ha tilstrekkeleg storleik, kompetanse og ressursar til å ta seg av dette på ein forsvarleg måte.
- Sokneråda bør framleis samarbeide i fellesråd. Det må verte høve til justering av dagens inndeling av fellestrådsområda.
- Ansvarslinjene mellom dei ulike nivåa må bli tydelegare enn i dagens ordning.
- Det må avklarast kven som skal ha overordna arbeidsgjevaransvar, og kva for arbeidsgjevarfunksjonar som eventuelt kan delegerast til andre organ.
- Sokneråda må ha stor innverknad på kven som vert tilsett i stillingar med arbeidsoppgåver i soknet. Biskopen skal uttale seg i alle tilsetjingar av vigsla personell.

- Det er ulike oppfatningar i utvalet om kvar ansvaret for tilsetjingar til stillingar på lokalt nivå bør liggje.
- Tilsetjing av biskopar må skje i eit organ på nasjonalt nivå, samansett av representantar oppnemnde av Kyrkjemøtet og eit mindretal oppnemnd av det bispedømmet som skal ha ny biskop.
- Eit fleirtal meiner at tilsetjingar av prostar bør skje på bispedømmeplan. Eit mindretal meiner det bør skje i det nemnde nasjonale tilsetjingsorganet.
- Forholdet mellom arbeidsgjevaransvar i kyrkja og tilsyn må avklarast nærare.
- Det bør opnast for større høve til å høyre til eit anna sokn enn det ein bur i (soknebandsløysing).
- Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon bør representere alle organ med arbeidsgjevaransvar i Den norske kyrkja, og få mandat og rammer for si verksemd av Kyrkjemøtet.

Kapittel 11: Andre spørsmål

11.1 Dåpsopplæring i Den norske kyrkja

I tillegg til det som gjeld ein aktivt støttande, statleg religionspolitikk (jf. 6.6), gjeld spørsmålet om rett til dåpsopplæring primært dei ansvarlege organa i Den norske kyrkja. Kven det er, kjem an på kva kyrkjeordning ein har. Det er eit kvart kyrkjestyre si plikt å syte for tilbod om opplæring av alle døypte og dei som søker dåp. For å kunne møte ein slik rett med tilbod som svarar til kyrkjelyden si plikt, trengst opplegg, personressursar, gode læringsmiljø, bygningar, materiell, økonomiske ressursar og eventuelt reglar som fastset ei slik plikt. Utvalet meiner at dei rettsleg bindande reglane er viktige, men ikkje det primære i ein slik samanheng. Dei trengst for å sikre at ansvarlege organ syter for at det andre er på plass, men reglane eller lovene er ikkje i seg sjølv saka.

Det er utan tvil eit stort opplæringsunderskot i Den norske kyrkja, og det gjeld fleire aldersgrupper. Det skuldast mellom anna at dei ansvarlege kyrkjelege organa ikkje har bygd opp ei tilstrekkeleg god og omfattande ordning, noko som har vorte særleg nødvendig etter at skulen ikkje lenger gjev kristendomsopplæring innan dei rammene som var. Fordi det er ei viktig målsetjing å sikre at Den norske kyrkja kan halde fram som trussamfunn for alle sine medlemmer, må det gjerast meir for at medlemene kan få eit godt tilbod om opplæring. Dåpsopplæring er å opne for rikdomen i evangeliet, slik at dei døypte – i samsvar med utvikling og mogningsnivå – kan kjenne, halde fast på og leve i det dei har i sin dåp.

Det er fleire som er ansvarlege for dåpsopplæringa i kyrkja. Teologisk sett er det fellesskapet av dei døypte i kyrkjelyden som har ansvar for dei som vert døypte og lagt til fellesskapet. Dette er mellom anna uttrykt i dåpsliturgien. Etter kyrkelova er det sokneråda som skal leggje til rette og syte for at det er eit opplegg, fellesråda skal ta dette med i budsjetta, og kommunane skal løyve midlar (men her er omfanget av forpliktinga usikker i gjeldande lov). Foreldra har ei opplæringsplikt i fylgje Grunnlova § 2 (noko som er problematisk med omsyn til religionsfridomsprinsippet, sjå ovanfor i 6.2). Foreldre og fadrar har ei moralsk forplikting etter dåpsritualet.

Kongen som kyrkjestyre har eit generelt ansvar for å «haandheve og beskytte» Den norske kyrkja. Det har vore forstått som det å syte for skulelov og opplegg for opplæring av dei som er døypte, men det er uklart korleis Kongen tek vare på denne plikta etter endringane i skulen. Noko er gjort gjennom løyvingane til dekking av ein viss del av utgiftene til kateketstillingane. Kyrkjemøtet vedtek planar for undervisning. Kyrkjerådet og bispedømmeråda har oppgåver for å utvikle og leggje til rette for ulike tiltak. Dei tilsette i kyrkja, biskop, prestane og tilsette i kyrkjelydane – særleg kateketane – har ansvar for å gjennomføre opplæring.

Friviljuge – og friviljuge organisasjonar – utfører eit stort og viktig arbeid med opplæring av barn og unge i Den norske kyrkja. Slike organisasjonar har diverre opplevd eit dramatisk fall i aktivitet og medlemstal dei seinaste åra (jf. *Dåpsopplæring 2001* s. 44–50). Kyrkja kan ikkje basere dåpsopplæringa på at slike organisasjonar gjer heile arbeidet, men kan samarbeide med eller gje oppdrag til dei. Dei kan sjølvsagt på eiga hand drive det arbeidet som dei finn tenleg, men utvalet meiner det er viktig å bidra til å samordne ressursar der ein kan.

Det delte ansvaret – særleg med tanke på økonomien – kan vere ein av grunnane til at det er oppstått ein mangel og eit uklårt bilete av kven som skal gjere kva for å få til dåpsopplæring. Ein kan riktig nok registrere at det i den seinare tid er brei semje om behova og måla i Stortinget, i departementet, i Kyrkjemøtet og i sokneråda. Utvalet har peika generelt på problema med dagens delte økonomiske ordning (jf. kapittel 8). Ei lovfesting av dåpsopplæring måtte med dagens kyrkelov vere primært retta mot kommunane når det gjeld plikt til å løyve midlar og stille lokale til rådvelde. Like fullt vil den økonomiske situasjonen i kommunen og dei politiske prioriteringane vere avgjerande for om det vert satsa på opplæringstiltak i Den norske kyrkja. I så måte er det store skilnader mellom kommunane.

I Stortingsmelding nr. 14 (2000–2001) *Børs og katedral. Om økonomien i Den norske kyrkja*, vert det gjort greie for kvifor det ikkje er aktuell politikk å øyremerkje tilskot til Den norske kyrkja i overføringane til kommunane, jf. særleg s. 33f. Oppgåver innan undervisning skal ordnast innan ei prioritering lokalt, i eit samarbeid mellom kommune og kyrkje. Det er intensjonane i kyrkelova (1996) § 15. Difor er det ikkje grunn til å tru at lovfesting av kommunen si plikt til å løyve midlar til dåpsopplæring vil ha så stor effekt om det ikkje er politisk vilje i kommunen til å prioritere dette. Dersom retningslinjene i denne stortingsmeldinga vert fylgde, er det heller ikkje grunn til å tru at staten vil ta på seg eit ansvar som etter lova ligg til kommunen. Det vert i staden foreslått at det som i dag er øyremerkte tilskot (støtte til kateketstillingane m.a.) vert innlemma i rammetilskota til kommunane (s. 33). Det er sjølvsagt opp til politisk leiding i staten å velje veg her, men uansett er det viktig å merke seg kva sjølvstendig rolle kommunane faktisk har i desse spørsmåla.

Planar og intensjonsvedtak frå Kyrkjemøtet legg rammene for kva kyrkjelydane kan og skal gjere, og syter for at det vert laga opplegg og eigna materiell. Men kva som faktisk kan gjerast med omsyn til økonomiske ressursar og personell er ikkje i Kyrkjemøtet sine hender. Løyvingane skjer i andre organ (Storting, kommunestyre), og Kyrkjemøtet kan ikkje binde kyrkjelydane i dagens ordning. Med dagens kyrkjeordning er det Stortinget som gjev bindande lover for andre kyrkjelege organ. Det er difor Stortinget som må vurdere om – og eventuelt korleis – det vil vere tenleg å lovfeste dåpsopplæring. Kommunane har, innanfor dagens ordning, ei lovfesta plikt til å ta inn slike spørsmål i budsjett-drøftingane med fellesrådet. Det er ikkje lovfesta noko nivå på løyvingane, og dette er ikkje nemnt mellom det som kommunen «utreder» (bortsett frå det som gjeld konfirmantundervisninga, jf. kyrkjelova (1996), § 15 fyrste og andre ledd).

Innan dagens kyrkjeordning må alle ansvarlege organ syte for å leggje til rette for ei vesentleg betre og meir omfattande dåpsopplæring. Det gjeld både dei som løyver midlar og gjev lover, og dei som gjer prioriteringar og styrer det daglege arbeidet. Utvalet meiner difor at kyrkjelova, så lenge ho skal definere kva som må gjerast i alle sokn og kva det må løyvast midlar til, eksplisitt bør nemne dåpsopplæringstiltak utanom konfirmasjonsundervisninga. Ikkje noko kyrkjestyre kan seie frå seg ei slik plikt.

