

NOU 2013:1 "Det livssynsåpne samfunn"

Høringsuttaalelse fra Norges Kristne Råd

Norges Kristne råd(NKR) har mottatt NOU 2013:1 "Det livssynsåpne samfunn" til høring. Vi fremhevet i vår høringsuttaalelse til NOU 2006:2 "Staten og Den norske kirke" at Gjønnnes-utvalget i forbindelse med drøftingen av sitt mandat kom med følgende enstemmige anbefaling:

"Det faller utenfor mandatet å gjennomgå og foreslå en samordnet tros- og livssyns-politikk for det norske samfunnet. Utvalget anbefaler at et slikt arbeid settes i gang når det fremtidige forholdet mellom staten og Den norske kirke er avklart."

NKR uttrykte da at "Gjønnnes-utvalget her kommer med et viktig innspill. Vi mener at et slikt arbeid må settes i gang raskere en utvalget antyder, etter som avklaring av alle enkelheter i Dnks relasjon til staten kan strekke seg ut over et lengre tidsrom." I etterkant av stat-kirkeforliket i Stortinget våren 2008 har NKR på ulike måter fulgt opp denne oppfordringen overfor ulike politiske partier og også overfor Regjeringen.

1. GENERELLE KOMMENTARER

NKR mener utvalget har levert et grundig og godt arbeid for å belyse ulike utfordringer som det flerreligiøse samfunnet står overfor og pekt på løsninger som kan bidra til en mer helhetlig politikk på området.

NKR vil særlig berømme utvalget for det positive innsteget til saksfeltet som kommer til uttrykk i utredningens tittel: "Det livssynsåpne samfunn". Vi mener dette kommuniserer en positiv velvilje overfor både enkeltindivider med en religiøs eller livssynsmessig overbevisning og det kollektive uttrykket for dette i organiserte tros- eller livssynssamfunn. Som samarbeidsorgan for de fleste kristne kirker og trossamfunn i Norge vil NKR bl.a. fremme forståelse for kristen tro, moral og kultur i samfunnet og styrke kristent nærvær i det offentlige rommet. Katolske, lutherske, ortodokse kirkesamfunn og protestantiske frikirker forstår seg selv som en del av den årtusen lange kristne tradisjon i det norske samfunn. Det livssynsåpne samfunnet innebærer etter NKR's oppfatning ikke et samfunn som reduserer livsrommet for de trossamfunnene som representerer den historiske kristne arven, enten det gjelder Dnk eller andre kristne kirkesamfunn. Livssynsåpenheten skal gi alle religioner og livssyn likeverdige muligheter i det offentlige rom og legge til rette for at de kan gi likeverdige tilbud til sine medlemmer.

NKR vil også trekke frem de åtte grunnleggende prinsippene som utvalget har utmeislet som fundament for en helhetlig politikk på området. NKR gir sin tilslutning til disse prinsippene uten å være enig i alle konkrete vurderinger og anbefalinger utvalget har gjort på bakgrunn av disse. De mange dissenser i utvalget viser at prinsippene kan fortolkes og anvendes på ulike måter og er i seg selv et uttrykk for utvalgsmedlemmenes ulike erfaringsbakgrunner. Men som utgangspunkt for samtalen om de utfordringer og dilemmaer tros- og livssynspolitikken inneholder, er disse prinsippene av vesentlig verdi.

I forkant av oppnevningen av Stålsett-utvalget henvendte NKR seg til Kulturdepartementet i brev av 9.6.2010 og gjorde oppmerksom på behovet for at kristne innvandreres perspektiv også ble ivarettatt i utredningen. Innvandrerperspektivet er for så vidt berørt i mandatet, men i hovedsak fulgt opp gjennom et eget vedlegg til utredningen ført i pennen av Jill Loga. Vedlegget er en oppsummering av forskning omkring trossamfunn, innvandring og integrasjon. KKD svarte 28.06.2010, dagen etter oppnevning av utvalget med at «blant utvalgets medlemmer finnes det personer fra flere ulike kristne trossamfunn».

Utredningen har i liten grad både i sin kontekstanalyse og statistikk og i drøftingen av sine forslag referert kristne innvandrere og noen av deres utfordringer. Det mangfold av migrantkirker og menigheter som har vokst fram som selvstendige kirker eller vitaliserende grupper av etablerte kirker og menigheter, beskrives ikke utover referanser til Den katolske kirke og ortodokse kirker. NKR har i samarbeid med ulike kirkesamfunn, organisasjoner og migrantmenigheter etablert "Flerkulturelt kirkelig nettverk". Nettverket arbeider for å fremme inkluderende felleskap i etablerte kirker og å inkludere migrantmenighetene i det nasjonale kirkefellesskapet. I den offentlige debatt blir ofte religion og innvandring problematisert på en måte som overskygger det faktum at den største gruppen av innvandrere til Norge har religiøs tilhørighet til kristne kirker og trossamfunn. Selv begrepet kristne innvandrere eller kristne innvandrer menigheter, også kalt migrantmenigheter nevnes ikke. Det mener NKR er en svakhet ved utredningen. NKR tillater derfor å vedlegge et notat fra "Flerkulturelt kirkelig nettverk". Samtidig er relevante innspill fra nettverket innarbeidet i denne høringsuttalelsen.

Utvalget skulle i henhold til sitt mandat bygge på to ulike premisser. For det første skulle staten fremdeles føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk. Utvalget skulle videre legge statkirkeforliket av 10.4. 2008 til grunn for arbeidet. NKR konstaterer at utvalget har funnet det vanskelig å forholde seg til et tidsavgrenset politisk forlik med en gyldighet som ikke strekker seg utover den stortingsperioden som avsluttes samme år utredningen ble presentert.

NKR har også merket seg at oppdragsgiveren i løpet av det siste halvåret av utvalgsarbeidet har funnet det nødvendig å gi et tilleggsmandat til å gjennomgå gravferdsloven og det lokale forvalteransvaret for denne. Sett i lys av at nevnte forlik eksplisitt fastholder dagens forvaltningsordning, kan det reises innvendinger mot dette. Vi mener at utredningsarbeidet ville vært tjent med at mandatet ikke hadde inneholdt disse begrensningene. Vi finner det derfor forståelig at utvalget har benyttet muligheten til å vurdere en fremtidig helhetlig tros- og livssynspolitikk utover de rammer forliket setter.

De vesentligste punktene i mandatet dreier seg om dagens trossamfunnslov og lov om tilskudd til livssynssamfunn. Medlemssamfunnene i NKR utover Dnk, vil av forståelige grunner være særlig opptatt av disse mandatpunktene og forslag og anbefalinger som følger av dette. I stedet for å kommentere utredningen kapittel for kapittel har vi valgt å forholde oss til forslaget i Del VI "Et samordnet regelverk for tros- og livssynssamfunn" og drøfte dette i et eget kapittel i høringssvaret.

Høringsuttalelsen er derfor delt inn i tre deler. 1. Generelle kommentarer. 2. Vurdering av forslag i Del VI "Et samordnet regelverk for tros- og livssynssamfunn". 3. Kommentarer til øvrige forslag og anbefalinger som ikke er lovendringsforslag.

2. VURDERING AV FORSLAG I DEL VI "ET SAMORDNET REGELVERK FOR TROS- OG LIVSSYNSAMFUNN"

NKR stiller seg positiv til forslaget om å endre nåværende Lov om trudemssamfunn og ymist anna til en lov som først og fremst regulerer offentlige tilskudd til trossamfunn og bestemmelser om tilhørighet til trossamfunn. Endringen vil kunne gjennomføres uavhengig av om det blir innført obligatorisk borgerlig vigsel eller ikke. Kirkeloven inneholder ingen bestemmelser vedr. vigsel utover å referere til bestemmelser om kirkebokføring i § 37. Vi ser derfor ingen grunn til at det ved eventuell videreføring av dagens ordning med kirkelige vigslere evt. føyes til en tilsvarende bestemmelse i lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Alternativt kan alle lovbestemmelser som referer til vigsel i tros- og livssynssamfunn tas inn i ekteskapsloven.

Dagens trossamfunnslov er preget av den embetsmannsforståelse som lå til grunn for prestatetjenesten i Den norske kirke for 40 – 50 år siden. Den er ikke relevant lenger for Den norske kirke eller de andre trossamfunnene. Prester og pastorens administrative ansvar etter trossamfunnsloven blir i dag i stor grad ivaretatt av andre. Dette har også sammenheng med en økende bevissthet om hva som er en religiøs leders primærfunksjon i menighetslivet. En plassering av ansvarsforhold som tidligere var knyttet til prest eller forstander direkte på trossamfunnet mener NKR er

en løsning som mer samsvarer med hvordan mange av trossamfunnene fungerer administrativt med styrer/menighetsråd valgt av trossamfunnets øverste organ. Hvordan trossamfunnet organiserer seg og delegerer lovpålagte oppgaver til tillitsvalgte eller ansatte blir da underordnet. Dette vil også kunne løse et annet problem som særlig pinsemenighetene har slitt med. Hver pinsemenighet er registrert som et selvstendig trossamfunn. Enkelte fylkesmenn har med støtte i Norsk Lovkommentar tolket gjeldende trossamfunnslov dit hen at menighetens forstander må være medlem av trossamfunnet. En del mindre menigheter som har vært for små til å lønne en prest/forstander på heltid har gjerne samarbeidet med en annen menighet i rimelig avstand om ansettelse av en prest/forstander som deler en hel stilling. Dette har blitt vanskeliggjort gjennom denne fortolkning. Presten/forstanderen har da gjerne hatt en ansettelse i den ene menigheten med ansvar etter trossamfunnsloven, mens vedkommende i den andre menigheten har utført tilsvarende oppgaver mens den formelt registrerte forstanderen har undertegnet alle nødvendige rapporter til myndighetene. Dette har blitt opplevd som en omgåelse av loven.

Med den endringen som her er foreslått vil trossamfunnene kunne organisere de lovpålagte oppgavene slik de finner det tjenlig, enten gjennom frivillige eller ansatte.

På den annen side gjør NKR oppmerksom på at begrepet "prest" eller "forstander" som forekommer i §§ 9, 14, 17, 24, 25, 26, 27 i nåværende trossamfunnslov blir borte fra lovteksten. Dette utgjør ikke noe problem i forhold til foreslåtte lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Men denne betegnelsen er brukt i vernepliktslovens §§ 14 og 46, i ekteskapslovens § 12 og i Forskrift om mekling etter ekteskapsloven og barneloven § 4. Det er en tydelig sammenheng i lovverket mellom den formelle posisjonen i et trossamfunn og de rettigheter og plikter dette innebærer på andre samfunnsområder. Derav følger også kravet til registrering og godkjenning som prest eller forstander og meldeplikt ved endringer. Hvem som helst kan derfor ikke påberope seg de rettighetene og mulighetene som registreringen som prest eller forstander gir ved bare å referere til seg selv som prest eller forstander.

NKR gjør oppmerksom på denne problemstillingen uten å fremme forslag til løsning.

2.1 Lovparagrafer i lov om trdomssamfunn og ymist anna som ikke foreslås videreført i ny lov

NKR gir sin tilslutning til at §§ 1,2,4,11, 20,24-26 i nåværende "Lov om trdomsamfunn" fjernes.

§ 12 i nåværende "Lov om trdomsamfunn" foreslås fjernet

NKR mener at selv om antall saker som vedr. navn er få, bør tros- eller livssynssamfunn kunne ha mulighet til å beskytte navnet sitt. Det vil gi mulighet til å forhindre at noen velger å utnytte muligheten for å skape forvirring og utnytte goodwill opparbeidet av et annet trossamfunn. Anliggende bør videreføres i loven.

§ 18 i nåværende "Lov om trdomsamfunn" foreslås overført til Gravferdsloven:

NKR støtter at § 18 i nåværende "Lov om trdomsamfunn" overføres til Gravferdsloven.

§ 27a i gjeldende "Lov om trdomsamfunn" foreslås innarbeidet i annen relevant lovgivning.

NKR støtter forslaget om at § 27a i gjeldende trossamfunnslov innarbeides i annen relevant lovgivning. NKR mener at det bør vurderes om antall fridager bør økes noe.

Vi viser for øvrig til at opplæringslovens § 2-11 gir elever i grunnskolen rett til permisjon alle helligdager innen sin religion uten den antallsbegrensning som ligger i dagens trossamfunnslovens § 27a. I videregående skole er det begrensningen etter trossamfunnsloven § 27a som gjelder. NOU 2013:1 tilrår at retten til fri ved religiøse helligdager tas inn i opplæringsloven uten å foreslå endring av antall dager. NKR mener at elever i grunnskole og videregående skole bør ha like rettig-

heter til fri ved religiøse helligdager og foreslår at elever i videregående skole får tilsvarende rett til fri som den elever i grunnskolen har.

NKR støtter også forslaget i NOU2013:1 om at retten til fri ved med minimum to dager også hjemles i Lov om universitet og høyskoler. Vi viser til vår tidligere oppfordring om å vurdere å øke minimumsantallet noe for arbeids-, tjenesteplikt og studier.

Et annet forhold NKR vil peke på er at norske universitet og høyskoler i mindre grad enn tilsvarende institusjoner i andre land er villige i å etterkomme studenters ønske om å få slippe å ha eksamen på religiøse høytidsdager. Vi mener det vil være i tråd med hovedtilnærmingssmåten i NOU 2013:1 at nevnte institusjoner i større grad pålegges å legge til rette for om mulig å etterkomme slike ønsker.

2.2 Forslag til Lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn

NKR ønsker å kommentere den enkelte paragraf i forslaget til ny Lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn. For oversiktens skyld velger vi å gjengi hvert kapittel i lovforslagets ordlyd i egen ramme i teksten med NKRs kommentarer og eventuelle endringsforslag i etterkant. Dersom forslag til lovparagraf ikke er omtalt, betyr det at NKR ikke har kommentarer eller innvendinger mot forslaget.

Kapittel 1 Formål og virkeområde

§ 1-1 Lovens formål

Formålet med denne loven er å sikre offentlig finansiering av tros- og livssynssamfunn på likeverdig nivå som Den norske kirke.

§ 1-2 Lovens virkeområde

Loven gjelder tildeling av statlige tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Loven gjelder i riket. Kongen kan i forskrift bestemme at loven helt eller delvis skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen.

Kommentar fra NKR:

NKR er enig i intensjonen i lovens formålsparagraf. NKR foreslår at man bruker Grunnlovens formulering "på lik linje" slik at begrepsbruken blir sammenfallende mellom Grunnlov og tilskuddslov.

Forslag fra NKR:

§ 1-1 Lovens formål

Formålet med denne loven er å sikre offentlig finansiering av tros- og livssynssamfunn på lik linje med Den norske kirke.

Kapittel 2 Godkjenning av rett til statstilskudd

§ 2-1 Rett til økonomisk tilskudd

Tros- eller livssynssamfunn som oppfyller vilkårene etter § 2-2 har rett til statlig tilskudd etter kapittel 3, etter godkjenning av departementet.

§ 2-2 Vilkår for statlige tilskudd

For å få statstilskudd, må tros- eller livssynssamfunnet oppfylle følgende vilkår

Et trossamfunn må være basert på felles forpliktende oppfatninger om tilværelsen der mennesket ser seg selv i relasjon til en gud eller en eller flere transendente makter.

1. *Et livssynssamfunn må være basert på felles forpliktende oppfatninger om menneskets plass i tilværelsen og holdning til sentrale etiske spørsmål.*

3. *Samfunnet må ikke være dannet eller drives ut fra økonomisk egeninteresse, eller ha som hovedformål humanitært virke, personlig selvutvikling eller helse, kulturell virksomhet eller politisk aktivitet. om hvordan vedtekter kan endres og hvordan midler disponeres ved endringer, sammenslåinger mv. Departementet kan gi nærmere forskrifter om disse kravene.*
4. *Samfunnet må ha vedtekter som fastsetter hvem som kan være medlem av samfunnet, styringsstruktur i samfunnet, og hvem som representerer og kan forplikte samfunnet utad. Deltakelse i samfunnets styringsstruktur må være åpen for personer av begge kjønn. Det må også være bestemmelser om hvordan vedtekter kan endres og hvordan midler disponeres ved endringer, sammenslåinger mv. Departementet kan gi nærmere forskrifter om disse kravene.*
5. *Samfunnet må ha 100 medlemmer eller aktivt registrert tilhørige i henhold til § 3-2.*
6. *Samfunnet må ikke*
 - a. *Organisere eller oppmuntre til oppvekstvilkår for barn som er klart skadelige for deres utvikling, for eksempel godkjenne eller forsvare vold mot barn i form av fysisk avstraffelse.*
 - b. *Oppfordre til eller bifalle illegitime voldshandlinger og straffereaksjoner som bryter med grunnleggende menneskerettigheter.*
 - c. *Verve medlemmer ved bruk av tvang, manipulasjon og økonomiske fordeler eller ved krenkelse av retten til privatliv, eller hindre utmeldelse.*
7. *Samfunnet må ved søknad skriftlig bekrefte kjennskap til og vilje til overholdelse av kravene i punkt 6.*

Dersom det avdekkes forhold som kan føre til bortfall av godkjenning etter § 5-3 tredje ledd, kan departementet nekte godkjenning.