Eit samla utval vil slå fast at dåpsopplæringa gjeld Den norske kyrkja si framtid. Dei som er ansvarlege kyrkjelege organ må syte for at Den norske kyrkja kan gje tilbod om ei tilstrekkeleg dåpsopplæring.

I ei anna kyrkjeordning kan det bli tydelegare kva for kyrkjelege organ som har ansvar for dette. Det gjeld kven som skal velje strategi og vedta planer, men ikkje minst å prioritere midlar og personell til disposisjon for dåpsopplæring. Kyrkjemøtet får då ansvar sentralt, bispedømmerådet for å støtte, samordne og rettleie, sokneråd/fellesråd for å planleggje og gjennomføre tiltak.

Med den ordninga utvalet foreslår, vert det medlemene sine valde organ sentralt, regionalt og lokalt som saman må ta ansvar for at dette vert realisert lokalt. Slik kan medlemene i Den norske kyrkja sikre opplæringstilbod for alle medlemene av kyrkja. Dåpsopplæringa må verte eit totalperspektiv på alt Den norske kyrkja driv med.

11.2 Gravferd og vigsel

Utvalet har fleire gonger vore inne på spørsmål som gjeld organiseringa av gravferd, m.a. i 6.6. Her vil ein prøve å gje ei samla vurdering av dei ulike momenta det er tale om. Det gjeld særleg førebuing og gjennomføring av

gravferdsseremonien, gravferdslokalet og gravplassen. Ein rører då ved spørsmål som er både viktige og sensitive. Ein må ta vare på tradisjonar og gje tryggleik for at endringar også sikrar kontinuitet.

Det er, og må framleis vere, ei offentleg oppgåve å sørgje for at alle innbyggjarar kan få ein verdig gravplass, og at gravferd og jordfesting skjer i faste, ordna former. I ramma av ein aktivt støttande religionspolitikk bør det leggjast godt til rette for at dette kan skje på premissar som alle i høve til sin religion og sitt livssyn kan vere nøgd med.

Det som skjer rundt ei gravferd har vore og er ein svært viktig del av medlemene sin bruk av Den norske kyrkja. Dessutan tek Den norske kyrkja hand om ein del oppgåver på vegner av det offentlege. Ved ei nyordning av forholdet til offentlege organ i stat og kommune, og ved ei ny organisering av Den norske kyrkja, må ein leggje mykje vekt på å sikre gode ramar for gravferd.

For sine egne medlemmer har Den norske kyrkja ansvar for gravferdssemeremonien med prest eller diakon, organist og kyrkjetenar. Vidare syter ein for kyrkjebygget eller gravkapellet der seremonien vert halden. Det er også vanleg at prest og/eller diakon har sjelesørgerisk kontakt i sorgsamtale med dei pårørande før gravferda. I ein del tilfelle er det også oppfølgjande sorgarbeid.

Alle vil at dette skal vere eit godt utbygd system med gode ordningar som er lett tilgjengelege, når ein treng det. Det er viktig at det er vel kvalifiserte folk til å utføre dei ulike oppgåvene, og at det er vel eigna lokaler som gjev ei verdig ramme for gravferda. Det er ingen teikn til at medlemene av Den norske kyrkja ønskjer vesentlege endringar i så måte. Tvert om, det er grunn til å tru at nettopp kvalitet på desse tenestene og rammene rundt ei gravferd vert sett på som eit viktig kriterium for om ei ny ordning av Den norske kyrkja er tenleg eller ikkje.

Når det gjeld gravplassane, er det ein del andre spørsmål som kjem inn i biletet. Etter kyrkjelova (1996) har Den norske kyrkja ved fellesrådet (med visse unntak) ansvar for gravplassar, og kommunane har ansvar for å stille midlar til disposisjon for anlegg, graving, og stell. Dette er ei vidareføring av tidlegare ordning. Det var forslag om at kommunane skulle overta desse oppgåvene før lova vart vedteken. Det var dels prinsipielle, dels praktiske grunnar til det. Ikkje minst frå Frikyrkjerådet var det motstand mot at Den norske kyrkja framleis skulle ha dette ansvaret.

Den norske kyrkja har lang erfaring med å ha slikt ansvar, og mange gravplassar er «kyrkjegardar» som ligg rundt ei kyrkje. Det har vore ein svært lang tradisjon i Noreg. I regelen synest det som om fellesråd og dagleg leiar/kyrkjeverje har fått god orden på dette arbeidet, og at det fun-

gerer godt i praksis. Det er viktig at gravplassane har høg standard og vert haldne i god stand.

Å sikre at kyrkjebygg og gravkapell vert haldne i hevd, bør framleis vere eitt grunnlag for statleg støtte til Den norske kyrkja og andre trussamfunn. For trussamfunn som ikkje har slike bygg, må ein kunne gje støtte til leige av lokale – som det offentlege set opp der det er aktuelt.

Det er likevel ein del prinsipielle spørsmål om gravplassane som det er viktig å vurdere i lys av det pluralistiske samfunnet vi lever i og i ramma av ei ny gjennomtenking av religionspolitikken.

For å sikre ei større jamstelling, meiner utvalet at kommunen i prinsippet må ha ansvar for organiseringa og stellet ved ein gravplass. Då vil det vere berre medlemmer i Den norske kyrkja som har med hennar organ å gjere i samband med ei gravferd. Det vil framleis vere mogeleg – dersom kommunen finn det tenleg – å setje arbeidet med gravplassane ut til kyrkjelege instansar, som har lang røynsle på dette området. Det må gjerast endringar i gravferdslova som svarar til dette.

Mykje av argumentasjonen ovanfor om det offentlege sitt ansvar for å gje støtte til trus- og livssynssamfunna si rolle i samband med gravferd, kan gjelde tilsvarende for dei oppgåvene dei utfører i samband med vigsel. Her har dei alt ei lovfesta oppgåve som vigselmenn, som det er naturleg å føre vidare. Trus- og livssynssamfunna utfører ved vigsel direkte ei oppgåve på vegner av det offentlege.

11.3 Den norske sjømannsmisjon/Norsk kirke i utlandet

Ved ei nyordning av Den norske kyrkja sitt forhold til staten, er det viktig å føre vidare arbeidet som Den norske sjømannsmisjon/Norsk kirke i utlandet gjer i dag, som eit tilbod frå Den norske kyrkja til sine medlemmer i utlandet og eventuelt andre nordmenn som vil bruke det. Det er grunn til å tru at staten (og private aktørar) vil halde fram med å bruke denne organisasjonen som operatør om lag som i dag. I den grad det er konkrete avtalar om særskilde velferdsoppgåver, vil dei gje grunnlag for tilsvarende statleg finansiering.

Når det elles gjeld finansieringa av denne tenesta, må ein sjå på kva som er spesielt med denne tenesta i utlandet. Som del av Den norske kyrkja sitt arbeid for sine medlemmer, må Den norske kyrkja ha dette arbeidet med på sine budsjett. Medlemmer som for ei viss tid er utanlands, har der spesielle behov for tilgang til sosiale nettverk og kyrkjelege tenester.

Grunngjevinga for statleg støtte til desse spesielle tiltaka ved sida av den kyrkjelege organisasjonen i Noreg, vil stå ved lag også ved ei nyordning av

forholdet mellom stat og kyrkje. Dette er spesielle tiltak, som frå staten si side er grunngeve i at det er norske statsborgarar som oppheldt seg i utlandet, ikkje i at vi har ei statskyrkje. Det er difor naturleg at staten ser det som si oppgåve å framleis løyve midlar for å få til ei slik spesialteneste, ved sida av midlar som kjem frå Den norske kyrkja sitt medlemsbaserte budsjett. (Sjå ovanfor i 8.5.1 om medlemsskap i Den norske kyrkja for medlemmer som bur utanlands.)

11.4 Døvekyrkjelydane

Den kyrkjelege tenesta for døve er i dag organisert i distrikt med ein døveprest som leiar av prestenesta i distriktet, og med valde organ på regionalt og nasjonalt plan. Det er organisert som eit prosti, med eigen døveprost. Oslo biskop har tilsyn med denne verksemda.

Utvalet legg til grunn at ein må føre vidare hovudtrekka i den kyrkjelege verksemda for døve ved ei nyordning av Den norske kyrkja. Kyrkjerådet må overta det ansvaret departementet har hatt med tanke på finansiering og organisasjon. Det bør drøftast om det skal sikrast ein eigen representasjon i sentralkyrkjelege organ for døvekyrkjelydane.

11.5 Utdanning til kyrkjelege stillingar

Utdanning til kyrkjelege stillingar er eit sentralt og strategisk saksfelt for ei kvar kyrkje, både i forhold til interne kyrkjelege oppgåver og når det gjeld kyrkja sine relasjonar til samfunnet elles.