§ 2-2 nr.1 og 2. Vilkår for statlige tilskudd

Kommentar fra NKR:

Det foreligger ikke noen eksakt definisjon av begreper som religion og livssyn, trossamfunn og livssynssamfunn. Det er store variasjoner i hvordan disse begrepene oppfattes i det religionsvitenskapelige og religionshistoriske fagmiljøet. En kortfattet definisjon i selve lovteksten kan derfor bidra til å innskrenke trosfriheten. Vi mener derfor at "gud" eller "transendente makter" ikke er gode begreper å forholde seg til for jurister og andre saksbehandlere som skal vurdere eventuelle eksisterende eller nye trossamfunns trosoppfatninger. Den kan reises tvil om dette for eksempel vil være dekkende når det gjelder allerede etablerte verdensreligioner som f. eks. Budhismen.

Dette påpekes bl.a. av Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa og Venezia-kommisjonen på side 8. i deres "Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief" utgitt i 2004:

"Legislation often includes the understandable attempt to define "religion" or related terms ("sects", "cults", "traditional religion", etc.). There is no generally accepted definition for such terms in international law, and many States have had difficulty defining these terms. It has been argued that such terms cannot be defined in a legal sense because of the inherent ambiguity of the concept of religion. A common definitional mistake is to require that a belief in God be necessary for something to be considered a religion. The most obvious counterexamples are classical Buddhism, which is not theistic, and Hinduism, which is polytheistic. In addition, terms such as "sect" and "cult" are frequently employed in a pejorative rather than analytic way. To the extent that legislation includes definitions, the text should be reviewed carefully to ensure that they are not discriminatory and that they do not prejudice some religions or fundamental beliefs at the expense of others."

Dette understrekes også i en rapport laget på oppdrag fra Østersjørådet og presentert i mars 1999:

"It is important to underline that there is no generally accepted definition of the concept of "religion" or "belief". Neither do international human rights instruments offer any definition of the term. However, the concept has been clarified to some extent through interpretation by international human rights bodies." (The Right to Freedom of Religion and Religious Associations. A Report presented by Commissioner on Democratic Institutions on Human Rights of The Council of the Baltic Sea States.)

Vi gjør i tillegg oppmerksom på FNs spesialrapportør om religionsfrihet, Heiner Bielefeldt som i sin rapport til FNs hovedforsamling sier:

"Registration should neither depend on nor should it depend on the review of the substantive content of the belief." (A/HRC/19/60: 73(e), 22.12.2011).

Formuleringen ovenfor reiser også andre problemstillinger. En formulering som kan tolkes som en individuell tilslutning til "Felles forpliktende oppfatninger" er f. eks. neppe det som kjenner Den norske kirke som åpen folkekirke slik folkekirkebegrepet blir forstått. Vi mener det er problematisk at lovverket anvender en definisjon på andre trossamfunn som dersom man anvendte den samme på Den norske kirke antakelig ville gi sterke motforestillinger internt i Dnk og politisk. Kirkeloven har ingen tilsvarende bestemmelser for Den norske kirke. Noe trossamfunn har et nærmere definert trosgrunnlag, mens andre har som del av sitt trosgrunnlag at de ikke skal ha det. Et av NKR's medlemssamfunn, Vennenes Samfunn Kvekerne er et eksempel på det sistnevnte:

"Kvekerne nedfeller imidlertid ikke religiøse erfaringer i faste dogmer eller trosbekjennelser som skal gjelde for alle til alle tider. Mangelen på læresetninger fører til at ulike kvekere kan komme fram til forskjellige slutninger i teologiske spørsmål." (Sitat fra kveker.org)

Vi antar at forslaget er et forsøk på å avgrense useriøse aktører som tidvis har søkt om godkjenning som trossamfunn. Grupper som eventuelt ville bli avvist under ovennevnte definisjon vil sannsynligvis forsøke å bli godkjent som livssynssamfunn etter forslag til tilskuddslov § 2-2, nr. 2). De eksempler som NOU 2013:1 viser til der spørsmålet om godkjennelse er vurdert, viser for det første at problemet i dag ikke er svært omfattende. For det andre vil spørsmålet om fritak fra militærtjeneste antakelig falle bort. Og for det tredje vil grunnlaget for å forsøke å etablere trossamfunn i stedet for et livssynssamfunn p.g.a. av de nå eksisterende forskjeller i antallskrav, bortfalle.

NKR mener derfor at det er problematisk å definere hva en tro eller et livssyn er i en kort lovparagraf. Eventuelle avgrensninger i tilskuddsordningen gjøres best gjennom formålsavgrensninger. Jfr. forslag til tilskuddslov § 2-2, nr. 3.

Forslag fra NKR:

Forslag til tilskuddslov § 2-2, nr. 1 og 2. strykes.

Forslag til tilskuddslov § 2-2, nr. 4

Kommentar fra NKR:

I dag må trossamfunn være registret i enhetsregisteret for å få registrering som trossamfunn. Registreringen er nødvendig for å få status som juridisk person med rettigheter, plikter og muligheter for interaksjon med offentlige myndigheter og øvrige enheter i samfunnet. NOU 2013:1 ser ut til å forutsette at alle trossamfunn utenfor Den norske kirke er organisert som foreninger. De hierarkiske organisasjonsformer til Den katolske og de ortodokse kirker er utviklet gjennom historien og har annet organisasjonsmessige normgrunnlag enn den tradisjonelle medlemsstyrte foreningsstrukturen som f. eks. er vanlig i mange protestantiske frikirker. Det har f. eks. medført at de tre katolske bispedømmer i Norge er registrert på ulike måter i enhetsregisteret. Konsekven-

sen av dette er ulike rettigheter mht. registrering i frivillighetsregisteret og medfølgende mulighet til for eksempel å søke om mva. kompensasjon.

Etter som registrerte trossamfunn, uavhengig av organisasjonsform, er en egen kategori med definerte rettigheter og plikter i lovgivningen, bør de etter NKR's oppfatning kunne skilles ut som en egen kategori i enhetsregisteret. Det vil også kunne skille dem ut fra andre religiøse organisasjoner med tilknytning til Den norske kirke, annet kirkesamfunn eller øvrige tros- og livssynssamfunn. Nå må man altså registreres to ganger med tilnærmet de samme opplysningene. Dette kan f. eks. gjøres ved at enhetsregisterloven § 4, første ledd, får tilføyd en ny bokstav som dekker tros- og livssynssamfunn. Paragrafens tredje ledd åpner for at egen lov kan hjemle registrering. Dessuten åpner femte ledd opp for at departementet selv kan etablere en slik ny kategori. Uansett vil en enhetlig registreringsordning gjøre det enklere å få til ønsket likebehandling av tros- og livssynssamfunn i andre sammenhenger.

NKR kan ikke se noe argument mot at registrerte tros- eller livssynssamfunn kan bli egen organisasjonsform i i Brønnøysundregisterne slik Dnks sokn og kirkelige fellesråd er.

Ansvar for å påse at en religiøs forsamling følger sine egne vedtekter, bør ligge på trossamfunnets styre, utvalg eller generalforsamling. Det bør også være de valgte representantene eller andre ansvarlige som fatter vedtak om konsekvensene når evnen til å følge lovpålagte eller internt pålagte forpliktelser svikter.

NKR ser at NOU 2013:1 foreslår at et vilkår for å få offentlige tilskudd er at deltakelse i samfunnets styringsstruktur må være åpen for personer av begge kjønn. Vi har merket oss at utredningen drøfter dette og andre spørsmål om avgrensinger mellom religionsfriheten og andre menneskerettigheter både i lys av internasjonal rettspraksis, kommentarer fra internasjonale organer og ikke minst i lys av Graver-utvalgets delutredning NOU 2008: 1, "Kvinner og homofile i trossamfunn." Vi mener utvalget burde ha sett mer til Regjeringens Ot.prp. nr. 79 (2008-2009) som distanserer seg fra Graver-utvalget på vesentlige punkter.

Graver-utvalgets svært restriktive definisjon av hva som er religiøse funksjoner blir imøtegått av Regjeringen:

"Ansettelse av religiøse ledere, prester, lærere i trossamfunn og tilsvarende ligger i bestemmelsens kjerneområde. Departementet vil bemerke at også andre stillinger som har en religiøs funksjon kan være omfattet dersom lovens vilkår er oppfylt. Det må godtgjøres at en ansatt må medvirke til gjennomføringen av aktivitet med religiøst innhold som virkeliggjør virksomhetens formål. Stillingen må således ha en religiøs funksjon. En vaktmester på en internatskole vil for eksempel kunne være omfattet dersom vedkommende også har en funksjon som sjelesørger for beboerne." (Ot.prp. nr. 79 (2008-2009) Side 43-44)

Etter vår oppfatning tar NOU2013:1 direkte feil når det hevdes at ansettelse "av personer som ikke skal ha religiøse funksjoner, for eksempel administrativt personale eller vaktmestere, vil derimot ikke være omfattet av unntaksregelen." (NOU2013:1 side 103)

NKR har støttet disse lovendringene og tolker dem ikke som innskrenking av trossamfunnenes ansettelsesfrihet, men som krav om åpenhet om begrunnelse. Ettersom det vil være valgte styringsorganer eller administrativt ansatte som vil ivareta forvaltningen av trossamfunnets midler, inklusive offentlige tilskudd, mener vi disse betraktninger om trossamfunns indre selvstyre er relevante i denne sammenheng.

NKR er kjent med og anerkjenner Norges forpliktelser etter FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner og er enig i at staten har en forpliktelse til å medvirke til eliminering av diskriminering av kvinner. Vi er også kjent med at Likestillingsloven gjelder på alle samfunnsområder. Men når Lovgivningen skiller mellom diskriminering og lovlig forskjellsbehandling, er det bl.a. for å ivareta religiøse samfunns rett til å stille særlige krav ved ansettelser

begrunnet i forholdet mellom formål, funksjon og ideologi. Det er også i respekt for disse prinsipper forankret i internasjonale dokumenter at norsk likestillings- og diskrimineringslovgivning har bestemmelser som gir bl.a. trossamfunn lovlig adgang til bl.a. å forskjellsbehandle kjønn dersom det er en saklig grunn for det.

Vi viser bl.a. til sluttdokumentet fra Wien-møtet i KSSE(nå OSSE) januar 1989. Der heter det bl.a. i art. 16.4:

"For å sikre den enkeltes frihet til å bekjenne seg til og utøve sin religion eller sin overbevisning, vil de deltagende statene, blant annet respektere disse religiøse samfunns rett til å etablere og opprettholde fritt tilgjengelige bygninger for gudstjeneste og forsamling, organisere seg etter sin egen hierarkiske og institusjonelle struktur, velge, utnevne og erstatte personell i samsvar med sine respektive krav og standarder så vel som med enhver frivillig akseptert ordning mellom seg og staten." (Vår oversettelse)

"In order to ensure the freedom of the individual to profess and practice religion or belief, the participating States will, inter alia, respect the right of these religious communities to establish and maintain freely accessible places of worship or assembly, organize themselves according to their own hierarchical and institutional structure, select, appoint and replace their personnel in accordance with their respective requirements and standards as well as with any freely accepted arrangement between them and their State." (Originaltekst)

Art. 6 i FNs erklæring om eliminering av alle former for intoleranse og diskriminering på bakgrunn av tro og livssyn(1981) understreker det samme anliggende:

"In accordance with article 1 of the present Declaration, and subject to the provisions of article 1, paragraph 3, the right to freedom of thought, conscience, religion or belief shall include, inter alia, the following freedoms:

(g) To train, appoint, elect or designate by succession appropriate leaders called for by the requirements and standards of any religion or belief;"

Spørsmålet om kvinners medvirkning i religiøse riter, undervisning og ledelsesstrukturer vurderes teologisk noe ulikt i trossamfunn. NKR har foretatt en undersøkelse blant sine medlemssamfunn for å se i hvilken grad de vil bli berørt av den foreslåtte bestemmelse. De fleste av medlemssamfunnene har i dag ledelsesstrukturer der kvinner deltar. En stikkprøvekontroll av registreringsdata fra Brønnøysundregistrene av styringsstrukturen i en tredjedel av landets ca 300 pinsemenigheter viser at de fleste har styrer/menighetsråd med deltakelse fra begge kjønn. Enkelte trossamfunn kjennetegnes ved at de er organisert ut fra en forestilling om at enkeltmennesker har en særskilt kompetanse til å fortolke trosgrunnlag og tilhørende embetssyn og utpeke ledere. Enkelte posisjoner er ikke åpne for kvinner.

Andre trossamfunn har en ledelsesstruktur som ikke er foreningsbasert, men forankret i kompetente organer utenfor Norges grenser. Det vil oppleves som tungvint og svært lite hensiktsmessig om trossamfunn for å tilfredsstille et slikt krav måtte opprette et særskilt organ for å forvalte offentlige tilskudd ettersom tilskuddene inngår i den ordinære økonomiforvaltningen i trossamfunnet. Det vil etter NKRs oppfatning også være lite hensiktsmessig å etablere en ordning med en unntaksadgang etter søknad, ettersom slike søknader etter all sannsynligvis ville vært teologisk/dogmatisk begrunnet og derfor måtte innvilges.

Vi mener de tre forskerne Ingvill Thorson Plesner, Tore Lindholm og Henrik Syse peker på noe vesentlig når de i Vårt Land 15.1.2013 kritiserer utredningens forslag på dette punkt i artikkelen "Statstilskudd – riset bak speilet" og avslutningsvis poengterer:

"Men en liberalt fundert reformiver kan lett få illiberale konsekvenser og komme i konflikt med de liberale verdiene utvalget legger til grunn, som menneskerettigheter og ik-

ke-diskriminering. Dette er hva vi risikerer dersom vi velger å bruke livssynstilskuddet som et ris bak speilet for å framtvinge interne reformer med læremessig betydning.

I Norge er det i dag svært få trossamfunn som verken har kvinner i valgte organer eller i andre ledende posisjoner. Det er dermed for det meste åpne dører utvalgsflertallet her vil slå inn med et forslag som bryter med utvalgets prinsipper om frihet, likeverd og livssynsåpenhet”.

Begrunnelsen for den statlige støtten til Dnk ligger iflg. Grunnlovens § 16 i dens stilling som nasjonal folkekirke:

”Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse. Den norske Kirke, en evangelisk-luthersk Kirke, forbliver Norges Folkekirke og understøttes som saadan af Staten. Nærmere Bestemmelser om dens Ordning fastsættes ved Lov. ”

Den påfølgende setningen i samme paragraf om er en menneskerettslig konsekvens av dette:

”Alle Tros- og Livssynssamfund skal understøttes paa lige Linje.”

Her er det prinsippet om ikke-diskriminering som gjelder. Det er derfor ikke knyttet særlige betingelser til oppfyllelse av denne forpliktelsen. Dnk mottar i motsetning til de andre tros- og livssynssamfunnene en bevilgning fra Stat og kommune og er underlagt statlige regler for økonomistyring og kontroll. Denne forskjell rokker ikke ved det forhold at hensikten med ordningen er at tilskuddet til øvrige tros- og livssynssamfunn skal tilsvare det samme pr medlem som Den norske kirke mottar pr medlem som bevilgning.

Spørsmålet er om staten har en legitim rett til å forskjellsbehandle trossamfunn ut fra teologiske/religiøse kriterier. I flere domsavsigelser ved EMK har statens plikt til nøytralitet blitt understreket. Denne nøytraliteten blir etter vår oppfatning brutt dersom staten innfører registreringsordninger, økonomiske støtteordninger eller andre arrangementer som er i favør av bestemte trossoppfatninger. En slik forskjellsbehandling kan også sees på som en inngripen i og begrensing av retten til fri religionsutøvelse. Generelle støtteordninger for tros- og livssynssamfunn som forskjellsbehandler trossamfunn ut fra ideologiske kriterier, innebærer i realiteten økonomiske straffetiltak mot trossamfunn som driver en ellers lovlig virksomhet.

Vi har registrert at Ståsett-utvalget er delt omtrent på midten i synet på om det skal stilles krav om at samfunnets styringsstruktur må være åpen for begge kjønn. Et flertall på åtte går inn for dette, mens et mindretall på sju mener støtteordningen for tros- og livssynssamfunn også bør kunne omfatte tros- og livssynssamfunn som ikke likestiller kvinner og menn i tros- og livssynssamfunnets styringsstruktur.

Forslag fra NKR:

Forslag til tilskuddslov § 2-2 nr. 4: Setningen ”Deltakelse i samfunnets styringsstruktur må være åpen for personer av begge kjønn”, strykes.

Forslag til tilskuddslov § 2-2, nr. 5

Kommentar fra NKR:

I de over 40 år vi har hatt gjeldende lov om ”Truendomssamfunn og ymist anna” har det ikke vært noe antallskrav for å registrere trossamfunn og motta offentlige tilskudd. Antallskrav var som NOU 2013.1 peker på foreslått av Dissenterlovskomiteen. Både Regjering og Storting mente den gang at et slikt krav var urimelig. NKR mener at disse rimelighetsbetraktningene har samme gyldighet i dag.

FNs spesialrapportør for religionsfrihet Heiner Bielefeldt problematiserer i sin rapport til FNs hovedforsamling (A/HRC/19/60) statsreligionssystemer og de særlige aktsomhetskrav som dette stiller til ikke-diskriminering av andre tros- og livssynssamfunn (A/HRC/19/60: 72, 2012). Bielefeldt anbefaler at regler om å registrere tros- og livssynssamfunn ikke bør være relatert til antall medlemmer

"Registration should neither depend on extensive formal requirements in terms of the number of members and the time a particular community has existed, nor should it depend on the review of the substantive content of the belief, the structure of the community and methods of appointment of the clergy;" (A/HRC/19/60:73(e), 22.12.2011)

Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa (OSSE) og Venezia-kommisjonen har på side 17. i deres "Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief", anbefalt at det ikke settes krav om antall medlemmer som vilkår for registrering. De fleste medlemsstatene i OSSE har ingen antallskrav til registrering av trossamfunn eller antallskrav som er ti eller lavere.

Det ligger et underforstått vilkår i støtten til Dnk at den som grunnlovsforankret folkekirke skal finnes over hele landet. Andre kristne trossamfunn som NKR er talsmann for, har også en ambisjon om å være tilstede over hele landet. Det er i tråd med deres selvforståelse som misjonærene kirker og menigheter.

Mange har derfor virksomhet på mindre steder og i utkantstrøk. Disse medlemmene vil gjennom det foreslåtte antallskrav på 100 registrerte medlemmer bli diskriminert alt etter organisasjonsform. Små grupper tilhørende større sammenslutninger vil motta tilskudd for sine medlemmer. Frittstående menigheter og pinsemenigheter som er organisert som lokale selvstendige trossamfunn, vil miste de tilskudd de i dag mottar. Norges Kristne Råd mener at tilskuddsordningens bakgrunn og begrunnelse tilsier at det ikke bør være antallskrav.

Pinsemenighetenes organisering i selvstendige menigheter er forankret i et teologisk begrunnet kirkesyn. Antallskravet oppleves som en forskjellsbehandling på grunn av teologi. Utvalgets argumenterer med at NKR har antallskrav til medlemssamfunn. Vi opplever den argumentasjonen som søkt. Staten og NKR er to vidt forskjellige størrelser. Staten er på en særskilt måte menneskerettslig forpliktet til likebehandling. Organisasjonen NKR har ingen forpliktelse til å ta opp enhver medlemssøker som medlem. Vi mener derfor at den analogien mellom staten og Norges Kristne Råd utvalget benytter, er irrelevant. Det sier seg selv at NKR ikke har mulighet til å ha flere hundre medlemssamfunn som hver skal ha rett til plass i styrer og råd. Derfor er det etablert en ordning der mindre, men beslektede samfunn representeres i styrende organer på omgang. NKRs antallskrav er nå til vurdering ettersom et kirkelandskap i stadig endring medfører at medlemssamfunn som ønsker medlemskap og er ønsket som medlem, faller utenfor de etablerte kirkefamiliene.

Utvalget argumenterer med at Pinsemenighetene har organisert en felles innrapportering av skattefrie gaver. Denne ordningen ble i sin tid forhandlet frem av Norges Frikirkeråd og er simpelthen en enkel dataløsning der menighetene innrapporter digitalt sine gaver med skattefradrag til en felles sentral som sender samlerapport til skattemyndighetene. Det skjer ingen fordeling av midler tilbake til pinsemenighetene gjennom denne ordningen. Gavene gis av enkeltpersoner til den respektive menighet som via dette systemet innrapporterer gavene som gir direkte fradrag i skatten til giveren. Ikke alle pinsemenighetene benytter seg av dette tilbudet. Noen benytter seg i likhet med mange andre frivillige organisasjoner av tjenestene til andre selskaper.

NKR finner det også betenkelig at utvalget helt åpent spekulerer i at trossamfunnene for å imøtekomme et antallskrav vil slå seg sammen. Det fremstår som et forsøk på administrativ manipulering; - et økonomisk tvangsmiddel som ikke motivert ut fra trossamfunns behov, men fra myndighetenes behov. Hovedbegrunnelsene for å få færre trossamfunn er av administrativ karakter. Kontroll og dialog og skal gjøres enklere. Utgangspunktet er Statens behov. At dette kan bidra til

å presse trossamfunnene inn i uønskede og praktisk krevende administrative overbygninger nevnes ikke. Som eksempel viser vi til nedenstående oversikt over pinsemenigheter i Finnmark:

Navn	Medlemstall
Zion Pinsemenighet, Porsanger	22
Betel Pinsemenighet, Tana	26
Eben Eser Pinsemenighet, Kautokeino	32
Filadelfia Pinsemenighet, Alta	253
Filadelfia Pinsemenighet, Vadsø	61
Karasjok Pinsemenighet, Karasjok	19
Sion Pinsemenighet, Båtsfjord	14
Betesta Tverrelvdalen	110
Smyrna Pinsemenighet, Kirkenes	34

Vi vil peke på de store avstandene som her vil gjøre det krevende for mindre grupper med små ressurser å etablere nødvendig overbyggende struktur for å kvalifisere for offentlige tilskudd. Forslaget er distriktsfiendtlig og gjør det vanskeligere for grupper utenfor Dnk å opprettholde et tilbud i distrikts-Norge på like vilkår som Dnk for sine medlemmer.

Antallskrav vil dessuten gjøre det vanskelig for migrantmenigheter å etablere religiøs virksomhet blant etniske og språklige minoritetsgrupper. Svakere grupper fratas dermed muligheten til å etablere og opprettholde et likeverdig tilbud til sine medlemmer på linje med allerede vel etablerte grupper. Mye av den samme argumentasjonen som er anført ovenfor gjelder også denne gruppen. NKR har som nevnt innledningsvis, etablert et omfattende nettverk for å støtte migrantkirker og inkludere dem i det nasjonale kirkefelleskapet. Vi viser til eget vedlegg fra prosjektet "Flerkulturelt kirkelig nettverk".

Antallskravet vil dessuten vanskeliggjøre nyetablering av selvstendige menigheter som ikke hører inn under noen etablert sammenslutning.

Antallskravet vil bidra til mindre mangfold og trangere vilkår for trossamfunn, stikk i strid med det som er hovedtanken i NOU 2013:1 med tittelen det "Det livssyns åpne samfunn".

NKR mener derfor at dagens praksis bør videreføres. Subsidiært kan grensen settes til mindretallets forslag på ti medlemmer.

Dersom staten etablerer generelle tilskuddsordninger for trossamfunn som ikke alle registrerte trossamfunn får del i, må det være en absolutt rett for medlemmer av tros- og livssynssamfunn som ikke oppfyller kravene til tilskudd, å slippe å bidra til finansieringen av trossamfunn de ikke tilhører. Dermed er man tilbake til tiden før 1970 og personlig fradrag i skatten.

Commissioner on Democratic Development i Council of Baltic Sea States (Østersjørådet), publiserte i mars 1999 en rapport om "The Right to Freedom of Religion and Religious Associations". I en av anbefalingene heter det:

"Jeg anbefaler generelt at direkte så vel som indirekte bidrag til et trossamfunns åndelige virksomhet, ikke gjøres obligatorisk for personer eller selskaper som ikke ønsker å bidra, dersom bidragene ikke deles ut etter en ikke-diskriminerende metode. Merknaden retter seg særskilt mot Danmark og Finland.

Anbefalingen bygger først og fremst på det synspunkt at det synes uriktig å tvinge noen til å bidra til en tro som ikke er ens egen." (Sitert etter rapporten "Tro og livssyn som grunnlag for tilskudd og offentlige funksjoner" Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet utg. 2000)

Dette synspunktet er relevant både i forhold til ovennevnte spørsmål om krav til styringsstruktur og antallskravet. Det reiser selvsagt også spørsmålet om rettighetene til dem som ikke er medlem av noe tros- eller livssynsnavn overhodet. Italia har og Island har inntil nylig hatt ordninger som sikrer borgere uten tros- eller livssynstilhørighet mot å bidra til finansieringen av slik virksomhet.

Forslag fra NKR:

Forslag til tilskuddslov § 2-2, nr 5 strykes.

Forslag til tilskuddslov § 2-2, nr. 6.

Kommentar fra NKR:

NKR oppfatter forslag til tilskuddslov § 2-2 nr. 6 som et forsøk på å finne en god erstatning for begrepet "rett og sømd" i gjeldende Lov om trdomssamfunn og ymist anna. Vi er enig i at begrepet kan trenge en nærmere avklaring og er dessuten enig i at de eksempler som er tatt med i denne katalogen av handlinger og holdninger bør være diskvalifiserende i forhold til å kunne kreve utbetaling av offentlige tilskudd. Dette er alvorlige forhold som medlemssamfunnene i NKR tar avstand fra.

På den annen side finner vi det betenkelig at det for en nærmere bestemt gruppe lovfestes særskilte krav som bør være selvsagte for alle typer organisasjoner som mottar offentlige tilskuddsmidler. Det bidrar i seg selv til mistenkeliggjøring og stigmatisering. Det er også uheldig at lovforslaget er formulert på en måte som åpner opp for en skønnsvurdering i forhold til hva som kan være skadelig for barns utvikling. De forhold som er nevnt eksplisitt underforslag til § 6.a er allerede forbudt etter norsk lov jfr. barneloven § 30 3. ledd. Det vil åpenbart også være andre handlinger som med god grunn kunne tas inn i en slik katalog: Polygami, tvangsekteskap med mer. NKR støtter utvalgets anliggende, men mener at presiseringer av forhold som kan gi grunnlag for å nekte eller frata godkjenning bør deles inn i følgende tre kategorier:

å tilskynde og medvirke til handlinger som strider mot norsk lov.

vise til art. 20 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter:

Enhver krigspropaganda skal forbys ved lov. Enhver form for fremme av nasjonalhat, rasehat eller religiøst hat som innebærer tilskyndelse til diskriminering, fiendskap eller vold, skal forbys ved lov.

FNs menneskerettighets komité har i en generell kommentar no.22 av 20 juli 1993 til artikkel 18 i den internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter understreket dette og uttalt:

No manifestation of religions or beliefs may amount to propaganda forward or advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence. As stated by the Committee in its General Comment 11, States parties are under the obligation to enact laws to prohibit such acts.

Verve medlemmer ved bruk av tvang, manipulasjon og økonomiske fordeler eller ved krenkelse av retten til privatliv, eller hindre utmeldelse.

Det siste punktet er en utdyping av forhold som for så vidt er berørt i konvensjonene både når det gjelder tvang og beskyttelse av privatlivets fred. Vi mener at denne presiseringen i lovs form er nyttig og til dels nødvendig og støtter lovforslaget på dette punkt. Som et interessant apropos nevner vi at den første dissenterloven av 1845 hadde en liknende formulering i § 17:

Enhver, som ved Anvendelse af Bevæggrunde, der staae i Strid med den almindelige Sædelighed, ved Løfter om timelige Fordele, ved bedragerske Midler eller ved Trudsler, søger at bringe nogen over fra en Troesbekjendelse til en anden, bliver, forsaavidt ikke Gjerningen iøvrigt medfører højere Straf. at straffe med Bøder, og i Gjentakelsestilfælde med Fængsel eller Bøder.

Forslag fra NKR:

Forslag til tilskuddslov § 2- 2 nr. 6:

Samfunnet må ikke

- a. tilskynde eller medvirke til handlinger som strider mot norsk lov eller FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter art. 20.
- b. verve medlemmer ved bruk av tvang, manipulasjon og økonomiske fordeler eller ved krenkelse av retten til privatliv, eller hindre utmeldelse.

Forslag til tilskuddslov § 2- 2 nr. 7:

Kommentar fra NKR:

Etter NKRs oppfatning bør man ved søknad om registrering bekrefte kjennskap og vilje til overholdelse av hele loven og ikke bare pkt.6. Dersom det kommer frem informasjon om holdninger og praksis som strider mot § 2-6 og som ville medført tap av godkjenning etter § 5-3, bør det være avvisningsgrunnlag.

Forslag fra NKR:

Forslag til tilskuddslov § 2- 2 nr. 7:

Samfunnet må ved søknad skriftlig bekrefte kjennskap til og vilje til overholdelse av kravene i denne lov. Dersom det avdekkes forhold som kan føre til bortfall av godkjenning etter § 5-3 tredje ledd, kan departementet nekte godkjenning.

Kapittel 3 Økonomiske tilskudd

§ 3-1 Beregning av tilskuddet

Grunnbeløp for beregning av statstilskudd fastsettes av departementet på grunnlag av de kommunale og statlige utgiftene til Den norske kirke, etter fradrag for utgifter som er felles for alle innvånere av riket, og som ikke er utgifter til egentlige kirkelige formål, herunder utgifter til gravplasser og merutgifter ved bruk og vedlikehold av fredede eller vernede kirkebygg og øvrige utgifter til alminnelige kulturformål. Det fremkomne nettoutgiftsbeløp deles med tallet på medlemmene i Den norske kirke, som gir et beregnet utgiftsbeløp per medlem i Den norske kirke.

Staten utbetaler tilskuddet. Tros- eller livssynssamfunnet mottar ett grunnbeløp for hvert tilskuddsberettiget medlem eller aktivt registrert tilhøriger.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om tilskuddsberegningen.

§ 3-2 Tilskuddsberettigede medlemmer og aktivt registrerte tilhørige

Tilskuddsberettigede er medlemmer og tilhørige som er bosatt i Norge, og har meldt seg inn eller er blitt registrert som tilhørige av foreldre/foresatte.

Inn- og utmelding og registrering som tilhøriger skal være skriftlig eller dokumentert på annen forsvarlig måte. Departementet kan gi nærmere regler for dokumentasjon av innmelding og utmelding, og registrering av tilhørige. For innmelding eller registrering av barn i tros- og livssynssamfunn, gjelder reglene i barneloven. Barn som har fylt 12 år må selv gi skriftlig samtykke til inn- og utmelding eller registrering som tilhøriger i samsvar med barneloven § 32 andre ledd.

For å telle med i tilskuddsberegningen, må tilskuddsberettigede oppgis med fødselsnummer på liste som hvert år sendes til departementet. Listen må også inneholde samfunnets organisasjonsnummer. Opplysningene kan sammenholdes med opplysninger fra Det sentrale folkeregister, andre tros- og livssynssamfunn og medlemsregisteret til Den norske kirke, så langt dette er nødvendig for å kontrollere at vilkårene for tilskudd er oppfylt. Departementet kan gi nærmere forskrifter om medlemslistene, herunder om teknisk utforming, innsending, frister og databehandling av medlemsopplysningene.

Personer som er oppført som tilskuddsberettiget i to eller flere samfunn, inkludert Den norske kirke, vil få skriftlig beskjed om dette og mulighet til å avklare hvilket samfunn som skal motta tilskudd. Personer som etter denne avklaringsmuligheten fortsatt er medlem eller tilhøriger i to eller flere samfunn som får tilskudd etter loven her eller som er medlem i Den norske kirke, teller ikke med ved tilskuddsberegningen.

Tros- og livssynssamfunn pålegges å sende brev til de personer innen tros- og livssynssamfunnet som er 15 år om at de er registrert som tilskuddsberettigede i tros- og livssynssamfunnet. Departementet gir nærmere bestemmelser om innholdet i et slikt brev.

§ 3-3 Utbetaling av tilskudd, bruk av tilskuddet og regnskapsplikt

Statstilskuddet skal utbetales til tros- og livssynssamfunnet på en forsvarlig måte. Det skal brukes til tros- eller livssynsformål. Departementet kan gi forskrifter om krav til utbetaling og plikt til å utarbeide og sende inn revidert regnskap.