Når det gjeld eigarskap til dei aktuelle utdanningsinstitusjonane, er situasjonen i dag prega av to institusjonstypar, statlege og private. Sjølv om det for desse finst nokre formaliserte band til spesifikt kyrkjelege organ, har begge typane ein svært høg grad av sjølvstende i forhold til Den norske kyrkja. Dei viktigaste unntaka er Det praktisk-teologiske seminar (PTS) og Kirkelig utdanningssenter i Nord (KUN), som begge sorterer under kyrkjedepartementet.

Det viktigaste kyrkjelege styringsmiddelet overfor utdanningsverksemda som skjer ved alle desse institusjonane, ligg i kvalifikasjonskrava som vert knytt til tilsetjing i dei aktuelle kyrkjelege stillingane. Av mange grunnar er dei kyrkjelege utdanningskrava i dag knytt til ordningane som gjeld offentlege utdanningar og grader generelt. Så lenge ein held fast på dette prinsippet, set det klare skrankar for kyrkjeleg styring av utdanningane. Det gjeld fyrst og fremst omfang, struktur og nivå på utdanningane. Men offentleg godkjenning av utdanningar stiller også visse institusjonelle

krav til utdanningsinstitusjonane, som kyrkja ikkje kan overstyre uten at godkjenninga kjem i fare. Dette omfattar mellom anna eit krav til det som samla kan kallast institusjonane sin faglege autonomi, eit krav som gjeld så vel private som offentlege institusjonar.

Endringane i relasjonen mellom kyrkje og stat, som fleirtalet i utvalet har foreslått, gjer det i og for seg ikkje nødvendig å gjere store endringar innan feltet kyrkjeleg utdanning. Det viktigaste unntaket gjeld PTS og KUN, som må få ei anna organisatorisk forankring og eit anna økonomisk grunnlag enn no. Korleis dette best skal løysast, må dei to institusjonane og andre involverte partar avgjere. Konklusjonane i denne utgreiinga i høve til hovudspørsmålet, gjev ingen klare føringar med omsyn til kva løysingar som er dei beste.

Tidlegare utgreiingar om forholdet mellom stat og kyrkje har også drøfta om det ville vere naturleg å føre vidare Det teologiske fakultet ved Universitetet i Oslo i den forma det no har. Utvalet ser ikkje at forslaget om endra relasjonar i seg sjølv tilseier endringar i fakultetet sin karakter eller dei kyrkjelege funksjonane det har. Det vil likevel vere nødvendig å vurdere føresegna om medlemskap i Den norske kyrkja for professorar, kyrkjelova (1996) § 29, på nytt, sidan eit slikt krav ikkje lenger vil kunne ha heimel i lov. Dette spørsmålet bør verte tatt opp på ein breiare basis med alle dei teologiske fakulteta, også dei to som etter departementet si tolking ikkje er omfatta av føresegna i kyrkjelova. Det må gjerast med sikte på å etablere ei felles ordning.

Sjølv om endra relasjonar ikkje nødvendigvis må føre til store endringar innan feltet kyrkjeleg utdanning, aktualiserar dei nokre viktige problemstillingar. Nokre av desse vert ytterlegare aksentuert av andre pågåande endringsprosessar, først og fremst knytt til Kvalitetsreforma (Stortingsmelding nr. 27 (2000–2001)) innan høgare utdanning. Innhaldet i Kvalitetsreforma, slik ho er vedteken av Stortinget, omfattar mellom anna tiltak for å betre kvaliteten på høgare utdanning, innføring av ein ny gradsstruktur, tiltak for å gje universitet og høgskular meir ansvar og fridom og dessutan tiltak for internasjonalisering.

Hovudspørsmålet i denne samanhengen gjeld forholdet mellom kyrkjeleg og anna utdanning. Utvalet meiner at dei endra relasjonane gjer det enno viktigare for Den norske kyrkja å ta vare på ein stor grad av integrasjon med offentlege utdanningar. Kvalifikasjonskrava til stillingar må framleis, så langt som råd, knyttast til offentlege utdanningar og grader. Kyrkjelege utdanningar må, så langt som råd, utformast slik at dei gjev yrkeskompetanse også utanfor kyrkja. Ein må dessutan sikre at utdanning

til kyrkjelege stillingar framleis kan finne stad ved offentlege universitet og høgskular.

Kvalitetsreforma har allereie medført auka kontakt og samarbeid mellom ulike institusjonar som gjev utdanning til kyrkjelege stillingar. Det vil være i Den norske kyrkja si interesse å fremme ei utvikling mot betre koordinering og tettare samarbeid mellom dei aktuelle lærestadene innan fleire fagfelt. Ein av grunnane til det er at mange av institusjonane ønskjer, og er avhengige av, å trekkje til seg fleire studentar enn det er plass til i kyrkjelege stillingar, eller studentar som ikkje tek sikte på ei yrkeskarriere i kyrkja. Den norske kyrkja, andre kyrkjer eller kyrkjelege institusjonar. Mange av institusjonane er i dag for små og sårbare til å kunne rekruttere så vidt på eiga hand.

Kvalitetsreforma føreset vidare generelt sett eit tettare samvirke mellom utdanningsinstitusjonane og det/dei praksisfelte som dei utdannar for. Dette gjeld grunnutdanningane sitt innhald. Det gjeld vidare det meir generelle bytteforholdet, til dømes knytta til utvikling av etter- og vidareutdanning og til FOU (Forskning og utvikling), og det gjeld ekstern representasjon i institusjonane sine styringsorgan. På alle desse felte fører Kvalitetsreforma med seg viktige utfordringar for Den norske kyrkja. Saman med dei aksentueringane som ligg i dei endra relasjonane mellom stat og kyrkje, tilseier dette langt tettare samarbeidsrelasjonar mellom kyrkja og utdanningsinstitusjonane enn vi hittil har sett når det gjeld kyrkjeleg utdanning. Utvalet vil tru at det bør etablerast eit eige organ som frå kyrkjeleg side tek hand om desse utfordringane og oppgåvene.

Det bør òg vere aktuelt å sjå nærare på samarbeid med andre kyrkjesamfunn om ein del av desse spørsmåla. Både gjennom Kvalitetsreforma, økumeniske avtaler og andre utviklingstrekk vil dessutan spørsmål knytt til internasjonalisering av kyrkjeleg utdanning verte viktigare i framtida.

11.6 Namnet på kyrkja

Utvalet har drøfta om namnet «Den norske kyrkja» bør endrast ved ei nyordning av forholdet mellom kyrkje og stat. Ved dei fyrste reformene av religionspolitikken (dissenterlova, 1845) vart det nødvendig å tale om «Statskirken» i staden for «den offentlige Religion». I samband med og som følgje av reformar i kyrkjeordninga vart det tale om «Kirken», for å gjere eit visst skilje mellom kva som gjaldt staten, og spørsmål som berre gjaldt kyrkja eller kyrkja sine medlemmer. Slik vart det også naturleg å tale om «Den norske Kirke». Men det var fyrst i 1926 at det offentlege offisielt gjekk over til å bruke namnet «Den norske kirke» (Lov om utnevnelse av

biskoper i Den norske kirke av 19. mars 1926). I innstillinga frå Kirkeordningsnemnda 1945 vart det sterkt understreka at ein ikkje skulle tale om «statskyrkja», men «Den norske kirke», fordi ein kunne vere statsborgar utan å vere medlem av kyrkja.

Namnet «Den norske Kirke» vart nytta så tidleg som i 1889 i samband med regelvedtak om altarboka. Namnet vart også brukt i samband med ei offisiell utgåve av «Den norske Kirkes symbolske Bøger» i 1850. Omgrepet «statskirke» finst framleis nokre stader i lovgjevinga, til dømes i Grunnlova § 27 andre ledd, straffelova § 144, tvistemålslova § 205 og i straffeprosesslova § 119.

Namnet har sidan vorte viktig når Den norske kyrkja skulle identifisere seg i møte med kyrkjer i Noreg og i utlandet (under namnet «Church of Norway» eller «Die Kirche von Norwegen»).

Framleis vert uttrykk som «statskyrkja» brukt i daglegtale for å skilje Den norske kyrkja frå andre trus- og livsynssamfunn i Noreg. Dei meir omfattande samarbeids- og jamstillingstiltaka har ført til at namnet «Den norske kyrkja» er vorte meir allment brukt.

I slike samanhengar er det også stilt kritiske spørsmål til namnet «Den norske kyrkja», både frå eigne medlemmer og utanfrå. Det er hevda at det er noko diskriminerande og ekskluderande i namnet. Det gjev inntrykk av at det er berre éi kyrkje som er verkeleg norsk, og det får dårleg fram at det er fleire kyrkjer i Noreg. Namnet kan også gje inntrykk av at denne kyrkja er berre norsk, og får difor ikkje fram at ho er ein del av ei verdsvid (allmenn/katolsk) kyrkje. Namnet seier heller ikkje noko om den læremessige profilen eller kva konfesjonell tradisjon eller familie denne kyrkja høyrer til i.

På den andre sida er dette eit namn som er forma på linje med namn som «Svenska kyrkan», «Church of England» eller «Church of Scotland». Uttrykksmåten får fram at dette er ei kyrkje som er riksdekkjande i Noreg, og som har sine røter i Noreg. Det finst elles andre kyrkjer som også har kjenneteikn i namnet som ikkje er avgrensa til nettopp det kyrkjесamfunnet.

Ei nyordning kan ikkje i noko fall medføre at denne kyrkja får eit namn som inneheld ordet «frikyrkje», då dette er eit omgrep som føreset at det er ei statskyrkje i Noreg. Dersom ein skal ha konfesjonelle kjenneteikn i namnet, må ein vurdere nøye kvifor og korleis det skal utformast.

Utvalet vil konkludere med at ein ser det som relevant å drøfte namnet, men at det ikkje er tvingande grunnar til at ein må skifte namn ved ei eventuell nyordning. Det er derimot viktig å understreke at det er den same kyrkja som skal halde fram i ei nyordning, med same læregrunnlag, dei same

sokna og dei same medlemene. Difor finn utvalet at det vil vere klokt å avstå frå å føreslå noko nytt namn på dette tidspunktet.

11.7 Den norske kyrkja og forholdet til generell lovgjeving

Ved ei nyordning av Den norske kyrkja sitt forhold til staten må ein etablere eit nytt rettsleg grunnlag for organisasjon og verksemd. Det er behov for særlege lovvedtak i samband med overgangen til ei ny ordning, og kyrkja må utarbeide ei kyrkjeordning som er eit rettsleg grunnlag for kyrkja si verksemd.

Den norske kyrkja sin kyrkjerett i ei ny ordning må prinsipielt finne sin plass i samfunnet si totale rettslege regulering på vanleg måte. Staten si alminnelege lovgjeving vil i utgangspunktet gjelde for Den norske kyrkja på same måten som ho gjeld for andre trussamfunn. Det er i dag eksempel på at trussamfunn er unntatt frå verkeområdet for visse typar lovgjeving, til dømes i likestillingslova (1975) § 1 og i arbeidsmiljølova (1977) § 55A, men dette krev slike særskilde unntaksheimlar. Utvalet meiner slike unntaksheimlar for alle trussamfunn bør førast vidare, slik at dei har høve til sjølve å avgjere om ein vil vedta denne typen reglar i sitt eige regelverk. Dette er viktig for å sikre den kollektive dimensjonen i religionsfridomen og av omsyn til prinsippet om jamstelling.

Det oppstår likevel nokre særlege spørsmål i høve til offentlegrettsleg regulering ved ei slik nyordning som fleirtalet i utvalet har skissert. Visse regelsett gjeld i dag for Den norske kyrkja fordi kyrkjeorganisasjonen er vove saman med staten sin organisasjon og såleis er ein del av den offentlege forvaltninga. Det gjeld i første rekke sakshandsamingsreglar som forvaltningslova (1967) og offentleglova (1970) og til dømes arkivreglar, reglar om personalspørsmål og økonomiforvaltning. Det er i prinsippet ikkje noko i vegen for at noko av det statlege regelverket skal gjelde for Den norske kyrkja sjølv om ho rettsleg sett blir skilt frå staten sin organisasjon. Dette kan i tilfellet fastsetjast i ei kyrkjeordning eller i den lovgjevinga som er diskutert ovanfor i 7.2.

Spørsmålet om Den norske kyrkja skal utøve forvaltningsmynde er prinsipielt sett ikkje avhengig av relasjonen til staten. Både prestar i Den norske kyrkja og forstandarar i registrerte trussamfunn (når Kongen har godkjent det) har til dømes vigselfmyndige i dag (jf. ekteskapslova (1991) § 12).

Uavhengig av den rettslege relasjonen til staten, har Den norske kyrkja behov for gode sakshandsamingsreglar og reglar for mellom anna økonomiforvaltning og revisjon. Utvalet meiner mykje kan tale for at ein fører

vidare mange av dei reglane som gjeld for den kyrkjelege verksemda i dag. Desse problemstillingane må greiast ut i større breidde i tilknytning til arbeidet med meir detaljerte overgangsordningar og i arbeidet med kyrkjeordning.

11.8 Endringar i lovverk om trussamfunn

Ovanfor i punkt 6.5 har utvalet drøfta nokre prinsipielle spørsmål i skjeringsfeltet mellom religionspolitikk og det lovverket som regulerer trus- og livssynssamfunn, og deira verksemd. Utvalet har også foreslått at staten sitt ansvar for å føre ein aktivt støttande religionspolitikk vert markert i Grunnlova. Den meir detaljerte reguleringa av staten sitt forhold til trus- og livssynssamfunna må skje i lov.

I dag er det fleire lover med underliggjande forskriftsverk som regulerer verksemda i trus- og livssynssamfunn. Trussamfunnslova (1969) har mellom anna reglar om grunnleggjande vilkår for trussamfunn og om økonomiske støtteordningar. Lov om tilskott til livssynssamfunn (1981) omhandlar statleg og kommunal økonomisk støtte til livssynssamfunn.

Fleire av forslaga som utvalet har lagt fram i kapitla ovanfor, rokkar ved føresetnadene for det gjeldande regelverket for trus- og livssynssamfunn. Utvalet vil i denne samanhengen avgrense seg til å peike på at forslaga som vert fremja i høve til Den norske kyrkja si ordning, vil gjere det nødvendig å justere og endre trussamfunnslova (1969) og anna relevant regelverk. I første rekke gjeld dette forslaget om ei endra finansiering av Den norske kyrkja. Korleis dette konkret skal gjerast, vil måtte verte vurdert i eit vidare utgreiingsarbeidet. Utvalet er også kjent med at det pågår eit arbeid med å evaluere regelverket på dette området og at det ligg føre forslag til endringar på fleire punkt, mellom anna i rapporten *Tro og livssyn 2000*.

11.9 Løysing av sokneband og valkyrkjelydar

Utvalet har drøfta korleis Den norske kyrkja bør vere organisert lokalt (jf. 9.2.2). Det har peika på at det er eit aukande behov for fleksibilitet i organiseringa av det kyrkjelege arbeidet lokalt, og ein bør utvide høvet til å høyre til eit anna sokn enn det den geografiske inndelinga tilseier, såkalla «soknebandsløysing». I første rekke kan dette vere ei relevant problemstilling i byane der folk bur tett og ikkje alltid er medvitne om at dei høyrer til eit bestemt sokn. Også andre omsyn kan aktualisere slike behov, til dømes etablering av nye kommunikasjonsmønster og det at folk flyttar meir enn før.

Ei anna side av dette sakskomplekset er spørsmålet om valkyrkjelydar. Nokre stader er det i dag tilløp til supplerande eller alternative kyrkjelydsstrukturar, særleg i nokre byar og tettstader. Dette har ofte utgangspunkt i dei friviljuge kristelege organisasjonane sitt arbeid, og framstår ofte som ei omorganisering av arbeidet på bedehusa i retning av gudstenesteliv og sakramentsforvaltning. Slike strukturar og deira relasjon til Den norske kyrkja bør utgreiast nærare. Det trengst ei open og konstruktiv drøfting, også med tanke på ei nyordning av kyrkjestrukturen. Det må særleg drøftast korleis ein skal ordne tilsyn, tilsetjingar, medlemsregister og manntal, val til kyrkjelege organ, ansvar for gravferd og andre kyrkjelege handlingar, rett til bruk av kyrkjebygg, økonomi osv.

Utvalet meiner det kan vere ei viss opning for å danne slike valkyrkjelydar, men det bør skje på bestemte vilkår. Soknestruturen som gjer at Den norske kyrkja har ei riksdekkjande verksemd, må ikkje brytast ned. Det er avgjerande viktig å oppretthalde eit tilbod om gode og reelle kyrkjelege fellesskap i sokna i heile landet.

11.10 Kristelege organisasjonar og private kyrkjelege institusjonar

I svært mange av kyrkjelydane i Den norske kyrkja driv ein eller fleire av dei friviljuge kyrkjelege organisasjonane eit omfattande og viktig arbeid. Ovanfor (jf. 6.8) har utvalet peika på det store arbeidet friviljuge organisasjonar gjer mange stader i høve til opplæring av barn og unge i Den norske kyrkja. Også med omsyn til diakoni og misjonsarbeid er dette samarbeidet vesentleg. Det er ei rekkje institusjonar og organisasjonar som er viktige aktørar og medspelarar når kyrkja skal utføre sitt oppdrag i Noreg og internasjonalt. Det er både formaliserte og uformelle samarbeidsrelasjonar.

Ulike organisasjonar og institusjonar har vore med på å skape fornying og engasjement i Den norske kyrkja og har vore sentrale entreprenørar for kyrkja si verksemd. I mange kyrkjelydar har ein fått til samarbeid i organiserte former, men tilhøvet mellom kyrkjelydane og organisasjonane varierer mykje frå stad til stad og frå landsdel til landsdel.