§ 3- 4 Offisiell statistikk

Lov 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå § 2-2 gjelder ikke for

§ 3-1 Beregning av tilskuddet

Kommentar fra NKR:

NKR er betinget enig med utvalgets forslag om at i staten kan overta ansvaret for utbetalingen av tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Dette kan være et bidrag til en forenklet og mer konsistent tilskuddsforvaltning. NKR mener imidlertid at uavhengig av om tilskuddet blir utbetalt samlet fra staten, må tilskuddenes størrelse brytes ned på kommunenivå.

Vi støtter ikke en ordning der kommunetilskuddet beregnes sentralt og "smøres" jevnt på utover landet. Det vil bidra til lokal forskjellsbehandling av trossamfunn i kommuner der kommunen bruker forholdsvis mye av kommunens penger på kultur, kirke, idrett med mer. Det innebærer at man i større grad enn i dag tar av innbyggernes skattepenger og sender dem ut av kommunen i stedet for at de kommer de lokale trossamfunnet innbyggerne faktisk tilhører til gode. Hvorfor skal tros- og livssynssamfunn og deres medlemmer i f. eks. mindre kraftkommuner få mindre kommunale tilskudd enn det som gis lokalt til Dnk fordelt pr medlem?

Et annet moment er at så lenge man har en delt finansiering av Dnk, bør den være det samme for andre tros- og livssynssamfunn. Den delte finansieringen betyr en styrket lokal bevissthet om og forankring av Dnk lokalt. Tilsvarende gjelder for andre tros- og livssynssamfunn.

Uavhengig av hvordan dette løses er det flere forhold som må avklares. Kirkelig fellesråd og menighetsrådene i kommunene har vært omfattet av ulike økonomiske ordninger som har slått ut på beregningen av kommunale tilskudd i tros- og livssynssamfunnenes disfavør.

Kompensasjon av merverdiavgift

"Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner og fylkeskommuner mv" ble vedtatt den 12. desember 2003 med virkning fra 1.1.04. Merverdiavgiftskompensasjonen skulle være kostnadsnøytral; - den ble finansiert ved trekk i rammetilskuddet. Mva-kompensasjonen ble før 1.1.04 utbetalt direkte til kommunen. Men fra 2004 ble kommunens overføring til de kirkelige organene en nettooverføring (Mva-kompensasjonen er fratrasket). De lokale kirkelige organene måtte selv føre mva-regnskap og kreve fradrag for inngående mva. Kommunenes budsjetterte utgifter til kirkelig fellesråd ble dermed redusert tilsvarende mva-kompensasjonen. Beregningsgrunnlaget for kommunale tilskudd til trossamfunn ble redusert tilsvarende og kommunens tilskudd til trossamfunn gikk ned. NKR beregnet i samarbeid med KA Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon det samlede tap i kommunale tilskudd som følge av mva-refusjonsordningen til vel 68 mill. kr i de årene fra 2004 til og med 2007. Ettersom mva-refusjonsordningen for frivilligheten her er holdt utenfor er det reelle tapet noe lavere.

Kompensasjonen for tjeneste-mva for frivillige organisasjoner ble innført som et følge av mva-reformen i 2001. Fra et beskjedent nivå i starten har denne de senere år kommet opp på et nivå som nå oppveier tapet som følge av reduksjonen i beregningsgrunnlaget for kommunale tilskudd. Dog gis i motsetning for kirkelig fellesråd/menighetsråd ikke mva-kompensasjon for bygninger og deres vedlikehold.

Den aller mest diskriminerende effekten av denne ordningen var at den også omfatter menighetsrådene. Menighetsrådene som har ansvaret for det daglige menighetsarbeidet i Dnk, finansierer det meste av sin virksomhet med frivillige gaver og lignende. P.g.a. denne ordningen kunne disse gjøre sine innkjøp av varer og tjenester med fullt fradrag for merverdiavgift, også utgifter til bygg og anlegg ved f. eks. bygging renovering av forsamlingshus. Det innebærer at det ordinære menighetsarbeidet i Dnk får en avgiftsrabatt de andre trossamfunnene ikke får. Innsamlede midler i regi av menighetsrådene rekker lenger enn tilsvarende midler samlet inn av andre tros- og livssynssamfunn.

Selv om tros- og livssynssamfunnenes tap av kommunale tilskudd til en viss grad er oppveid av utvidelse i mva-kompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner mener NKR at det er uheldig at Dnk og de øvrige tros- og livssynssamfunnene er omfattet av ulike økonomiske ordninger som gjør det vanskelig å både å kontrollere at intensjonen i Grunnlovens §16 og hensikten med denne særskilte tilskuddsordningen blir faktisk blir oppnådd. Dette vanskeliggjør arbeidet med å tilstrebe den ønskede økonomiske likestillingen mellom tros- og livssynssamfunn. Det er som NOU 2013:1 påpeker, også uheldig at kunnskapen om ordninger og benyttelsen av disse varierer sterkt mellom kristne og ikke kristne trossamfunn.

Daværende Norges Frikirkeråd og senere Norges Kristne Råd har problematisert måten mva-refusjonsordningen har fungert på. Vi er derfor enige med NOU 2013:1 at Den norske kirke og de øvrige tros- og livssynssamfunnene bør være omfattet av det samme mva-refusjonsregimet. NKR mener at arbeidet med å gjøre Den norske kirke til et selvstendig rettssubjekt med status som frivillig organisasjon og råderett over egen økonomi må intensiveres.

Den særskilte tilskuddsordningen til privateide kirkebygg

Selv om den særskilte tilskuddsordningen for privateide kirkebygg ikke er lovpålagt og heller ikke foreslås å bli det, velger vi å omtale den i forbindelse med det temaet vi belyser på dette punkt i høringsuttalelsen. Det interessante er at denne tilskuddsordningen som ble etablert i 1987, i utgangspunktet var en mva-kompensasjonsordning. Tilskuddssatsene er uendret gjennom mer enn 25 år. Det innebærer at verdien av tilskuddet er redusert med 60 %. NOU 2013:1 problematiserer ordningen i et likebehandlingsperspektiv ut fra at byggekostnader er inkludert i beregningsgrunnlaget for offentlige tilskudd. Det er imidlertid en mangel ved denne argumentasjonen. Forsamlingshus, bedehus for de lutherske organisasjonene innen Dnk og privatfinansierte menighetshus og kirkebygg for Den norske kirke er også omfattet av ordningen. Jfr. Retningslinjer Kulturdepartementet 4. april 2013 om Kap. 310, post 75, Tilskudd til privateide kirkebygg:

"Formålet med tilskuddsordningen er å gi trossamfunn utenfor Den norske kirke og private stiftelser og frivillige organisasjoner innenfor Den norske kirke mulighet til å bygge eller kjøpe kirkebygg til lavere egenfinansiering."

På den annen side reiser denne saken spørsmålet om reell likebehandling. Normen for størrelsen på kirkebygg i Dnk innebærer ikke et pålegg om å reise bygg som er så store at de tilnærmedesvis kan romme hele medlemsmassen på en gang. Det må de fleste andre trossamfunn. Det innebærer at kostnadene til bygninger er vesentlig større pr. medlem. Når mva-kompensasjonsordningen for kirkelige fellesråd og menighetsrådene til en viss grad begunstiger Dnk fremfor andre trossamfunn sier det seg selv at tilskuddsordningen for private kirkebygg og mva-kompensasjon og spørsmålet om reell likebehandling må sees i et større perspektiv. Reell likebehandling kan i noen grad innebære en positiv forskjellbehandling av minoriteter. Dersom øvrige tros- og livssynssamfunn fikk fradrag for mva. på bygg og vedlikehold, ville det oppveid tapet av mva. som følge av mva-refusjonsordningen Dnk er omfattet av. Samtidig ville dette bidra til en positiv forfordeling av minoriteter som ellers er i tråd med god politikk overfor minoriteter. På slike vilkår kan NKR støtte forslaget om å fjerne tilskuddsordningen til privateide kirkebygg. Samtidig må trossamfunn holdes utenfor den generelle ordningen med mva-fradrag for frivillige organisasjoner.

Rentekompensasjon for kirkebygg

Ordningen med rentekompensasjon for kirkebygg er omtalt og problematisert i NOU 2013:1. NKR slutter seg til utvalgets vurderinger. Ordningen er vedtatt opphørt fra og med 2013. I flg. lekkasjer om Statsbudsjettet for 2014 vil ordningen bli foreslått gjeninnført i 2014.

Etter NKRs oppfatning er slike ordninger et eksempel på at økonomiske ordninger myntet på Dnk sjelden blir konsekvensutredet i et likebehandlingsperspektiv. Inntil videre bør det etableres som prinsipp at alle økonomiske ordninger som gjelder Dnk skal utredes m.h.t. likebehandling.

Utgifter til vedlikehold av fredede eller vernede kirkebygninger

Kommunene har hatt en uensartet håndtering av utgifter til vedlikehold av fredede eller vernede kirkebygninger. Enkelte kommuner har unntatt alle vedlikeholdsutgifter til slike bygg fra beregningsgrunnlaget, ikke bare de merutgifter som skyldes vernestatusen.

NKR er enige i at ivaretagelse av fredete og vernede kirkebygg er en nasjonal oppgave. Det er derfor ikke urimelig at de merutgifter utover ordinært vedlikehold og som følger av vernestatusen holdes utenfor beregningsgrunnlaget. På den annen side må en slik praksis følges opp av tilsvarende og likeverdige tilskuddsordninger for fredede og vernede kirkebygg og lignende tilhørende andre trossamfunn.

Utgifter til investeringer i kirkesektoren.

Enkelte kommuner har unnlatt å ta med lånefinansierte investeringer i beregningsgrunnlaget. Renter og avdrag er holdt utenfor beregningsgrunnlaget.

Kommunal tjenesteyting stedet for særskilt bevilgning

Et annet forhold er at kommunal tjenesteyting kan erstatte pengeoverføring fra kommune til kirkelig fellesråd/menighetsråd. Jfr. Kirkelovens § 15. Det er knyttet stor usikkerhet til både prisfastsettelsen på slike tjenester og i hvilken grad den reelle verdien av dem tas med i beregningsgrunnlaget for kommunale tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Her har kommunene en egeninteresse i å prisfastsette tjenesten lavt ettersom dette vil bidra til å redusere kommunens kostnader ved at beregningsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn blir lavere.

Vi forutsetter at kommunen følger gjeldende regnskapsprinsipper og legger reell verdi til grunn for beregning av tjenesteverdien. Enkelte kommuner setter symbolske verdier som verken endres i takt med prisutviklingen og som ligger vesentlig under markedsverdien. NKR er ikke kjent med om slik indirekte økonomisk støtte er med i KOSTRA-tallene. Spesialrådgiver Trygve Nedland i KA – Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon, problematiserer kommunenes regnskapsførsel på dette punkt i en artikkel gjengitt i "Kommunerevisoren" nr 1 2011. Vi ber derfor departementet i arbeidet med dette spørsmålet for å sikre at ordningen med kommunal tjenesteyting ikke kan misbrukes til å redusere beregningsgrunnlaget for tilskudd til tros- og livssynssamfunn.

Konklusjon forslag til § 3-1

NKRs støtte til forslag til § 3 -1 er betinget av at det bl.a. blir ryddet opp i og skapt grunnlag for bedre transparens i kommunenes overføringer til Dnk. Vi forutsetter også at tilskuddet følger det reelle antall tilskuddsberettigede medlemmer i kommunen og varierer etter de kommunale bevilgninger til kirkeformål i bostedskommunen. At beregning og utbetaling av kommunale tilskudd har skjedd lokalt har bidratt til at årvåke medlemmer av andre tros- og livssynssamfunn har kunnet påvise feil i den kommunale tilskuddsberegningen og klaget dette inn for Fylkesmannen. Flere slike saker har endt med at kommuner har måttet tilbake betale flere millioner kr til tros- og livssynssamfunnene. Lokalkunnskapen til disse medlemmene har ofte vært avgjørende for å kunne avdekke kritikkverdige forhold. Denne muligheten blir ikke borte, men vi antar at trossamfunnene nå på eget initiativ må be om innsyn i kommunenes beregningsgrunnlag.

Mange av sakene har handlet om investeringskostnader som ikke er tatt med i beregningsgrunnlaget og vedlikeholdskostnader som urettmessig er holdt utenom. NKR er derfor i utgangspunktet skeptisk til at staten overtar ansvaret for utbetalingen av kommunale tilskudd, men kan støtte dette dersom det etableres kontrollrutiner som ivaretar tros- og livssynssamfunnenes interesser. Hvordan dette best kan løses bør eventuelt være gjenstand for dialog mellom myndigheter og tros- og livssynssamfunn. Om KOSTRA-systemet slik det fungerer i dag, gir grunnlag for tilfreds-

stillende beregning, har ikke NKR forutsetning for å kunne vurdere. Men hovedmålsettingen må være å sikre transparente prosedyrer som sikrer en helhetlig og rettferdig fordeling.

På den annen side vil en slik reform muligens kunne bidra til at tilskuddene utbetales tidligere. Kommuner som lar tilskuddsforvaltningen være gjenstand for politisk behandling eller som på andre måter trenerer utbetaling har vært et problem.

NKR er også tilfreds med at "om lag-formuleringen" i dagens trossamfunnslov § 19 ikke er foreslått videreført i den nye tilskuddsloven.: "Tilskotet skal vera så stort at det etter måten svarar *om lag* til det som staten har budsjettert til Den norske kyrkja, og skal utreknast etter kor mange som høyrer til samfunnet." (Vår kursiv) NKR har sett at denne formuleringen er brukt til bl.a. å forsvare de diskriminerende utslag av mva-kompensasjonsordningen.

NOU 2013:1 har en grundig gjennomgang av en rekke kostnader som i dag holdes utenfor beregningsgrunnlaget. NKR går ikke inn i nærmere drøfting av disse særskilt. Vi slutter oss til anbefalingene i NOU 2013:1 med hensyn til hvilke kostnader som bør være en del av beregningsgrunnlaget slik at størst mulig økonomisk likebehandling blir ivaretatt.

Forslag fra NKR:

§ 3-1 Beregning av tilskuddet

Grunnbeløp for beregning av statstilskudd fastsettes av departementet på grunnlag av de kommunale og statlige utgiftene til Den norske kirke, etter fradrag for utgifter som er felles for alle innvånere av riket, og som ikke er utgifter til egentlige kirkelige formål, herunder utgifter til gravplasser og merutgifter ved bruk og vedlikehold av fredede eller vernede kirkebygg og øvrige utgifter til allminnelige kulturformål. Det fremkomne nettoutgiftsbeløp beregnes særskilt på stat og kommunenivå og deles tilsvarende etter tallet på medlemmene i Den norske kirke, som gir et beregnet utgiftsbeløp per medlem i Den norske kirke.

Staten utbetaler tilskuddet. Tros- eller livssynssamfunnet mottar ett grunnbeløp for hvert tilskuddsberettiget medlem eller aktivt registrert tilhøriger.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om tilskuddsberegningen.

§ 3-2 Tilskuddsberettigede medlemmer og aktivt registrerte tilhørige

Kommentar fra NKR:

Trossamfunnsloven i dens opprinnelige form fra 1969 brukte ikke begrepet "medlem". Her er begrepet "høyra til" konsekvent brukt om forholdet mellom enkeltmennesker og trossamfunnet - også om Den norske kirke. Dette finner man tjue steder i lovteksten. Begrepet "medlem" i en eller annen form dukket først opp ved senere tilføyelser til lovens § 19; - §§ 19a og 19b. Disse tilføyelsene kom henholdsvis i 1981 og 2004. Medlem eller avledede ord forekommer fire ganger i gjeldende lovtekst.

I trossamfunnsloven eksisterer altså ikke "tilhørige" som en egen kategori, slik den gjør i "lov om Den norske kirke". Etter kirkelovens § 3.2 anses nemlig barn der en av foreldrene er medlem av Dnk, å "høre inn under" denne kirke fra fødselen av. Blir barnet døpt, får det medlemskap i kirken. Blir barnet ikke døpt, blir det stående i et register over "tilhørige" inntil fylte 18 år. Da slettes man fra registeret. Derfor er det viktig å ha en klar forståelse av at begrepet "å høyra til" i gjeldende trossamfunnslov og det avledete "tilhørighet" på den ene siden og tilhørighetskategorien i Dnks register ikke er sammenfallende. Når trossamfunnsloven bruker ordet "høyra til", er det altså ikke for å differensiere mellom ulike medlemskategorier. "Å høyra til" er å være medlem. Å være medlem er å høyra til.