Utvalet meiner det er viktig å føre vidare og utvikle samarbeidet med slike organisasjonar og institusjonar dersom Den norske kyrkja vert organisert på ein annan måte enn i dag. Ved ei nyordning av forholdet mellom kyrkja og staten kan ein i organisasjonane stille spørsmål om dette vil innverke på deira situasjon, om det vert meir konkurranse om pengar og personressursar og om fordeling av oppgåver mellom ulike aktørar. På den

andre sida har mange friviljuge kristelege organisasjonar kritisert statskyrkjesystemet av prinsipielle grunnar.

Utvalet kan ikkje sjå at det skulle vere noko grunn til at det er mindre aktuelt for Den norske kyrkja sine organ på alle nivå å samarbeide med ulike organisasjonar og institusjonar i kyrkja om felles oppgåver og mål, sjølv om relasjonane til staten vert endra. Tvert imot er det fleire gode grunnar til å finne fleire tenlege former for slikt samarbeid, for å utnytte dei samla ressursane best mogeleg.

11.11 Stiftinga Kirkeforskning (KIFO)

KIFO er ei stifting som har som formål å gje Den norske kyrkja kunnskap om kyrkja si verksemd, basert på forskning. Arbeidet skjer ved å forske på kyrkje, religion og samfunn, drive utviklingsarbeid og informere om kyrkjelevante forskning.

KIFO vart permanent oppretta i 1996 og er organisert som ei sjølvstendig stifting. Det økonomiske grunnlaget kjem hovudsakleg frå løyvingar frå Kyrkjedepartementet og frå Kyrkjerådet. I tillegg er fleire utdanningsinstitusjonar samarbeidspartnarar.

Utvalet meiner det er viktig å føre vidare KIFO som kyrkjeleg forskingsinstitusjon. Ein må sikre at KIFO framleis kan vere fagleg uavhengig og levere kvalifisert forskning til kritisk analyse av Den norske kyrkja si verksemd. Det er ein føresetnad for dette at KIFO vert sikra eit tilstrekkeleg økonomisk fundament.

11.12 Ymse personalspørsmål

Dersom Den norske kyrkja får ei anna rettsleg stilling i høve til staten, vil tilsetjingsforholdet for mange som arbeider i Den norske kyrkja endre seg. Den norske kyrkja sin interne organisasjon vil også kunne reise arbeidsrettslege spørsmål. Spørsmål om skifte av arbeidsgjevar, pensjonsordningar, avtalespørsmål osv., vil måtte vere gjenstand for grundig utgreiing i det vidare arbeidet. Dels vil dette vere problemstillingar i samband med overgangen til ei nyordning, dels vil ein måtte etablere heilt nye ordningar.

11.13 Samanfating

- Gjennom prinsippvedtak og reglar vedteke av Kyrkjemøtet, strategiar, løyvingar og forvaltning av personell må Den norske kyrkja prioritere dåpsopplæring.

- Gravplassane bør bli eit kommunalt ansvar. Kyrkjelege organ kan ta hand om dei etter avtale med kommunen.
- Gravferdsseremonien er eit ansvar for trus- og livssynssamfunna.
- Det offentlege bør gje støtte til bygg som vert jamleg nytta til gravferdsseremoniar. Tenlege og like vilkår for andre trus- og livssynssamfunn må utgreiast.
- Trus- og livssynssamfunn må få støtte frå det offentlege for deira ansvar for vigslar.
- Den norske sjømannsmisjon/Den norske kirke i utlandet bør finansierast av midlar frå medlemene, og dessutan med vesentlege statstilskot basert på at organisasjonen gjer ei teneste for nordmenn busette i utlandet.
- Kyrkjelege organ må utarbeide kompetansekrav for alle kyrkjelege stillingar, samt førebu seg på eit nærare samarbeid med utdanningsinstitusjonane.
- Namnet «Den norske kyrkja» bør vurderast, men ikkje endrast no.
- I hovudsak bør Den norske kyrkja føre vidare dei reglane om sakshandsaming og liknande som i dag gjeld fordi ho er underlagt vilkåra for offentleg forvaltning. Kyrkjemøtet må gjere særskilde vedtak om slike spørsmål.
- På nærare bestemte premissar kan det opnast for at valkyrkjelydar kan ha status som kyrkjelydar innan Den norske kyrkja.
- Kyrkjelege organ bør søkje samarbeid med kristelege organisasjonar og private kyrkjelege institusjonar så langt som det er naturleg og mogeleg.

Kapittel 12: Sluttord

12.1 Ein open og samlande prosess

Som eit breitt kyrkjeleg utval har ein prøvd å arbeide seg fram til forslag som kunne vere samlande. Utvalet har arbeidd med spørsmål som har vore og kan vere kontroversielle ut frå fleire ulike perspektiv. Spørsmåla gjeld fyrst og fremst medlemene i Den norske kyrkja. Dei har innverknad på vilkåra for andre trus- og livsynssamfunn, og rører ved premissar for samfunnet sitt verdigrunnlag.

Spørsmål om ordning av kyrkja, religionspolitikk og verdispørsmål grip djupt inn i den einskilde og fellesskapet sitt liv. Difor må det vere eit mål å leggje til rette for ein open og sakleg offentleg samtale. Det kyrkjelege og politiske leiarskapet har eit særleg ansvar for å leggje til rette for samlande løysingar.

I den høyringa som Den norske kyrkja skal gjennomføre, bør det leggjast til rette for at medlemene får tid til å setje seg godt inn i saka og drøfte den. Alle sokneråd bør bli bedne om å uttale seg, og dei bør skipe til opne kyrkjelydsmøter som gjev alle høve til å seie si meining. Det er grunn til å tru at politiske styresmakter vil ta opp spørsmåla til grundig vurdering. Dei vil gjere det mellom anna i lys av det som kjem fram i denne innstillinga og handsaminga av den i Den norske kyrkja. På fleire punkt har utvalet peika på kvar det trengst grundige utgreingar vidare av detaljspørsmål om økonomi, jus, og kyrkjeordning elles, dersom det vert fatta prinsippvedtak om kvar vegen skal gå vidare.

Nokre har reist spørsmål om det kan verte aktuelt å be Stortinget vurdere om ein skal spørje kva folket meiner, gjennom å leggje til rette for ei rådgjevande folkerøysting. Det måtte i så fall vere om ein ikkje finn fram til samlande løysingar gjennom arbeid i ordinære politiske prosessar og vedtak i Stortinget. Andre vil meine det er ein fare for at saka då kan verte endå meir kontroversiell og splittande. Primært bør difor arbeidet med å finne ei god og samlande løysing skje gjennom grundig fagleg arbeid og opne ordskifte i kyrkja, i politiske fora og i samfunnet elles.

12.2 Tid for endring

Hopehavet mellom stat og kyrkje, slik det er bygd inn i Grunnlov, kyrkjeleg lovverk og offentlege institusjonar, har røter tilbake til reformasjonen. Og før det – like frå kristendommens første tid i landet – har kyrkja si søge vore innvoven i folkets og nasjonens liv. Men dette hopehavet har heile tida endra seg, alt etter dei ytre omstenda. Kyrkja har vore ei embets- og øvrigheitskyrkje, som femnde om heile folket, men ho har også i ord og gjerning brote med statsmakta, slik det skjedde i 2. verdskrigen.

I dag har vi ei folkekyrkje, leia av valde representantar, i samspel med vigsla tenestemenn, Kongen i statsråd, departement, Storting og kommunal forvaltning. Statskyrkjeordninga har sikra borna si opplæring i kristendom, og gjeve form til høgtidsstundene i nasjonens liv. Ordninga har, i det minste i prinsippet, markert at stat og samfunn har hatt eit felles verdi grunnlag. Hopehavet mellom stat og kyrkje har såleis lagt ein fargesterk tråd inn i den nasjonale kulturveven. Men no er kyrkja på ny utfordra av endringsprosessar i samfunnet og i folkets religiøse liv.

Statskyrkja gav oss tidleg eit framsynt skulestell for alle, og utvikla eit omfattande diakonalt arbeid. Mange ser i dag ein historisk samanheng mellom den lutherske reformasjonen og framvoksteren av den moderne velferdsstaten. Ei sterk lekmannsrørsle innanfor kyrkja verka saman med politiske krefter som arbeidde for ei demokratisk utvikling av statsstyret. Og integrasjonen mellom kyrkje og folk gav rom for at kyrkje og folkerørslar kunne utveksla impulsar. Slik vart det også opna for jamt aukande religionsfridom.

Sjølv om kyrkja vart sterkt integrert i den kommunale og statlege forvaltning, har ordninga gjeve rikeleg rom for at evangeliet kunne forkynnast i folket. Hopehavet med ein demokratisk stat gjorde det naturleg å opna seg for idear om demokrati, sosial rettferd, likestilling og minoritetsrettar. Men statskyrkjeskipnaden har også hatt sine mørke sider. Det har såvel minoritetsrørslar som vekkingsrørslar røynt, og dei seinare års strid om statens verdigrunnlag har synt at hopehavet mellom stat og kyrkje aldri er utan spenningar. Men ordninga har heile tida hatt trygt feste i eit solid fleirtal i folket.

Når spørsmålet om ei nyordning mellom stat og kyrkje no har kome på saklista, skuldast det fyrst og fremst at samfunnet har endra seg, og tenkinga kring statens oppgåver og ansvar har blitt ei anna. Utviklinga mot eit fleirkulturelt og fleirreligiøst samfunn kjem i strid med ein statsskipnad som har ein særleg konfesjon innskriven i Grunnlova. Sjølv om statskyrkje-

ordninga i høg grad har endra seg over tid, har ho lenge framstått for mange som ein anakronisme.

Tida er difor no inne til å vurdera andre relasjonar mellom offentlege institusjonar og Den norske kyrkja.

Samisk oversettelse av oppsummeringen/ Čoahkkáigeassu sámegillii

1.5 čoahkkáigeassu 6.–12. kap. árvalusain

Lávdegotti eanetlohku, miellahtut Bakkevig, Bergem, Dokka, Furre, Hagesæther, Hareide, Haukvik, Hegstad, Hauge Lundby, Morland, Vad Nilsen, Thorson Plesner, Repstad, Fjellheim Sarre, Skjevesland ja Valde evttohit:

Oskkoldatpolitihkka

- Berre ovddidit oppalaš stáhta oskkoldatpolitihka, mii buorida ovttaássašvuoda oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagaid gaskkas, ja mii aktiivvalaččat doarju daid ja láhčá dilálašvuodaid daid doaimmaide. Ferte sihkarastit friddjavuoda ja vejolašvuoda ovdanbuktit oskkoldaga individuála dásis ja kollektiivalaččat.
- Stáhta oskkoldatpolitikalaš ovddasvástádusa berre nannet Vuodđolágas.
- Stuorradiggi berre rievdadit Vuodđolága paragrafáid, mat gusket Norgga girkui ja Gonagaslaš girkostivrii, nu ahte Norgga oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagaid vuodđu šattašii ovttárvosaš.
- Buot oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagat berrejit oazžut ruhtadoarjaga stáhtas.
- Lea almmolaš ovddasvástádus oahpahit oskkoldagaid ja eallinoainnuid birra skuvllas. Almmolaš eiseválddit berrejit maid aktiivvalaččat doarjut oahpahusa ja bajásgeassima oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagaid olis, nu ahte dat sáhttet gaskkustit árbevieruideaset ja árvvuideaset ealli oskobirrasis.
- Almmolaš ásašusat berrejit ain fállat girkobálvalusaid, geavaheaddjiid váras. Almmolaš eiseválddit berrejit maid addit saji eará oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagaide go Norgga girkui.
- Go leat dehálaš dáhpáhusat našuvnna ja álbmoga hárrái, de sáhtta leat lunddolaš ahte Norgga girku fállá girkobálvalusaid.

Odđa ortnet ja boahhteáiggi lágat

- Lávdegotti eanetlohku árvala ásahtit odđa ortnega stáhta ja Norgga girku gaskii. Eanetlohku árvala rievdadit Vuodđolága ja sihkkut njuolggadusaid mat dál gusket dušše Norgga girku. Stuorradiggi ferte maid fámuhttit dálá Norgga girku lága ja rievdadit eará lágaid. Norgga girku Girkočoahkin ferte ásahtit girkoortnega riektevuodđun girkolaš doaimmaide.
- Lávdegoddi árvala, ahte Vuodđolága §§ 2 nuppi lađas, 4, 12 nuppi lađas, 16, 21, 22 ja 27 nuppi lađas rievdaduvvojit. Lávdegottis leat guokte oainnu gažaldagas ahte galgágo Norgga girku namuhuvvot sierra Vuodđolága odđa § 16:s, mii guoská stáhta oskkoldatpolitihkalaš ovddasvástádussii. Rievdadusat mat leat Vuodđoláhkii árvaluvvon sáhttet mielddisbuktet dárbbu rievdadit cealkahábmemiid paragrafain 5:s, 9:s, 44:s ja 100:s.
- Rievdadusat mielddisbuktet ahte Norgga girku oažžu eará riektevuoddu dálá ektui, nu ahte dan vuodđoovttadagat leat miellahtut ja searvegottit. Norgga girku oažžu čielga iehčanasvuoda stáhta ektui.
- Odđa ortnet ferte sihkkarastit jotkkolašvuoda Norgga girku oahpas, ulbmiilin ja identitehtas, ja ahte Norgga girku dálá miellahtut čuvvot automáhtalaččat miellahttun go odđa ortnet álggahuvvo.
- Odđa ortnega ásaheamis lea lunddolaš čohkket iešguđetlágan njuolggadusaid oktii sierra láhkan. Lávdegottis leat guokte oainnu das maid dakkár láhka galggašii sisttisoallat:
 - Eanetlogu oaivil lea ahte berret oažžut odđa Norgga girku lága mii sihkkarastá girku bissut rievddakeahttájin oahpu ja riikkaviidosaš doaimmaidis hárrái, ja ahte láhka dan lassin addá dárbbaslaš gaskaboddosaš njuolggadusaid.
 - Unnitlogu oaivila mielde lea doarvi go dárbbaslaš, gaskaboddosaš njuolggadusat čohkkejuvvojit odđa láhkan.

Miellahttu Thorson Plesner árvala rievdadit dálá stáhtagirkoortnega ja dan láhkai ráhkkanit dálá ortnega heaittišgoahtit, ja čuovvu unnitlogu árvalusa das maid láhka galgá sisttisoallat heaittiheami oktavuodas. Miellahttu čilge ahte son ii doarjjo odđa ortnega dan hámis maid eanetlohku árvala, muhto árvala baicca rievdadit stáhtagirkoortnega dálá rámmaid siskkobealde ja dan láhkai ee. váldit vuhtii oskkoldatfriddjavuoda.

Ekonomiija

- Norgga girku dárbbasa ovttastahtton ruhtadanortnega.
- Norgga girku ferte ásaheamis ovttastahtton ruhtajuohkin.

- Juohkinortnet galgá mearriduvvot ja meannuduvvot välljejuvvon girkoorgánain; Girkočoahkkimis, bismágodderádis ja searvegodderádis.
- Norgga girku ekonomijai ferte ásahtit ortnega mas miellahtut leat váldor- uhtagáldu vuodđun.
- Lávdegotti eanetlohku árvala ásahtit miellahttomávssu Norgga girku miellahttuide. Miellahttomáksu gáibiduvvo vearroalmmuhusa oktavuodas. Seammalágan ortnet sáhtá geavahuvvot eará oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagain ge.
- Unnitlohku árvala ásahtit eallinoaidnomávssu buot vearromáksiide, ja ahte dat juhkojuvvo oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagaide miellahttovuoda vuodul. Sii geat eai leat mielde makkárge oskkoldat- dahje eallinoaidnoservodagas, mákset ruđaid fondii oktasaš buorrái.
- Girkočoahkkin mearrida miellahttomávssu sturrodaga. Sturrodaggi mearrida eallinoaidnomávssu sturrodaga.
- Vearru berre geahpeduvvot nu ahte vástida stáhta ja gieldda juolludeamiid unnideapmái.
- Stáhta juolludeamit oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagaide ferte mearriduvvot ja rehkenastojuvvot ovttáárvosašvuoda vuodđojurdaga vuodul.
- Girku galgá ain oamastit girku guovddášfoanddaid.

Organisašuvdna

- Norgga girku organisašuvdna ferte earáhuvvot, earret eará oktavuoda rievdademiid geažil stáhtii:
- Válljejuvvon girkoorgánat ovddastit buot Norgga girku miellahtuid ja searvegottiid. Dat galget oazžut eanet doaimmaid ja stuorát válldi go oktavohta stáhtain rievdaduvvo. Ferte čielggaduvvot makkár áššiin Girkočoahkkin sáhtá dahkat mearrádusaid mat čatnet eará orgánaid ja instánsaid girkus.
- Stivrenovddasvástádusa (maiddái bargoaddiovdasvástádusa), goziheami ja beaivválaš doaimmaid jodiheami gaskavuoda ferte odđasit giedahallat, earret eará danin go girku ja stáhta oktavuoda rievdan váikkuha njuolgut bismmaid, proavásiid ja báhpaid bálvalusaid organiseremii välljejuvvon stivrenorgánaid ja eará virgejoavkkuid ektui.
- Bismágodderáđdi galgá oazžut oppalaš ovddasvástádusa bismágotti strategiijas ja ruhtajuohkimis. Rádis berrejit eanet miellahtut go dál leat, 9 dahje 11. Bismá rolla bismágodderádis berre dárkileappot guorahallojuvot.
- Girkočoahkkin galgá ain leat bismágodderáđiid čohkkehus, masa maid sáhtá välljet muhtin olggobeale lahtuid. Eanetlohku hálida bismágodderádi ja Girkočoahkkima välljejuvot njuolggoválggaid (urdnáválggaid)

bokte. Muhtimat dáin deattuhit ahte lea lagas oktavuohta gaskal sin doarjaga ođđa ortnegii girku ja stáhta gaskkas ja njuolggoválgga sisafievrrideamis. Unnitlohku dáhttu fas joatkit dálá ortnegiin, mas searvegodderáđit välljejit dáid orgánaid. Okta lahttu doarjui ortnega mas njuolggog- ja eahpenjuolggoválggat ovttahttojuvvojit.