NOU2013:1 foreslår å innføre en differensiering mellom medlem og tilhøriger i forslag til lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn. NKR oppfatter dette som et resultat av at ordningen med "automatisk tilhørighet" foreslås opphevet. NKR er klar over at tilhørighetsordningen i Dnk er til vurdering. Vi vil derfor presisere at tilhørighetsbegrepet i trossamfunnsloven og slik det må forstås i

forslag til ny lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn er noe annet enn tilhørighetskategorien i dagens kirkelov. NKR kan ikke se at det er tungtveiende grunner for å innføre en differensiering mellom medlem og tilhørig i Lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn, da loven ellers ikke inneholder bestemmelser som er ulike for disse kategoriene mht tilskuddsberegningen. Etter NKRs mening vil det mest hensiktsmessige være at man i statlig-juridisk sammenheng konsekvent bruker uttrykket "tilhørende" (tilsv.), uavhengig av om samfunnene intern opererer med annen og/eller mer differensiert terminologi (medlem, tilhørende, menighetsbarn osv.) Vi mener derfor at man også i kirkeloven bør innføre denne begrepsbruken ettersom tilhørighetskategorien i Dnk også teller med ved tilskuddsberegningen for andre trossamfunn. Kriteriene for bruk av medlemskapsbetegnelsen kan da være ulike for ulike trossamfunn og gjerne for Dnks del være fastsatt i lovs form i Kirkeloven. Det forvaltningsmessige som gjelder tilskuddsberegningen vil ved en slik begrepsbruk være ens i de to lovene.

Melding om fødsel med mer

Intensjonen i gjeldende lovverk er at melding om fødsel skulle skje på like vilkår til alle tros- og livssynssamfunn. Dette fungerer ikke i dag. NOU 2013:1 peker på manglende meldinger om fødsel til tros- og livssynssamfunn utenom Dnk. I henhold til "Forskrift om melding av fødsler, erkjennelse av farskap og melding om valg av navn" skal jordmor eller lege – i samsvar med bestemmelsene i kirkelovens § 3 eller trossamfunnsloven § 5 – på fødselsmeldingen til folkeregisteret gi informasjon om foreldres, ev. mors eller fars trossamfunnstilhørighet:

"§ 5. Dersom en eller begge foreldre tilhører Den norske kirke, skal den som har meldeplikt etter § 1 gi opplysning om kirketilhørigheten i fødselsmeldingen. Folkeregistermyndigheten for morens bostedskommune skal sende særskilt melding om fødsel til presten i det kirkesognet moren er registrert som bosatt.

Dersom en eller begge foreldre tilhører et registrert trossamfunn og foreldrene er gift med hverandre, skal den som har meldeplikt etter § 1 sende separat papirbasert melding om trossamfunnets navn og adresse til folkeregistermyndigheten for morens bostedskommune. Tilhørighet til trossamfunn oppgis ikke i den delen av fødselsmeldingen som sendes Skattedirektoratet. Er barnets foreldre ikke gift med hverandre eller moren er formelt separert fra faren, skal bare melding om det trossamfunn moren tilhører sendes til folkeregistermyndigheten. Folkeregistermyndigheten for morens bostedskommune skal sende særskilt melding om fødsel til presten (forstanderen) for det/de trossamfunn som foreldrene tilhører." (Forskrift om melding av fødsler, erkjennelse av farskap og melding om valg av navn.)

Innføring av elektronisk fødselsmelding fra fødselsklinikker og jordmødre til folkeregisteret har medført at denne informasjonen i praksis har opphørt å tilflyte trossamfunn utenfor Dnk. I forbindelse med innføringen av denne reformen mente Datatilsynet at det ikke var lovhjemmel for at informasjon om tros- eller livssynstilhørigheten til foreldre utenfor Dnk skulle overføres elektronisk til Det sentrale folkeregisteret. Skattedirektoratet tolket Datatilsynet dit hen at også tilsending av fødselsmeldinger til tros- og livssynssamfunnene måtte opphøre. Protestene fra sistnevnte begrunnet i likebehandlingsprinsippet ble imidlertid tatt til følge, slik at praksis kunne videreføres i en ny form. Oppfølgingen av dette har imidlertid uteblitt.

Folkeregisteret har, etter folkeregisterlovens § 6, kun anledning til å registrere tilhørighet til Dnk. Fødselsmelding med informasjon om tilhørighet til annet tros- eller livssynssamfunn enn Dnk må derfor fylles ut manuelt og sendes per post til folkeregisteret, som videresender dette. Dette merarbeidet ser det ut til at helsepersonell i økende grad ikke lenger påtar seg, selv om det er pålagt etter helsepersonelloven og folkeregisterloven. Det innebærer at trossamfunnene ikke får melding om fødsler via myndighetene i samme utstrekning som tidligere. Konsekvensen blir at de mister tilskudd for personer som etter loven kan høre til trossamfunnet.

NOU 2013:1 foreslår å avslutte ordningen med direkte melding via folkeregisteret til trossamfunnene, inklusive Dnk, og etablere en ordning der foreldre selv har ansvar for å melde fra til tros-

samfunnet de ønsker at barnet skal tilhøre. Ut fra en menneskerettslig tilnærming må det være et overordnet prinsipp at alle trossamfunn skal behandles på en likeverdig måte. NKR mener at før man vedtar å avslutte dagens praksis, bør man undersøke alle muligheter for å behandle trossamfunnene likeverdig ved at bestemmelsene i Folkeregisterloven og helsepersonelloven innskjerpes og endres slik at digital overføring av informasjon fra helse- og folkeregistermyndigheter til tros- og livssynssamfunn kan skje på en likeverdig måte.

Det kan se ut som om forbindelse mellom helsevesen, folkeregister og trossamfunn vanskelig kan videreføres på en likeverdig måte med dagens krav til personvern. Endringen av statskirkeordningen gjennom grunnlovsendringen av 21.5.2012 og bortfallet av oppdragerplikten fjerner grunnlaget for forrangsbestemmelsen om barns tilhørighet i gjeldende kirkelov § 3. NKR ber departementet initiere en prosess der dagens gjeldende § 3 i kirkeloven blir endret i tråd med de overordnede prinsipper for tros- og livssynspolitikken som trekkes opp i NOU 2013:1.

Dnks utvilsomme nytte av informasjonen fra folkeregisteret er ikke endret, men Dnks velbegrunnede behov for denne informasjon er ikke annerledes enn andre trossamfunns behov. Derfor vil NKR primært støtte en gjennomgang av ordningen med fødselsmelding med sikte på at alle tros- og livssynssamfunn kan motta slike meldinger på en likeverdig måte. NKR foreslår derfor at det både lov i om tilskudd til tros- og livssynssamfunn og i kirkeloven innføres en differensiering i bruken av tilhørighetsbegrepet: tilhørige og tidsbegrenset tilhørige. Tilhørige er de som er medlemmer, barn innmeldt av foreldrene ved kirkelig handling eller aktiv innmeldt på annen måte. Tidsbegrenset tilhørighet vil være de som er automatisk registrert ved fødselsmelding der begge foreldrene tilhører samme trossamfunn eller der en foreldre har foreldreansvaret alene. Tidsbegrenset tilhørighet opphører ved fylte 15 år. Det forutsetter endring av kirkeloven som i dag operer med 18 års grense for sletting av tilhørige.

En slik ordning forutsetter sammenliknbar begrepsbruk i tilskuddslov og kirkelov. Ikke minst forutsetter det at alle tros- og livssynssamfunn får melding om fødsel via folkeregisteret på en likeverdig måte. Dersom dette siste ikke er mulig, må ordningen endres ved at foreldrene selv tar ansvaret for å melde fra om barnets tilhørighet til tros- eller livssynssamfunn slik NOU:2013:1 "Det livssyns åpne samfunn" anbefaler.

Aldersgrenser ved inn- og utmelding

NOU 2013:1 foreslår å videreføre fylte 15 år som grense for når en person på eget initiativ kan melde seg ut av eller inn i tros- eller livssynssamfunn uten foreldres/foresattes samtykke. NKR er enig i dette. Nytt i fremsatte forslag er at barn etter fylte 12 år skal gi skriftlig samtykke når foreldre ønsker å melde dem ut av eller inn i tros- eller livssynssamfunn. Gjeldende lovgivning sier at barnet om mulig skal bli hørt.

Etter NKR's oppfatning er det utfordrende å balansere et barns rett til religionsfrihet opp mot foreldreretten. Barn over 12 år har i enkelte tilfeller utviklet en personlig forankret tro med tilhørighet til trossamfunn. Man kan heller ikke utelukke at foreldre kan endre livssyn og slutte seg til en trosretning barnet ut fra sin kunnskap vil oppleve svært problematisk både livssyns- og miljømessig. Et annet forhold er konflikt mellom foreldre om tros- og livssynstilhørighet ved for eksempel samlivsbrudd. NKR støtter derfor at barns rett til medbestemmelse etter fylte 12 år styrkes. Dette er i tråd med den utvikling som skjer internasjonalt i fortolkningen av barns rettigheter. Om det gjøres ved å endre barnelovens § 32 med den foreslåtte tilføyelse av et nytt andre ledd er vi noe usikre på.

Et krav om skriftlig samtykke etter fylte 12 år trenger ikke å innebære en faktisk styrking av barnets rett. Det er ikke utenkelig at den nødvendige signatur lett kan påtvinges under utilbørlig og ukontrollert press fra foresatte eller andre. En reell høring kan dessuten styrke et barns rettigheter i forhold til et skriftlig samtykke. Skal man sikre denne rett reelt bør både høring og skriftlighet kombineres. Det kan gjøres ved at barnet innkalles til høring i det tros- eller livssynssamfunnet som det begjæres utmeldt fra eller innmeldt i. NKR har ingen klar formening om på hvilket punkt i prosessen dette bør skje. Dersom barnet ikke er registrert som tilhørig til noe tros- eller

livssynssamfunn fra før, høres og gis skriftlig samtykke til innmelding i det samfunn det er aktuelt å melde barnet inn i.

Prosedyrer ved inn- og utmelding

Retten til å melde seg ut av tros- og livssynssamfunn er en menneskerett. Måten det kan skje på er i gjeldende lovgivning sikret ved lov (Trossamfunnsloven § 9). I forslag til ny tilskuddslov sies det:

“Departementet kan gi nærmere regler for dokumentasjon av innmelding og utmelding, og registrering av tilhørige”

Det kan innebære en svekkelse av menneskeretten til å melde seg ut av trossamfunn. NKR mener at det er viktig at formen på inn- og utmelding er bestemt ved lov og vil foreslå at bestemmelsen i nåværende lovgivning om hvordan utmelding kan skje, føres videre i form av lovbestemmelse. Hovedpoengene her er bestemmelsene om at formen kan være enten personlig fremmøte eller skriftlig og en understrekning av trossamfunnets plikt til å registrere inn- eller utmeldingen fortløpende og attestere den. Det er viktig for å bidra til å minimalisere forekomsten av dobbeltmedlemskap og de vansker det kan skape for de trossamfunn som har registret den siste tilhørigheten. Det bør derfor være knyttet sanksjoner til stadige brudd på en slik bestemmelse. Jfr. vår kommentar til forslag til § 5-3.

NKR mener av ovenstående grunner at det er viktig at dette blir ivaretatt i lovteksten og ikke i en forskrift.

Forslag fra NKR:

§ 3-2 Tilskuddsberettigede tilhørige.

Inn- og utmelding som tilhørig til tros- eller livssynssamfunn kan skje ved personlig fremmøte eller være skriftlig. Trossamfunnet plikter å registrere endringer i tilhørighet fortløpende og gi skriftlig attest om tilhørigheten eller dens opphør. Departementet kan gi utfyllende regler for dokumentasjon av innmelding og utmelding. For innmelding eller registrering av barn i tros- og livssynssamfunn, gjelder reglene i barneloven. Barn som har fylt 12 år skal høres og selv gi skriftlig samtykke til inn- og utmelding eller registrering som tilhørig i samsvar med barneloven § 32 andre ledd.

Dobbeltregistreringer

Årsakene til at dobbeltregistreringer oppstår, kan være mange. Å drøfte dette faller utenfor formålet med denne høringsuttalelsen. NKR støtter ikke forslaget om at enkeltmennesker skal tilskrives direkte fra offentlig myndighet når det forekommer dobbeltregistreringer. Det er tros- eller livssynssamfunnene som er parter i saken. Vi mener at tros- og livssynssamfunnene skal pålegges å kontakte de angjeldende personer med informasjon om forholdet og om nødvendig be om bistand til avklaring av statusen. Bestemmelser om prosedyrer, eventuelle skjemaer og frister for denne prosessen utarbeides av departementet.

NKR ser for seg en prosedyre der trossamfunn ved den årlige kontrollen i forbindelse med offentlige tilskudd får informasjon om eventuelle dobbeltmedlemmer og en rimelig frist med å bidra til avklaring av de angjeldende individers status. Bekreftelse av tilhørighet bør skje med signatur fra vedkommende eller dets foresatte. Avkreftelse kan meldes uten signatur men med samtidig bekreftelse på at vedkommende er strøket av tros- eller livssynssamfunnets register over tilskuddsberettigede tilhørige.

Etter NKR's oppfatning vil de viktigste tiltakene for å få redusert fremtidige dobbeltregistreringer være:

Fjerning av forrangsbestemmelsen om barns tilhørighet i Kirkelovens § 3.

Innføring av likelydende bestemmelser om barns tilhørighet for medlemmer av Dnk og øvrige tros- og livssynssamfunn.

Innskjerping av krav til bekreftelse med signatur ved innmelding i tros- eller livssynssamfunn der man i tillegg, dersom man har hatt tilhørighet til annet tros eller livssynssamfunn, bekrefter at utmelding har finnet sted.

Undersøkelles- og tilbakemeldingsplikt ved melding fra kontrollmyndighet om dobbeltregistrering.

Vi mener at disse tiltak på sikt vil bidra til at problemet med dobbeltregistreringer vil bli redusert til håndterbart nivå ved at kravene til prosedyrer vil ha en oppdragende effekt samtidig som bevissheten og kunnskapen om problemstillingen vil øke.

Når det gjelder de mange som fortsatt ligger inne som dobbeltregistrerte med Dnk etter prosessen i 2006 mener NKR at det må være mulig for trossamfunnene gjennom en midlertidig unntaksordning å få hjelp til å slette disse medlemmene fra sitt register. Den uavklarte statusen for disse representerer praktiske og sjelesørgeriske utfordringer som NKR mener myndighetene ikke i tilstrekkelig grad har tatt innover seg. Særlig i forbindelse med sykdom og dødsfall kan uheldige situasjoner oppstå fordi familie, andre pårørende og ulike trossamfunn ikke har hatt mulighet til korrekt informasjon om enkeltindividers medlemsstatus.

Forslag fra NKR:

Tros- eller livssynssamfunn inkludert Den norske kirke vil få skriftlig beskjed om personer som er registrert i trossamfunnet og samtid er registrert med tilhørighet til annet tros- eller livssynssamfunn uten å kjenne dette eller disse samfunns identitet. De berørte tros- eller livssynssamfunn vil bli bedt om innen en gitt frist å avklare individets status og melde dette tilbake til kontrollmyndigheten. Bestemmelser om prosedyrer, eventuelle skjemaer og frister for denne prosessen utarbeides av departementet.

Brev om tilhørighet ved 15 års alder

NOU2013:1 foreslår i § 3-2 siste ledd en lovpålagt plikt til å tilskrive alle tilhørige ved oppnådd 15 års alder. Det kan være ytterst problematisk at personer som nettopp har blitt konfirmert og med dette bekreftet sin tilhørighet til sin kirke eller unge mennesker som på eget initiativ har valgt å la seg døpe og fått medlemskap i kirken, av det samme trossamfunnet umiddelbart i etterkant skal få et brev med informasjon om tilhørigheten sin og muligheten til å melde seg ut. Vi finner forslaget overflødig også fordi vi regner med at norske barn og unge i den aktuelle alderen gjennom undervisningen i RLE-faget er kjent med den religiøse myndighetsalder.

Forslag fra NKR:

Forslag til Lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn § 3-2 siste ledd strykes.

Kapittel 4 Sakkyndig nemnd

Kapittel 4 Sakkyndig nemnd

§ 4-1 Oppnevning og oppgaver

Kongen i statsråd oppnevner en sakkyndig nemnd som gir råd i saker om godkjenning etter kapittel 2 og bortfall av godkjenning etter kapittel 5 i loven her. Nemnda skal ha fem medlemmer med særlig fagkyndighet innen områder som religion, jus og etikk.

Saker om tap av godkjenning etter § 5-3 skal alltid legges fram for nemnda til uttalelse før det fattes vedtak. Departementet kan ikke frata noe tros- eller livssynssamfunn støtte uten at det foreligger en slik tilrådning av nemnda. Nemnda kan også bli bedt om å gi uttalelse i saker om godkjenning etter kapittel 2.