- Searvegodderáđdi galgá oažžut čielga mandáhta ja válddi searvegottis, mii lea girku vuogádaga vuoddoovttadat.
- Válljejuvvon orgána, mii oažžu ovddasvástádusa báikkálaš bargoaddidooimmain ja ekonomijahálddašeamis, galgá leat doarvái stuoris ja das galgá leat gelbbolašvuohta ja ruhta fuolahit doaimmaid dohkálaččat.
- Berre láchit dilálašvuođaid nu ahte báhppasuohkaniid searvegodderáđit sáhttet ovttasbargat oktasašráđiiguin ja ahte leat heivehallanvejolašvuođat dálá oktasašguovvluid juogu ektui.
- Iešgudet dásiid gaskasaš ovddasvástádusrájit fertejit ovdanboahit čielgaseappot go dálá ortnegis.
- Ferte čielggaduvvot geasa bajimus bargoaddiovdasvástádus galgá gullat, ja makkár bargoaddioaimmaid livččii vejolaš sirdit eará orgánaide.
- Searvegodderáđdi galgá sáhttit sakka váikkuhit dasa gii galgá biddjot virgái ja báhppasuohkanis bargat. Bismá galgá buktit cealkámuša buot vihašuvvon bargiid virgáibidjamiidda.
- Lávdegottis leat iešgudetlágan oainnut dasa gos ovddasvástádus galgá leat báikkálaš virgáibidjamiin.
- Bismmaid virgáibidjama galgá našunála orgána čadahit. Orgánas galget čohkkát Girkočoahkkima nammaduvvon ovddasteaddjit, ja unnitlohku mii lea välljejuvvon dan bismágottis gosa ođđa bismmá galgá.
- Eanetlogu oaivila mielde galget bismágottit bidjat proavásiid virgái. Unnitlohku fas oaivvilda ahte dan berre namuhuvvon našunála virgáibidjanorgána dahkat.
- Girku bargoaddiovdasvástádusa ja goziheami gaskavuoda galgá dárkileappot guorahallat.
- Berre addit stuorát vejolašvuođa gullát eará girkosuohkanii, go dasa mas guhtege orru (searvegodde, anastat luvven).
- Girku Bargoaddiorganisašuvdna berre ovddastit buot bargoaddiovdasvástádideaddji orgánaid Norgga girkus, ja oažžut Girkočoahkkimis mandáhta ja rámmaid doaimmaidasas.

Eará

- Norgga girku galgá vuoruhit gástaoahpu Girkočoahkkima mearriduvvon prinsihppamearrádusaiguin, njuolggadusaiguin, strategiijaiguin, juolludemiiiguin ja bargiid hálddašemiin.
- Hávdesajit berrejit šaddat gieldda ovddasvástádussan. Girkoorgánat sáhttet daid fuolahit jus nu lea gielddain šihttojuvvon.
- Hávdádanseremoniija lea oskkoldat- ja eallinoaidnoservodaga ovddasvástádus.
- Almmolaš eiseválddit berrejit doarjut dakkár vistedoallama dahje huksema, gos hávdádanseremoniijaid lea vejolaš doallat. Mo eará oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagaid ektui galgá dan čoavdit heivvolaš ja seamma eavttuid vuodul, ferte guorahallojuvvot.
- Oskkoldat- ja eallinoaidnoservodagat galget vihahandoaimmaidaset oažžut almmolaš doarjaga.
- Norgga mearraolbmuidmišuvdna/Norgga girku olgoriikkas galgá miellahttoruđaiguin ruhtaduvvot, ja dasalassin nanu stáhtadoarjagiin vuodđuduvvon bálvalusa ektui maid organisašuvdna doaimmaha norgalaččaide olgoriikkas.
- Girkoorgánat fertejit ráhkadit gelbbolašvuodagáibádusaid buot girkolaš virggiide, ja ohcat lagat ovttasbarggu oahppoásahusaiguin.
- «Norgga girku» -nama berre árvvoštallat, muhto ii rievdadit dál.
- Norgga girku berre doalahit eanas oasi dálá áššemeannudannjuolggadusain, ja dakkáriid mat dál leat fámus, go dat leat almmolaš hálldahusa eavttuid vuložat. Girkočoahkkin ferte dahkat sierra mearrádusaid dakkár áššiin.
- Dávkileappot mearriduvvon eavttuid vuodul sáhttet válgasearvegottit oažžut searvegoddestáhtusa Norgga girkus.
- Girkolaš orgánat berrejit ovttasbargat kristtalaš organisašuvnnaiguin ja priváhta girkoásahusaiguin nu guhkás go lea lunddolaš ja vejolaš.

Loahppasánit

- Lávdegoddi oaivvilda ahte dán árvalusa evttohusat berrejit sáddejuvvot viiddis gulaskuddamii. Ulbmil bargguin lea gávdnat buriid ja čohkkejeaddji čovdosiid.
- Ođđa ortnet gaskal stáhta ja girku gáibida viiddis guorahallamiid láhka-, ekonomii- ja organisašuvdnajearaldagain ovdalgo ortnet sáhtta biddjot fápmui.

Vuostecealkka

Unnitlohku, lávdegotti lahttu Rosenqvist, lea hábmen vuostecealkaga váldogažaldagaid hárrái mat guorahallojit 6.–8. kapihttalis. Miellahttu árvala rievdatit dálá stáhtagirkoortnega, ja ásahtit ovttastahtton, stáhtalaš ruhtadeami, ovdanahttit Norgga girku iehčanasvuoda ja demokratiija, ja eanet delegerema Gonagaslaš girkostivrras válljejuvvon girkoorgánaide, ee. bidjat proavásnammadiid guovddášgirkolaš orgánii. Miellahttu oaivvilda dattege, ahte Gonagas ain galgá nammadit bismmaid, vai sihkkarastit viiddis válljenvuodu ja vai girku ovddasta olles álbmoga.

Aktuelle dokumenter og lover

Delrapporter fra utvalget

- *(Kirken 2000). Hva er kirken? En ekklesiologi.* Delrapport, september 2000.
- *(Forankring og forandring 2000). Forankring og forandring. Den norske kirke i det norske samfunn.* Delrapport, september 2001.
- *(Økonomi 2000). Kirkens økonomiske rammeordninger – alternative finansieringsformer.* Delrapport, september 2001.
- *(Reformer 2001). Reformer i Den norske kirkes ordning 1984–98.* Delrapport, april 2001.
- *(Religionsfrihet 2001). Religionsfrihet og religionspolitikk.* Delrapport, april 2001.
- *(Dåpsopplæring 2001). Dåpsopplæring i Den norske kirke.* Delrapport, september 2001.

Alle delrapportene er utgitt av Kirkerådet, Oslo.

Aktuelle dokumenter

Parentesen viser hvordan dokumentene og lovene er vist til i teksten.

- Innstilling til lov om Den norske kirkes ordning gitt av kirkeordningsnemnda av 1945. Innstillinger og betenkninger fra kongelige og parlamentariske kommisjoner, departementale komiteer m.m. 1948, bind I.
- Innstilling til lov om trossamfunn fra dissenterlovskomiteen av 1957. Innstillinger og betenkninger fra kongelige og parlamentariske kommisjoner, departementale komiteer m.m. 1962, 1. del.
- *Reform av Den norske kirke.* Innstilling fra Det frivillige kirkeråds reformkommisjon av 1965. Stavanger 1969.
- *Den norske kirke og staten.* Innstilling fra Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon av 1969. Stavanger 1973.
- *(Sivertsenkommisjonen 1975).* NOU 1975: 30 *Stat og kirke.* Utredning avgitt til Kirke- og undervisningsdepartementet 21. mai 1975.

- *Modeller for ordning av kirkestyret i Den norske kirke.* Innstilling fra Det frivillige kirkelige landsråd til Det 23. frivillige kirkelige landsmøte 28.-30. oktober 1976.
- Religionsfrihet og offentlig religion. Grunnlovens § 2 i går, i dag og i morgen. Utredning fra Det frivillige kirkelige landsråds § 2-utvalg. Oslo 1980.
- Det fremtidige kirkestyre. En delutredning fra Kirkerådets kirkeordningsgruppe. Oslo, november 1980.
- St.meld. nr. 40 (1980–81) *Om stat og kirke.*
- Innst. S. nr. 265 (1980–81).
- Ot.prp. nr. 74 (1982–83).
- Innst. O. nr. 79 (1983–84).
- NOU 1985: 21 *Den norske kirke og læren.* Utredning avgitt til Kirke- og undervisningsdepartementet, juli 1985.
- *Kirkens embete og råd. Hvem skal bestemme hva – og hvorfor?* Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Kirkerådet i 1986.
- NOU 1989: 7 *Den lokale kirkes ordning.* Utredning avgitt til Kirke- og undervisningsdepartementet 5. juni 1989.
- Ot.prp. nr. 64 (1994–95).
- NOU 1995: 9 *Identitet og dialog.* Kristendomskunnskap, livssynskunnskap og religionsundervisning.
- Innst. O. nr. 46 (1995–96).
- (Tro og livssyn 2000). *Tro og livssyn som grunnlag for tilskudd og offentlige funksjoner.* Rapport, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 2000.
- *Folkekirke 2000. En spørreundersøkelse blant medlemmer av Den norske kirke.* Ida Marie Høeg, Harald Hegstad, Ole Gunnar Winsnes. Rapport fra Stiftelsen Kirkeforskning, 2000.
- NOU 2000: 26 «...til et åpent liv i tro og tillit». Fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon av 16. juli 1999. Avgitt til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 10. oktober 2000.
- St.meld. nr. 14 (2000–2001) *Børs og katedral. Om økonomien i Den norske kyrkja.*
- *Embetet i Den norske kirke.* Innstilling fra en arbeidsgruppe nedsatt av Kirkerådet, 28. februar 2001.
- (Myndighetsrelasjoner 2001). *Myndighetsrelasjoner i Den norske kirke.* Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Kirkerådet. Kirkerådet, mai 2001.