§ 4-1 Oppnevning og oppgaver

Kommentar fra NKR:

NKR støtter forslaget om sakkyndig nemnd. Vil peke på at en slik nemnd må sikres en sammensetning som gjør at den ikke utelukkende reflekterer majoritetssamfunnet og dens historiske majoritetsreligion. Det vil alltid være en fare for at fagpersonenes fortolkningsramme og erfaringsbakgrunn vil prege saksbehandlingen. Det mener NKR for eksempel har vært tilfelle i utlendighetsmyndighetenes vurderinger av tro- eller livssyn.

Kapittel 5 Tilsyn, rapportering og sanksjoner

§ 5-1 Statlig tilsyn

Departementet fører tilsyn med at tros- og livssynssamfunnene oppfyller pliktene sine etter lov her.

§ 5-2 Plikt til rapportering

Tros- og livssynssamfunn som mottar tilskudd etter kapittel 3, må hvert år sende inn:

1. regnskap etter § 3-3
2. årsmelding
3. endringer i registrerte opplysninger

§ 5-3 Sanksjoner

Når et samfunn ikke oppfyller plikten til rapportering etter § 5-2 med forskrifter, kan departementet stanse utbetaling av tilskudd inntil plikten er oppfylt.

Ved vesentlige brudd på vilkårene etter kapittel 2, andre krav etter loven her eller krav i forskrifter gitt med hjemmel i loven, kan departementet frata et tros- og livssynssamfunn godkjenning med rett til statstilskudd.

Tros- og livssynssamfunn kan fratas godkjenning med rett til statstilskudd hvis det avdekkes vesentlige og vedvarende lovbrudd og samfunnet ikke iverksetter tiltak som kan hindre slike brudd i fremtiden. Særlig vekt legges på brudd på lover som skal beskytte barns interesser og rettigheter, brudd på diskrimineringslovgivning og på brudd på lover som skal hindre oppfordring til hat og vold.

Departementet gir nærmere forskrifter om rapporteringsplikten.

§ 5-3 Sanksjoner

Kommentar fra NKR:

NKR har ingen kommentarer til forslag til § 5 utover at vi mener at siste setning i § 5-3, ledd 3 er overflødig. Vi mener det er unaturlig at en lovparagraf som inneholder regler om sanksjoner ved vesentlige og vedvarende lovbrudd og manglende innsats for å forhindre disse, skal instruere de ansvarlige om hvilke lovbrudd man skal ha en særlig oppmerksomhet rettet mot. Vi mener at denne fortolkende presiseringen fremstår som smør på flesk og evt. hører hjemme i forarbeidene til loven og ikke i lovteksten. Det er tilstrekkelig med den henvisning som er gitt til kapittel 2 i § 5-3 første ledd.

Vi vil imidlertid bemerke at det forekommer at enkelte trossamfunn skaper problemer for godkjenning av medlemmer i andre samfunn ved at man forsettlig lar være å stryke utmeldte fra egne offisielle medlemslister. Jfr. NKRs forslag til § 3-2 (se ovenfor) Mot slike regelbrudd kan det være nyttig med egen sanksjonsform, helst økonomisk. De foreslåtte sanksjoner synes for milde eller for strenge til sakssvarende å dekke slike regelbrudd. NKR påpeker forholdet uten å fremme noe konkret forslag til løsning.

Forslag fra NKR:

Forslag til tilskuddslov § 5-3 sanksjoner:

Siste setning annet ledd strykes.

Kapittel 6 Avsluttende bestemmelser

§ 6-1 Ikrafttrede

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer. De enkelte reglene i loven kan settes i kraft til ulik tid.

§ 6-2 Overgangsbestemmelser

Samfunn som ved lovens ikrafttrede mottar tilskudd etter lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna og lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn, kan motta tilskudd på samme vilkår i tre år etter lovens ikrafttrede.

Innen det har gått tre år fra lovens ikrafttreden må samfunn som skal ha rett til offentlige tilskudd, ha godkjenning etter loven her.

Rett til støtte for personer som ikke er bosatt i Norge, bortfaller ved lovens ikrafttreden.

Rett til tilskuddsberettiget medlemskap eller tilhørighet i tros- og livssynssamfunn som er etablert under eksisterende tilskuddsordninger, trenger ikke etableres på nytt under ny tilskuddsordning.

Departementet gir nærmere forskrifter om overgangsordningene.

§ 6-3 Endringer i andre lover

Fra det tidspunktet loven trer i kraft, oppheves lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna og lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn.

§ 6- 2 Overgangsbestemmelser

Kommentar fra NKR:

NKR antar at forslaget til § 6-2 første ledd er betinget av forslaget til vilkår for godkjenning i Kap. 2. (Antallskrav og krav om kjønnsrepresentasjon i ledelse mm). NKR har ovenfor argumentert mot disse godkjenningskravene og mener at trossamfunn som allerede er registrert skal slippe å søke om ny godkjenning. Vi mener derfor at de to første ledd i forslag til §6-2 bør strykes.

Vi mener også at tredje ledd siste setning er overflødig: "Rett til tilskuddsberettiget medlemskap eller tilhørighet i tros- og livssynssamfunn som er etablert under eksisterende tilskuddsordninger, trenger ikke etableres på nytt under ny tilskuddsordning." Medlemskap eller tilhørighet er ikke en individuell rettighet som er etablert som følge av en tilskuddsordning. Endringen til en lov om tilskudd til tros- og livssyn endrer ikke på enkeltmenneskers status i det enkelte tros- eller livssynssamfunn.

Forslag fra NKR:

§ 6- 2 Overgangsbestemmelser

Samfunn som ved lovens ikrafttreden mottar tilskudd etter lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna og lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn har godkjenning etter loven her.

Rett til støtte for personer som ikke er bosatt i Norge, bortfaller ved lovens ikrafttreden.

Departementet gir nærmere forskrifter om overgangsordningene.

2.3 Forslag til endringer i andre lover

Forslag til endringer: I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova)

Se avsnittet "Aldersgrenser ved inn- og utmelding" i forbindelse med § 3-2 Tilskuddsberettigede medlemmer og aktivt registrerte tilhørige.

Forslag fra NKR:

Nytt § 32 i barneloven andre ledd skal lyde:

Foreldra melder barn inn i og ut av tros- og livssynssamfunn fram til barnet har fylt 15 år. Barn som har fylt 12 år skal høres og må gi skriftlig samtykke til ut- eller eventuelt innmeldinga. Departementet gir i forskrift nærmere bestemmelser om formen på dette.

Lov 4. april 1991 nr. 47 §12 a og § 12 siste ledd om ekteskap foreslås fjernet

Forslaget er en følge av anbefalingen i NOU 2013:1 om å innføre obligatorisk sivil ekteskapsinnføring for alle. NKR ser at det er gode prinsipielle eller pragmatiske argumenter for både endring

og videreføring av dagens vigselfordning. Etter 2004 kan heller ingen foreta vigselfor uten at myndighetene har attestert at lovens vilkår for ekteskapsinngåelse er til stede.

I NKR's medlemssamfunn er det ulike syn på dette spørsmålet både internt i kirkesamfunnene og mellom dem. NKR har derfor ikke en samlet anbefaling på dette punkt og viser derfor til uttalelser fra det enkelte medlemssamfunn som velger å avgi særskilt uttalelse på bl. a. dette punkt.

Når NOU 2013:1 foreslår sivil ekteskapsinngåelse for alle så understrekes det imidlertid at dersom dagens vigselfor skal videreføres, må det skje med *de samme reservasjonsmuligheter som gjelder i dag* eller ekteskapslovens § 13. Dette er i tråd med NKR's syn. På oppdrag fra medlemssamfunnet utredet NKR i 2009 spørsmålet om endringen i ekteskapsloven som tillot likekjønnede ekteskap burde få konsekvenser for medlemssamfunnenes vigselfor. Konklusjonen var at så lenge vigselforretten ikke var en vigselforplikt, kunne trossamfunnenes vigselforpraksis fortsette gjennom nevnte unntaksbestemmelser.

Dersom dagens vigselfordning videreføres, gjør vi oppmerksom på at begrepet prest eller forstander som forekommer i dagens trossamfunnslov og ekteskapslov ikke ligger inne i forslaget til tilskuddslov. Ekteskapslovens bestemmelser om hvem som kan foreta vigselfor i tros- og livssynsamfunn må da gjennomgås på nytt.

NKR vil for øvrig bemerke at begrepet vigselfor er et religiøst begrep som først og fremst relateres til den religiøse del av ekteskapsinngåelsen. Ved en overgang til sivil ekteskapsinngåelse for alle, bør andre begreper enn vigselfor benyttes. Vi mener også det er unødvendig at en sivil ekteskapsinngåelse skal ha en seremoniell karakter utover det nødvendige formelle. Selvsagt kan ekteskapsinngåelsen ha en høytidelig og verdig ramme.

§ 3 i Lov om Den norske kirke:

NOU 2013:1 sier at det antakelig vil "være hensiktsmessig å endre § 3 i kirkeloven slik at den uttrykker at foreldre som ønsker å registrere sine barn som tilhørende i Den norske kirke, selv må gi melding om dette etter barnelovens bestemmelser om foreldremyndighet."

NOU 2013:1 fremmer ikke noe konkret lovendringsforslag på dette punkt. NKR er enig i denne vurderingen og viser til våre kommentarer om fødselsmelding under kapitlet "§ 3-2 Tilskuddsberettigede medlemmer og aktivt registrerte tilhørende"

Forslag til endringer i lov 7.juni 1996 nr.12 om gravplasser, kremasjon og gravferd

NKR støtter forslag til endringer i lov om gravplasser, kremasjon og gravferd § 1 1.ledd og ny § 20a.

NKR mener det er viktig å presisere at det er administrasjon, anlegg og drift av gravplassen som her diskuteres. Selve gravferden er iflg. gravferdslovens § 9 familiens ansvar og ved eventuell tvist i familien er det i h.h.t. samme paragraf kommunen som har ansvaret for å ta en beslutning. Også andre forhold rundt selve gravferden er kommunalt ansvar iflg. denne paragraf. Forvaltningen på dette området har i dag to separate linjer til departementet. En fra kirkelig fellesråd via bispedømmeråd, en annen fra kommune via Fylkesmannen. Etter NKR's oppfatning bør ikke kirkelige organer være en del av den offentlige forvaltningen på vegne av befolkningen som helhet.

NOU 2013:1 anbefaler at det formelle ansvaret for gravplassforvaltningen overføres til kommunen. Det er ikke første gangen at offentlige utredninger konkluderer tilsvarende. Sivertsenutvalget som utredet stat-kirkespørsmålet på 70-tallet konkluderte med å uttale at *"det helt ut må være et kommunalt ansvar å anlegge og holde høvelige gravplasser i kommunen. ... Siden gravlundene er for alle uansett religion og livssyn, er det prinsipielt riktig at kommunen og ikke et kirkesamfunn er den ansvarlige for anlegg og vedlikehold av gravlundene."*

NOU 1989:7 om "Den lokale kirkes ordning" under ledelse av daværende biskop Georg Hille konkluderte også med at det økonomiske og administrative ansvaret for gravplassene burde ligge

til kommunen. Det siste Stat-kirke utvalget under ledelse av Kåre Gjønnes anbefalte det samme i "NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke":

"..forvaltning av gravferd er en allmenn oppgave som må ivaretas av det offentlige og anbefaler at gravferdsloven endres slik at hovedprinsippet er at kommunen har ansvaret for gravferdsforvaltningen."

Dnks eget kirke-stat utvalg under ledelse av Trond Bakkevig var enstemmig på samme standpunkt i utredningen "Samme kirke – ny ordning" fra 2002.

Dagens ordning legger imidlertid til rette for fleksibilitet og lokale løsninger. Flere kommuner har etter avtale med kirkelig fellesråd overtatt ansvaret for gravplassforvaltningen. En av disse kommunene er Sandefjord. Sandefjord kirkelige fellesråd har i sin høringsuttalelse til NOU 2013:1 anført:

"I Sandefjord har vi benyttet oss av unntaksbestemmelsene i gravferdsloven med å legge gravferdsforvaltningen til kommunen. Det har vist seg gjennom 16 år å fungere meget bra, på samme måte vet vi at dagens ordning hvor oppgaven normalt ligger til fellesrådene også fungerer meget bra. Vi synes derfor det er viktig at det blir mulig med lokal avgjørelse med mulighet til avvik fra hovedregelen som er foreslått om kommunen som gravferdsmyndighet."

De fleste vil ikke ha noen direkte kontakt med den lokale gravplassmyndigheten utover spørsmål knyttet til feste og -avgifter. I forkant av en begravelse skjer kommunikasjonen mellom familien og gravplassmyndigheten stort sett via begravelssesbyrå. Familiens kontakt er først og fremst med byrå og den som skal forrette begravelsseseremonien og øvrige medvirkende i denne.

NKR vil understreke at det ikke er misnøye med Dnks måte å håndtere dette feltet på. Brukerundersøkelser viser at folk i sin alminnelighet er tilfreds med hvordan gravferdsforvaltningen blir ivaretatt av kirkelige fellesråd. Vi er imidlertid kjent med at avtale om opprinnelig tidspunkt for begravelse for medlemmer av annet trossamfunn ved noen tilfeller er endret angivelig på grunn av hensynet til Dnks prester. Det kan gi grunnlag for å stille spørsmål ved om det er ønskelig at et bestemt kirkesamfunns tjenesteplaner på denne måten skal gi mulighet for forrang. Denne nærheten mellom forvaltning og seremoniell funksjoner kan skape grunnlag for manglende gjennomsiktighet.

På den annen side peker alle disse utredningene på at det av historiske grunner er eiendomsforhold og arbeidsgiverforhold som bør utredes nærmere og som i det minste gjør det nødvendig med tilpasninger til lokale forhold. Det innebærer at selv om kommunen har det overordnede ansvar for gravplassforvaltningen, så må lovgivningen åpne for at deler av det anleggsmessige ansvaret etter avtale kan overlates til kirkelig fellesråd. Det har sammenheng med at gravplassene mange steder er anlagt rundt den lokale soknekirken og er soknets eiendom.

Et flertall av kommunene anbefalte i forbindelse med høringen etter NOU 2006:1 "Staten og den norske kirke" å videreføre dagens ordning. Mindretallet var gjerne større kommuner som støttet flertallsinnstillingen. Det samme gjorde Kommunenes Sentralforbund(KS). I sitt høringssvar til NOU 2013:1 sier KS:

"KS mener kommunalt ansvar med lokal avtalefrihet i gravferdsforvaltningen er den beste måten å ivareta en helhetlig tros- og livssynspolitik basert på likebehandling og ikke-diskriminering, og gi kommunene reell myndighet og handlingsrom for å sikre gode og kostnadseffektive løsninger tilpasset lokale forhold. KS anbefaler derfor alternativ 3 i kap. 18.7 fra Livssynsutvalget. KS vil peke på at overføring av forvaltningsansvaret for gravferder til kommunene uten lokal avtalefrihet, vil være uønsket fra særlig mindre kommuners ståsted."

NKR anbefaler at ansvaret for gravplassforvaltningen overføres til kommunen med mulighet for å tildele nærmere definerte deler av arbeidet på kirkegården til Kirkelig fellesråd. En overføring av forvalteransvaret til kommunene må følges av en overordnet brukerorientert tilnærming som mu-

liggjør nødvendig fleksibilitet og arbeidstidsbestemmelser som ivaretar de sørgendes behov for ro og verdighet omkring gravferden.

Vi anbefaler at de til dels komplekse forhold som NOU 2013:1 av tidshensyn ikke kunne gå dype-
re inn i, blir utredet nærmere.

3. KOMMENTARER TIL ØVRIGE FORSLAG OG ANBEFALINGER

Det er i NKR's medlemssamfunn ulike vektlegginger av og syn på en rekke av de øvrige spørsmål NOU 2013:1 drøfter. NKR viser til egne høringsuttalelser fra disse. Det gjelder f.eks spørsmålet om skolens formålsparagraf og religiøse symboler og uniformer.