- *Bemanning i Den norske kirke. Opptrappingsplan for kirkelig bemanning.* Utarbeidet av Kirkerådet 2001 etter oppdrag fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Diverse offentlige meldinger, proposisjoner, innstillinger m.v. og diverse kirkelige dokumenter.

Annet

- Dokumentet *Kirkens Grunn i Contra Castberg om kirkens grunn*, Eivind Berggrav, Oslo 1954.
- *Den norske kirkes bekjenneskifter/Vedkjenningskriftene åt Den norske kyrkja*, Arve Brunvoll. Oslo 1991.
- Aktuelle dokumenter fra Sverige, blant annet Regeringens proposisjon 1995/96: 80 og SPU 1997: 41 «Rättslig reglering».
- *Lutherische Kirchenverfassungen, Band 1*, bearbeidet av Martin Lindow, 1999.

Aktuelle lover m.v.

- (*Grunnloven/Grunnlova*). Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814.
- (forvaltningslova (1967)). Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker.
- (trussamfunnslova (1969)). Lov 13. juni 1969 nr. 25 om trudomssamfunn og ymist anna.
- (offentleglova (1970)). Lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen.
- (likestillingslova (1975)). Lov 9. juni 1975 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene.
- (arbeidsmiljølova (1977)). Lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.
- (ekteskapslova (1991)). Lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap.
- (kirkeoven/kyrkjelova 1996). Lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke.
- (gravferdslova (1996)). Lov 7. juni 1996 nr. 32 om kirkegårder, kremasjon og gravferd.
- (lov om tilskott til livssynssamfunn (1981)). Lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn.
- (menneskerettslova (1999)). Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

- Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* av 4. november 1950.
- FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, *International Covenant on Civil and Political Rights* av 16. desember 1966.

Et udvalg relevante bestemmelser i Grunnloven m.v.

§ 2

Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse.

Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion. De Indvaanere, der bekjende sig til den, ere forpligtede til at opdrage deres Børn i samme.

§ 3 første punktum

Den udøvende Magt er hos Kongen, eller hos Dronningen hvis hun har ervervet Kronen efter Reglerne i § 6 eller § 7 eller § 48 i denne Grundlov.

§ 4

Kongen skal stedse bekjende sig til den evangelisk-lutherske Religion, haandhæve og beskytte denne.

§ 5

Kongens Person er hellig; han kan ikke lastes, eller anklages. Ansvarligheden paaligger hans Raad.

§ 9 første ledd

Saasnart Kongen, som myndig, tiltræder Regjeringen, aflægger han for Storthinget følgende Ed: «Jeg lover og sværger, at ville regjere Kongeriget Norge i Overensstemmelse med dets Konstitution og Love; saasandt hjælpe mig Gud den Almægtige og Alvidende!»

§ 12 andre ledd

Af Statsraadets Medlemmer skulle over det halve Antal bekjende sig til Statens offentlige Religion.

§ 16

Kongen anordner al offentlig Kirke- og Gudstjeneste, alle Møder og Forsamlinger om Religionsager, og paaser, at Religionens offentlige Lærere følge de dem foreskrevne Normer.

§ 21 første punktum

Kongen vælger og beskikker, efter at have hørt sit Statsraad, alle civile, geistlige og militære Embedsmænd.

§ 22 første og andre punktum

Statsministeren og de øvrige Statsraadets Medlemmer samt Statssekretærene kunne, uden foregaaende Dom, afskediges af Kongen, efterat han derom har hørt Statsraadets Betænkning. Det samme gjælder for de Embedsmænd, som ere ansatte ved Statsraadets Kontorer eller ved Diplomatiets eller Konsulatvæsenet, civile og geistlige Overøvrigheds-Personer, Regimenters og andre militære Korpsers Chefer, Kommandanter i Fæstninger og Høistbefalende paa Krigsskibe.

§ 27 andre ledd

Medlem af Statsraadet, der ikke bekjender sig til Statens offentlige Religion, deltager ikke i Behandlingen af Sager, som angaa Statskirken.

§ 44 første ledd

Den Prinsesse eller Prins, som i de udi § 41 anførte Tilfælde forestaar Regjeringen, skal for Stortinget skriftlig aflægge følgende Ed: «Jeg lover og sværger at ville forestaa Regjeringen i Overensstemmelse med Konstitutionen og Lovene, saa sandt hjælpe mig Gud den Almægtige og Alvidende!».

§ 100

Trykkefrihed bør finde Sted. Ingen kan straffes for noget Skrift, af hvad Indhold det end maatte være, som han har ladet trykke eller udgive, medmindre han forsætlig og aabenbare har enten selv vist, eller tilskyndet Andre til, Ulydighed mod Lovene, Ringeagt mod Religionen, Sædelighed eller de konstitutionelle Magter, Modstand mod disses Befalinger, eller fremført falske og ærekrænkende Beskyldninger mod Nogen. Frimodige Ytringer, om Statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden Gjenstand, ere Enhver tilladte.

§ 106 første punktum

Saavel Kjøbesummer som Indtægter af det Geistligheden beneficerede Gods skal blot anvendes til Geistlighedens Bedste og Oplysningens Fremme.

Kong Christian Den Femtis Norske Lov, 15. April 1687, Anden Bog, 1. Cap. Om Religionen

Den Religion skal i Kongens Riger og Lande alleene tilstædis, som overeens kommer med det Hellige Bibelske Skrift, det Apostoliske, Nicæniske og Athanasii Symbolis, og den Uforandrede Aar et tusind fem hundre og tredive overgiven Augsburgiske Bekiendelse, og Lutheri liden Catechismo.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen fra 1959 (EMK), autentisk engelsk tekst

Art 9. Freedom of thought, conscience and religion

1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.
2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

FN-kovensjonen om sivile og politiske rettigheter fra 1966 (SP), autentisk engelsk tekst

Art 18.

1. Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching.
2. No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.
3. Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect

public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.

4. The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

Møter og høringer

Utvalget har lagt opp til en åpen arbeidsprosess. Hele eller deler av utvalget har gjennom arbeidet møtt representanter for bl.a.:

- Arbeidstakerorganisasjoner for ansatte i kirken
- Den norske sjømannsmisjon/Norsk kirke i utlandet
- Diakonale institusjoner og organisasjoner, og andre som arbeider med diakoni i Den norske kirke
- Døvemenighetene
- Dåpsopplæringsutvalget (oppnevnt av regjeringen)
- Frivillige kristelige organisasjoner tilsluttet Organisasjonenes Fellesråd, samt Norsk Luthersk Misjonssamband, Kirkens Bymisjon og Norges Kristelige Studenterforbund
- Institutt for kristen oppseding (IKO)
- Institusjonsprester (ved sykehus, fengsler, universitet og høyskoler, og i Forsvaret)
- Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA)
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Kirkeavdelingen, samt departementets internasjonale nettverk EURYDICE
- Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen på Stortinget
- Norges Frikirkeråd
- Norges kristne råd
- Representanter for flere bispedømmeråd og bispedømmekontor
- Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
- Sametinget, ved sametingspresidenten
- Samisk kirkeråd
- Stiftelsen Kirkeforskning
- En rekke ressurspersoner fra kirkelig virksomhet og ulike fagmiljø (se også forord i delrapportene)

Utvalget har dessuten hatt

- Folkemøte med representanter for kommunen, lokale frivillige organisasjoner og lokalt kirkeliv i Kongsbergområdet og for bispedømmet i Tunsberg

- Høring om kirke og kultur i Jakobskirken, Oslo, i samarbeid med Kirkelig Kulturverksted
- Folkemøte i Karasjok, møte med kommunen, samt med menigheter og ulike organisasjoner og institusjoner i Finnmark
- Høring med elever ved Oslo katedralskole
- Studieturer til Finland, Italia, Sverige og Tyskland, og møter med representanter for myndigheter og kirker i disse land
- Møte med ungdomsrepresentanter fra Den norske kirke

Utvalget har orientert Kirkemøtet og Kirkerådet underveis i arbeidet. Noen av delrapportene er diskutert i komiteene på Kirkemøtet.