Kap. 11 Tro og livssyn i det offentlige rom

11.4.1 Nasjonale symboler, markeringer.

NOU 2013:1 anbefaler at rammene for nasjonale markeringer skal være et offentlig ansvar og gjenstand for offentlig debatt. Ansvar for slike har ikke i nyere tid blitt og bør fremdeles ikke overlates til ulike tros- og livssynssamfunn, heller ikke Dnk. Det forhindrer ikke at offentlige myndigheter kan ta kontakt med representanter for ulike tros- og livssynssamfunn og tenke gjennom, planlegge på forhånd eller underveis hva slags livssynsmessig preg en skal legge opp til både ved nasjonale og lokale begivenheter av preget av glede eller sorg. En må både ivareta de behov som finnes hos mange i majoritetskirken og i de enkelte tros- og livssynssamfunn, og vurdere behovet for felles markering på tvers av ulike religioner og livssyn fra gang til gang. Ved større ulykker lokalt vil geografi, befolkningssammensetning og andre parametere være avgjørende for hva som er naturlig å gjøre i samarbeid mellom myndigheter og tros- og livssynssamfunn.

NKR er ikke uten videre enig i at enhver nasjonal eller lokal markering av ulykke og katastrofe bør ha et tverr-religiøst preg. Vi er enige i at dersom den skal ha det, må den gjennomføres på en måte som inkluderer de berørte tros- og livssynssamfunn. Rent religiøse markeringer bør være tros- og livssynssamfunnenes ansvar. Hvorvidt representanter for offentligheten inviteres og medvirker i disse må trossamfunnet selv vurdere. NKR anser det for naturlig at kristendommens rolle i majoritetsbefolkningens liv preger nasjonale begivenheter av ulik karakter. Men dette må gjennomføres med tydelig rollefordeling.

Kap. 11.4.2 Gjennomføring av valg

NOU 2013:1 konkluderer på prinsipielt grunnlag at det for framtiden ikke bør legges opp til at valg i Den norske kirke, eller noe annet tros- og livssynssamfunn, kobles sammen med de offentlige valgene, verken i form av samlokalisering eller felles tilrettelegging og presentasjon. NKR slutter seg til dette synet. Det er selvsagt fritt for hvert enkelt trossamfunn selv å bestemme når man ønsker å gjennomføre valg og på hvilken måte.

Kap. 14 Livssynsåpne seremonirom

NKR støtter anbefalingene i NOU2013.1 i pkt. 14.9. Anbefalingen innebærer ingen konkrete forslag til hvordan dette skal løses. I flg. rapporten "Livsfaseriter som religions- og livssynspolitisk utfordring" (Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, 2009) blir det fra ulike trossamfunn signalisert ulike behov på dette området. Det tilsier at det er viktig å samle erfaringer fra de kommunene som allerede har etablert slike livssynsnøytrale seremonirom og også lokalt etablere samarbeid mellom tros- og livssynssamfunnene og de respektive kommuner om lokale behov og rimelige løsningsalternativer.

NKR mener at rom som er tiltenkt og vigslet som gudshus for menighetsbyggende arbeid i et trossamfunn, ikke skal kunne pålegges en utforming som gjør det mulig å bruke det som seremonirom for andre religiøse eller livssynsmessige handlinger.

Kap. 15 Tros- og livssynstjeneste i offentlige institusjoner

15.3 Kriminalomsorgen,

NKR mener at det bør legges til rette for en livssynsmessig betjening i fengslene som i likhet med forholdene innenfor sykehus sektoren består av personell ansatt av kriminalomsorgen selv. NKR

mener at dagens tilbud ikke må reduseres ved at fengselspreststillinger omgjøres til stillinger med personell fra andre tros- eller livssynssamfunn. Tilbudet bør ut fra en behovsvurdering heller utvides slik at kvalifisert personell fra andre tros- og livssynssamfunn i hel- eller deltidsstillinger kan supplere dagens fengselsprester. NKR mener i likhet med NOU 2013:1 at det er viktig å "bevare den kompetansen som er bygd opp ved institusjonenes prestedtjenester."

15.4 Forsvaret,

NOU 2013:1 argumenterer med retten til religiøs og livssynsmessig betjening for alle. Det beting- er tilgjengelig kvalifisert personell. NKR stiller seg derfor positive til en utvidelse av Feltprestetjenesten til å omfatte også personell for andre religioner og livssyn enn den kristne. Når det gjelder Forsvaret er det i dag mulighet for kristne prester å tjenestegjøre. De fleste feltprestene er fra Dnk men også noen prester fra andre kristne trossamfunn har tjenestegjort i feltprestkorps- set. En utvidelse til å omfatte personell fra andre tros- og livssynssamfunn bør imidlertid komme i tillegg til dagens bemanning og ikke på bekostning av den.

En slik utvidelse av den livssynsmessige betjeningen i Forsvaret bør skje gjennom fast ansatt og tilkalt religions- og livssynspersonell. Det sikrer både en nødvendig nærhet til de ulike militære avdelingene og størst mulig tilgjengelighet for den enkelte.

I dag er den norske feltprestetjenesten organisert nærmest som et personalprosti i Den norske kirke. Det gir Feltprestetjenesten som institusjon en kirkelig tilknytning og et kirkelig ansvar som ikke bare gir Den norske kirke et kvalitativt nærvær i Forsvaret, men som også gir Forsvaret en nyttig stemme utenfra. Dersom Feltprestetjenesten omgjøres til et felles religions- og livssynstje- neste, vil det innebære en større likebehandling av samtlige tros- og livssynssamfunn, men også redusere det kirkelige nærvær til et nærvær på individnivå, avhengig av hvilket tros- eller livssyn den enkelte sjelesørger representerer.

Det samlede tros- og livssynspersonell vil slik sett kunne være en hensiktsmessig administrativ overbygning (slik det f.eks. er i Nederland der lederen kalles "direktør"), men uten noe samlet kirkelig oppdrag. Det vil ved en slik løsning være svært viktig at tros- og livssynssamfunnenes til- syn med eget personell defineres så omfattende at ingen kan tilsettes, ombeordres, forbli i stil- ling, utføre tjeneste eller la være å utføre tjeneste eller gi tjenesten form eller innhold mot eget tros- eller livssynssamfunns ønske eller krav. Kravene vil selvsagt variere fra samfunn til sam- funn. Personellet sine interne faglige ansvar må ikke kunne overstyre tros- og livssynssamfunnenes tilsynsansvar. Det må derfor unngås at Forsvaret i realiteten etablerer en egen form for livssyns- mangfoldig tros- og livssynssamfunn, primært med militær forankring. Det vil hverken tros- og livssynssamfunnene, Forsvaret eller det norske samfunn være tjent med.

NKR tar ikke stilling til spørsmålet om feltprester og tilsvarende personell fra andre tros- og livs- synssamfunn skal bære uniform og ha offisersgrad. Vi forutsetter at det ikke gjøres forskjell på feltprester knyttet til kristne konfesjoner og annet livssynspersonell.

15.5 Offentlige sykehus. 15.6 Andre døgnbaserte helse og omsorgstjenester.

NKR ønsker ikke at den religiøse betjening i helse- og omsorgssektoren svekkes. Gjennom syke- husprestetjenesten gis viktig hjelp og veiledning til både pasienter, betjening og pårørende. Det er viktig at helsevesenet har en helhetlig tilnærming til menneskers behov. Derfor er den religiøse og livssynsmessige dimensjon viktig i helsevesenet.

NKR støtter derfor at tjenesten videreutvikles til å inkludere profesjonsutdannede veiledere med annen bakgrunn enn fra Den norske kirke. Det finnes prester i andre kristne kirker som har pasto- ralklinisk utdanning og derfor er kvalifisert for en slik tjeneste. Videre bør det legges til rette for at den livssynsmessige betjeningen suppleres med kvalifisert personell fra andre tros- og livssyns- samfunn med tilsvarende kompetanse. Dette er særlig aktuelt ved de større sykehusene.

NKR vil imidlertid understreke at selv om det er helseinstitusjonene som ansetter og har personal- ansvaret for tros- og livssynspersonell må det etableres ordninger som ivaretar tilsynsansvaret i det trossamfunnet de kommer fra. Dette gjelder uavhengig om personalet arbeider i forsvaret, sy- kehus, fengsler eller andre offentlige institusjoner.

NKR anbefaler videre at ledelsene for helse- og omsorgsinstitusjoner ut fra lokale forhold har plikt til å etablere samarbeidsformer med lokale tros- og livssynssamfunn som ivaretar beboernes in- dividuelle og kollektive religiøse og livssynsmessige behov. Det er viktig at det blir lagt til rette

for et gudstjeneste- og/eller andaktstilbud i helseinstitusjoner med langtidspasienter/beboere. Dette må imidlertid gjennomføres på en måte som sikrer at bare de som *ønsker* å delta gjør det. I mange lokalsamfunn fungerer dette for den kristne befolkningen gjennom et samarbeid mellom institusjonen og lokale kirker og organisasjoner.

15.7 Utdanningsinstitusjoner.

Vi slutter oss til utvalgets anbefaler vedr. åpenhet og fleksibilitet i forhold til skoleelevers og studenter behov bønn og stillhet ved skoler, høyskoler og universitet. Vi har merket oss Utdanningsforbundets høringsuttalelse og tillater oss å sitere fra denne:

”Bruken av skulen sine lokale som «bønnerom» har vore mykje omtalt i media den seinare tid. Bønnerom er ikkje regulert av opplæringslova. Det er såleis ikkje noko forbod mot bønnerom ut frå lovverket. Det er heller ikkje noko plikt for skule eller skuleeigar til å leggje til rette for elevstyrt religiøs aktivitet eller utøving i skuletida. Samstundes følgjer det av skulen sin føremålsparagraf, § 1-1, at skulen skal fremje åndsfridom og toleranse, motarbeide alle former for diskriminering og syne respekt for den einskilde si overtvinging.

Det er lang tradisjon i Noreg for å opne for elevar sin frie bruk av skulane sine ledige lokale. Dei kristne skulelaga har til dømes i lang tid nytta skulen sine lokale til andaktar og andre samlingar i friminutta. Utvalet rår til at skulen er romsleg i høve til skuleelevar si eiga friviljuge organisering av religiøse eller livssynsbaserte grupper og samlingar, og ønsket om tilgang til rom for bønn o.l.

Utdanningsforbundet støttar utvalet si vurdering og meiner skule og skuleeigar bør vere imøtekommande overfor elevar som ønskjer å nytte eit av skulen sine ledige rom i friminutt og utanom undervisningstida. Det kan vere klasserom, bibliotek, gymnastikksal, auditorium, kantine e.t til aktivitetar av ulik karakter, til dømes som Bønnerom.

Utdanningsforbundet legg til grunn at aktiviteten er i samsvar med føremålsparagrafen i opplæringslova. Vi legg elles til grunn at aktiviteten er elevstyrt og elevdrive, er open for alle interesserte, at elevar ikkje vertutsette for press for å delta og at aktivitetane ikkje går ut over vanleg ro og orden i skulen.”

NKR gir sin tilslutning til dette synspunktet.

15.8 Kriseberedskap og dødsbudskap

Kriseberedskap

NOU 2013:1 peker på at det er kommunehelsetjenesten og sykehusene som er det primære apparat for psykososial støtte til overlevende og pårørende ved større ulykker og katastrofer. Tros- og livssynssamfunnene bør trekkes inn i planleggingen av beredskapen og når det er nødvendig, ved konkrete hendelser. Den norske kirke er det eneste tros- eller livssynssamfunnet som har en fast og integrert rolle i kriseberedskapen. Prestar fra Den norske kirke er ofte med i lokale krise-team og er knyttet til både lokale og sentrale redningssentraler. NOU 2013:1 anbefaler at denne organiseringen i større grad bør likebehandle Den norske kirke og de andre tros- og livssynssamfunnene.

NKR og tidligere Norges Frikirkeråd har vært involvert i samarbeid om å knytte prester i medlemssamfunnene nærmere til den lokale kriseberedskapen. Erfaringen fra Vassdalenuklykken og ”Scandinavian Star”- katastrofen medvirket til å sette dette på den felleskirkelige dagsorden. Senere er Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn trukket inn.

NKR vil ikke bidra til å problematisere Den norske kirkes tilknytning til denne tjenesten. Det er sannsynlig at det ved større ulykker og katastrofer vil være en overvekt av medlemmer fra denne kirke som rammes. Samtidig tilfører Den norske kirke gjennom sin tilstedeværelse nødvendig kompetanse med sitt kjennskap til det livssynsmessige mangfoldet i nærmiljøet og kan derfor bidra til å knytte andre tros- og livssynssamfunn til tjenesten. Det er behovene hos dem som rammes som må være utgangspunkt for vurderingen av hensiktsmessigheten ved organiseringen. NKR mener samarbeidet mellom kommunenes kriseteam og øvrige lokale tros- og livssynssamfunn bør forsterkes.

Dødsbudskap

NOU 2013:1 anbefaler ut fra hensynet til tros- og livssynsfriheten at dette best sikres ved en livssynsuavhengig formidling av dødsbudskap, enten ved politi eller ved helsepersonell. NKR er ikke enig i dette. At ansvaret for denne tjenesten ligger hos politimyndigheten bør være klart. Erfaringsmessig ønsker politiet ofte at en prest eller liknende formidler dødsbudskapet. Det har ikke minst sammenheng med at prest eller tilsvarende både har særlig kompetanse til å møte en slik situasjon og mulighet til å være nærværende utover den tid det tar å overbringe selve beskjeden.

Det vil derfor etter NKRs mening være ønskelig at det rutinemessig avklares om forulykkede eller avdøde for eksempel har tilknytning til Dnk slik at dødsbudskapet kan formidles av en person som både har særlig kompetanse og tid til å være nærværende i en slik traumatisk situasjon dersom et slikt nærvær er ønsket. Dersom politi eller prest ut fra lokale forhold har sikker kunnskap om forulykkedes eller nærmeste families tilhørighet til annet tros- eller livssynssamfunn bør prest eller tilsvarende i dette samfunnet kontaktes.

Kap. 19 Barns interesser og rettigheter

19.4.1 Om retten til støtte til private religiøse skoler i Norge

NKR støtter anbefalingen i NOU2013:1 om at en fortsatt gir offentlig støtte til private skoler som er basert på et religiøst grunnlag. Videre støtter NKR at også sekulære livssynssamfunn skal ha samme muligheter til å etablere og drive skoler basert på livssyn.

19.4.2 Utviklingen av den offentlige skolen i Norge / skolegudstjeneste

Almennlærerutdanningen.

NKR er enig med NOU2013:1 om at "RLE-faget skal være en viktig møteplass for elever med ulike bakgrunn. Det er viktig at faget bidrar til forståelse, respekt og evne til dialog mellom mennesker med ulike oppfatning av tros- og livssynsspørsmål. En forutsetning for at dette skal skje, er at lærere i faget har tilstrekkelig faglig bakgrunn for å håndtere disse utfordringene."

Det er imidlertid ikke bare lærerne i RLE som trenger "tilstrekkelig kompetanse" i møtet med disse utfordringene. NKR har tidligere advart mot fjerningen av "Religion og Livssyn" som obligatorisk fag i allmennlærerutdanningen. Det livssynsåpne samfunn krever at allmennlærerne har kunnskap om kristendommen og de øvrige tros- og livssyn som er representert i den klassen de eventuelt er klassestyrere for. NKR ber derfor om at departementet tar initiativ til å styrke allmennlærernes kompetanse på religion og livssyn.

Skolegudstjeneste

NKR er enig med flertallsinnstillingen i NOU 2013:1 om elevene kan delta i gudstjenester eller tilsvarende i regi av trossamfunn i skoletiden. Det er da viktig at fritaksretten sikres og at skolen ut fra lokale forhold tilstreber en variasjon og likebehandling. Det er viktig at elevene også får innsyn i andre religioners feiring av sine høytider ved om mulig å være tilstede å observere. Det er i tråd med ånden i NOU 2013:1 og det 8. prinsipp.

Kap. 20 Avveininger i forholdet mellom religionsfrihet og andre rettigheter og interesser

20.3 Reservasjonsrett i arbeidsforhold

NKR er ikke enig i konklusjonen i NOU2013:1 når det gjelder helsepersonells reservasjonsrett ved henvisning. Utvalgets mindretall viser til at reservasjonsretten vedrørende henvisning til abort, ikke har medført vesentlige problemer. NKR mener at det må være mulig for fastleger å reservere seg mot å henvise til abort.

Respekt for samvittigheten i møtet med spørsmål om liv og død har bør stå sterkt. Derfor bør samfunnet strekke seg langt for å imøtekomme helsepersonell som opplever dette dilemmaet som uløselig.

20.6 Oppholdstillatelser for religiøse ledere og lærere

NKR opplever at norske utlendingsmyndigheter i forbindelse med søknader om oppholds og arbeidstillatelse stiller utdanningskrav tilpasset Dnks kultur og tradisjon med minstekrav om akademisk grad på masternivå.

De forskjellige religiøse tradisjonene har ulike krav til utdanning og formell kompetanse. Problemstillingen illustreres godt ved saken til den etiopiske presten Tewoderos Akalu Zevede som tapte kampen om arbeidstillatelse i tingretten, men vant frem i lagmannsretten. Dommen fra Borgarting lagmannsrett slår fast at presten har gode nok kvalifikasjoner til å fylle pretestillingen, stikk i strid med UNEs og tingrettens oppfatning. I dommen heter det:

”Selv om han mangler en formell mastergrad slik vi kjenner det i vestlig utdanningssystem, har han etter lagmannsrettens samlede bedømmelse en religiøs skolering og innsikt i sin kirkes lære og ritualer som ikke kan sies å stå tilbake for det kunnskapsnivået en norsk presteutdannning gir når det gjelder den norske kirken.”

NKR er enig i lagmannsrettens vurdering og mener at når UNE har valgt å ikke anke dommen så er det grunnlag for å gjennomgå regelverket for vurdering av kompetansekravene på nytt.

NOU 2013:1 peker med rette på et annet tema som også skaper vanskeligheter: Kravet til underhold/lønn. Enkelte religiøse ledere lever etter et fattigdomsideal og – plikt som gjør det er vanskelig for dem å motta lønn. Menigheten sørger for dem ved å ordne losji, bidra med mat og gaver. Krav om tarifflønn basert på sammenlignbare yrkesgrupper vil oppleves som en forskjellbehandling på grunn av tro.

Det livssynsåpne samfunnet må være et samfunn som både i forhold til kompetansekrav og underholds krav gir større rom for skjønn.

Kap. 21 Konfliktløsning på tros- og livssynsfeltet – Prinsipper og dialog

21.5 Forslag for å bedre grunnlaget for dialog og meningsbrytninger

NKR slutter seg til forslag og anbefalinger på dette punkt. Etableringen av et nasjonalt interreligiøst samarbeidsorgan som Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn (STL) har hatt stor betydning for å utvikle gode relasjoner mellom de ulike religioner og livssyn som er representert i det norske samfunn.

Både STL og intrareligiøse organisasjoner som NKR og Islamsk Råd Norge vil kunne bidra aktivt til å fremme gjensidig respekt og religiøs toleranse i det livssynsåpne samfunn. Vi mener den støtten det norske samfunnet har gitt i oppbyggingen av disse institusjonene har vært vesentlig i så måte. Det vil det fortsatt være og samfunnets bidrag til dette arbeidet bør økes.

Kap. 26 Vurdering av andre finansieringsordninger for tros- og livssynssamfunn

26.1. Spørsmål om likebehandling av ulike tros- og livssynssamfunn.

Bibelskoler.

NKR vil støtte utvalgets flertall i at tilskuddet til bibelskoler opprettholdes. Bibelskolene kvalifiserer til lønnet eller frivillig arbeid innen trossamfunn og organisasjoner generelt, og gir kompetanse i misjons og bistandsarbeid. Skolene gir kristne trossamfunn og organisasjoner personell med lederkvalifikasjoner og teologisk opplæring til funksjoner som ikke krever et langt akademisk studium.

26.1.3 Skattefradragsordningen for gaver

NKR støtter forslaget i NOU 2013:1 om at kravet om nasjonal organisering bør fjernes for å kunne nyttiggjøre seg av skattefradragsordningen. NKR mener at beløpsgrensen for skattefritak bør økes f. eks til kr 24 000 pr år.

26.2 Spørsmål om vilkår for støtte. Barne- og ungdomsorganisasjoner

NOU 2013 foreslår at reglene for tildeling av støtte til barne- og ungdomsorganisasjonene strammes inn slik at ”forskjellsbehandling knyttet til *kjønn eller seksuell orientering* i disse organisasjonenes styringsstruktur medfører at støtte ikke gis.” En slik innstramming vil medføre at svært mange kristne ungdomsorganisasjoner vil miste offentlig støtte. Vi viser til argumentasjon under behandlingen av forslag til tilskuddslov § 2-2, nr 4 på side 6 – 9 i dette dokument.

NKR engasjerte seg sterkt til fordel for Frelsesarmeens barn og unge (Fabu) da saken om å frata dem støtte var oppe 2008/09. Vi var svært tilfreds med kulturministerens avgjørelse om å justere regelverket slik at Fabu kunne beholde støtten. Vi slutter oss til synspunktene til utvalgets mindretall når de tilrår å videreføre dagens regler for støtte til barne- og ungdomsorganisasjoner.

NKR mener at aktiv deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjoner er en nyttig demokratipraksis. Et bevilgningsregime med meningskontroll bryter med demokratiets ideer. NKR har merket seg at Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), inklusive de homofile ungdomsorganisasjon støtter dette. LNUs barne- og ungdomsting vedtok april 2013 enstemmig en resolusjon som problematiserer forslaget i NOU 2013:1. Vi mener at LNUs konstruktive tilnærming til dette er langt mer på linje med den bærende tanke i NOU2013:1 om det livssynsåpne i samfunnet enn utvalgets flertall.

Kap. 10 Tillegg til del III.

En framtidig tros- og livssynspolitik, ut over forutsetningene i kirkeforliket

NKR har registrert at det særlig er to spørsmål i dette tilleggskapitlet som har fått oppmerksomhet i den offentlige debatt i etterkant av fremleggelsen av NOU 2013: 1. Det ene spørsmålet dreier seg om Grunnlovens såkalte verdiparagraf. Det andre handler om spenningen mellom likebehandling versus historie og tradisjon.

Grunnlovens § 2

Det er ulike vurderinger av den nye verdiparagrafen i Grunnloven blant NKRs medlemssamfunn. Uavhengig av ulike synspunkter på henvisningen til "kristen og humanistisk arv" vil NKR problematisere bruken av pronomenet "vor" i grunnlovsteksten. Den oppfattes som svært lite inkluderende. Om man skal ha en referanse til nærmere definerte religiøse og filosofiske normsystemer bør eiendomspronomenet "vor" etter NKRs oppfatning byttes ut med bestemt pronomen "den".

Likebehandling versus historie og tradisjon.

NOU 2013:1 sier: "Tidligere forskjellsbehandlende ordninger bør imidlertid ikke videreføres ut fra en ensidig henvisning til tradisjon eller historie."

Historiskrivningen i NOU 2013 har vært debattert. NKR vil ikke gå nærmere inn på i denne beskrivelsen. Det er dog et faktum at historie og tradisjon aktivt har vært brukt fra majoritetskirkens side mot endringer i tros- og livssynspolitikken fra før den første Dissenterloven av 1845 og helt fram til nyere tid. Historiefortolkningene vil derfor være farget av erfaringene til de som på ulike måter har vært berørt av denne historien.

NKR vil prinsipielt uttrykke enighet i at historie og tradisjon ikke skal brukes som argument for å sette overordnede prinsipper til side. På den annen side må anvendelse av prinsipper tilpasses en kontekst som gjennom årenes løp er formet av historien. Prinsippet om statens nøytralitet eller upartiskhet må derfor ikke brukes som utgangspunkt for å redusere nærværet av Den norske kirke eller kristne trossamfunn, men skape større rom for medvirkning fra det brede religiøse og livssynsmessige mangfoldet.

Dette handler ikke primært om "kristendommens posisjon". Det dreier seg om situasjoner der tilnærming og handlingsalternativene kan være mange og ulike. Når likeverdsprinsippet skal appliseres på trossamfunn med noen få titalls medlemmer og et trossamfunn som omfatter tre fjerdedeler av befolkningen sier det seg selv at prinsippet om likebehandling kan få ulike praktiske utslag. Den organisering som best ivaretar behovene til Dnks medlemmer vil muligens ikke være like egnet for medlemmer av andre tros- og livssynssamfunn. Det innebærer at løsningene kan være flere og ulike, uten at dette i og for seg strider mot likebehandling.

Dette tilsier at det i spenningsfeltet mellom likebehandling og tradisjon må være rom for dialog mellom myndigheter og tros- og livssynssamfunn som sikrer at medlemmenes behov ivaretas på best mulig måte på ulike arenaer i det livssynsåpne samfunnet.

Avsluttende bemerkning

NKR vil gjerne stille sin erfaring og kompetanse til disposisjon i et samarbeid mellom norske myndigheter og de øvrige tros- og livssynssamfunnene i Norge for å bringe det norske samfunn videre i retning av et stadig med livssynsåpent samfunn bygget på de åtte grunnleggende prinsipper som danner grunnlaget for NOU 2013:1.

Oslo, 27. september 2013

Med vennlig hilsen

Else-Britt Nilsen (sign.)
styreleder

Knut Refsdal (sign.)
generalsekretær

NOU 2013:1 - Vedlegg til Norges Kristne Råds høringssvar

Notat fra Flerkulturelt Kirkelig Nettverk i Norges Kristne Råd September 2013

Flerkulturelt kirkelig nettverk

Flerkulturelt kirkelig nettverk er et felleskirkelig nettverk i regi av Norges Kristne Råd. Det består av kirkesamfunn, kirkelige organisasjoner og menigheter som arbeider for *inkluderende fellesskap* innen det kirkelige miljøet og bidrar til inkludering i samfunnet for øvrig - både på lokalt og nasjonalt plan. Migrantmenigheter, flerkulturelt arbeid og felleskirkelig engasjement i norsk migrasjonspolitikken er våre fokusområder.

Bakgrunn

Da Stålssettutvalget ble nedsatt sendte Norges Kristne Råd et innspill om behovet for at kristne innvandreres perspektiv ble ivare tatt i utredningen (sendt 09.06.2010). KKD svarte i et brev at «blant utvalgets medlemmer finnes det personer fra flere ulike kristne trossamfunn» (28.06.2010) og skrinla denne diskusjonen. I sammensettingen av utvalgets medlemmer ble det en polsk katolikk som skulle representere både den katolske kirken og samtidig ivareta innvandreres perspektiv.

1) Generell merknad: kristne innvandrere ignorert i utredningen

Mange uttrykker glede for en helhetlig religionspolitisk utredning som avklarer juridiske rammer både for politiske og religiøse aktørene. Utredningen omfatter flere viktige temaer, og den forsøker å svare på minoriteters antatte behov. Den har kommet med forslag i form av prinsipper, lovendringer og råd i henhold til den enkeltes trosfrihet og trossamfunnsvirksomheter i Norge i dag. Men verken i kontekstanalysen, statistikken eller i forslagene skrives det noe om kristne innvandrere og deres behov. Begrep som kristne innvandrere, kristne innvandrermenigheter eller migrantmenigheter er ikke nevnt. Det er synd at en helhetlig religionspolitisk utredning overser denne siden av samfunnsutviklingen.

Innvandring til Norge har bidratt til ikke bare et religiøst mangfold, men også et kirkelig mangfold. Det er mange kristne fra ulike deler av verden blant innvandrerbefolkningen. Kristne innvandrere tilnærmer seg den norske kirkeliv og samfunn på tre ulike måter. *Det ene* at er noen kristne innvandrere søker fellesskap i lokale menigheter i de ulike kirkesamfunnene i nærmiljøet sitt. Det er vanskelig å finne konkrete tall på disse gruppene, men det finnes en rekke eksempler. *Den andre* er når innvandring preger et helt kirkesamfunn. I de senere årene har vi sett den Katolske Kirken i Norge, det Norske Baptistsamfunn, Svenska Margaretakyrkan, og ikke minst de ulike Ortodokse kirker oppleve stor vekst på grunn av innvandring. *Den tredje* og kanskje minst kjente utviklingen er de ulike kristne menighetene som etableres av innvandrere. Mens en del kristne innvandrere, særlig de som bosetter seg på landsbygda og mindre steder, oppsøker fellesskap i eksisterende menigheter, er det en god del som danner egne fellesskap eller menigheter. Disse menighetene kalles «migrantmenigheter». Dette er et nytt begrep, selv i en internasjonal sammenheng og brukes for å beskrive ulike menigheter i Europa og USA som etableres og ledes av folk med innvandrerbakgrunn. Migrantmenighet i en utvidet form inkluderer også såkalte «utenlandske menigheter» som den anglikanske kirke i Norge, den tyske menigheten, den finske menighe-

ten, den svenske, den amerikanske lutherske menigheten, den danske lutherske menigheten, den islandske menigheten og flere ortodokse menigheter (Hellige Nikolai, gresk, serbisk, russisk, rumensk, bulgarsk, koptisk, etiopisk, eritreisk ortodoks). Disse menighetene er utenlandske virksomheter fra de respektive kirkesamfunnene i opprinnelseslandene. De kan sammenlignes med den norske kirke i utlandet - «Sjømannskirken».

Antallet migrantmenigheter er stadig økende, og dette er en trend man ser i hele Europa. Man anslår at det finnes mer enn 200 migrantmenigheter i Danmark, 1200 i Nederland, mer enn 400 bare i Frankfurtområdet i Tyskland, over 4 000 menigheter av folk med ikke-hvite deltakere i Storbritannia, og mer enn 360 menigheter og sjelesorgtjenester i Irlandⁱ. I 2012 ble det gjennomført en kartlegging av migrantmenigheter i Stor-Osloområdetⁱⁱ og året etter ble prosjektet utvidet til å inkludere resten av landet.

Den Katolske Kirke har den en annen tilnærming enn både protestantiske og ortodokse kirker. Her møter man en kirkelære hvor alle katolikker tilhører en verdensomspennende katolsk kirke, og dermed vil en italiensk katolik kunne delta på messe i en norsk katolsk kirke. Når det gjelder kulturelt og språklig mangfold har kirken utviklet både messer på ulike språk og egne pastorale tjenester som kalles «nasjonal sjelesorg» for ulike språkgrupper. I Oslo katolske bispedømme finnes det nasjonal sjelesorg på burmesisk, eritreisk, filippinsk, kaldeisk, kroatisk, polsk, tamilsk, ukrainsk, ungarsk, vietnamesisk, fransk og spansk.

Den tredje gruppen består av ulike typer evangelikal, pinse- og karismatiske menigheter. Generelt sett kan de igjen settes i to grupper: De fleste samles under ett språk eller felles nasjonalitetsbakgrunn, mens andre bruker engelsk språk i gudstjenesten og regnes som internasjonale menigheter. Dette landskapet er dominert av menigheter med filippinsk, etiopisk, eritreisk, burmesisk, vietnamesisk, tamilsk, vest-afrikansk (ghanesisk og nigeriansk) og kinesisk bakgrunn, i tillegg til migranter med bakgrunn fra fransk og spansktalende land.

Kartleggingen av Stor-Osloområde viste at det i 2010 fantes mer enn 91 menigheter, forsamlinger og grupper hovedsakelig med mennesker med migrantbakgrunn. Tallene inkluderer utenlandske menigheter, ulike ortodokse kirker og alle andre selvstendige menigheter. Det brukes 37 ulike språk i gudstjenester på en vanlig søndag. Videre viser den nasjonale kartleggingen (gjennomført 2011-2012) at det fantes 250 migrantmenigheter/-fellesskap spredt over hele landet, uten at Den katolske kirke er regnet med. Disse tallene representerer menigheter/grupper/fellesskap av ulike størrelser, konfesjonelle og kulturelle bakgrunner, som bruker 40 ulike språk. Noen av menighetene, for eksempel burmesiske, tamilske og vietnamesiske baptister, har blitt del av Det Norske Baptistsamfunn. Andre er blitt medlemmer i Pinsebevegelsen. Men mange menigheter har ikke har sluttet seg til noen av de eksisterende kirkesamfunnsstrukturene.

Blant migrantmenighetene er det også store forskjeller når det gjelder grad av organisering. Noen av de menighetene som har eksistert lenge har blitt bedre organisert, men mange virker mer uformelle. Selv om flertallet er registrert i Brønnøysundregisteret er det mange som ikke er registret hos fylkesmennene, og da mottar de heller ikke statlig tilskudd. Det er ganske få menigheter og pastorer som har vigselfrett. Mange opplever praktiske utfordringer knyttet til å finne sentrale og tilgjengelige møtelokaler, økonomiske ressurser, kontaktnettverk og liknende.

Denne gruppen har behov for oppmerksomhet rundt følgende problemstillinger og temaer:

- Egnede samlingslokaler eller kirkebygg
- Ekteskap (ekteskap som sakrament i ortodoks teologi og skilsmisse)
- Sjelesorg (behov for pastoral tjeneste på sykehus, sykehjem, fengsel, asylmottak)
- Oppholdstillatelse for prester/pastorer/misjonærer

Ved prinsippene aktiv og støttende religions politikk (Tilrettelegging og likebehandling)

2) Helhetlig religionspolitikk uten forslag om integrering

Kapitel 4 i utredningen handler om tros- og livssynspolitikk og integrering. Utvalget bestilte en rapport fra Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillighet. Senteret fikk mandat fra utvalget til å finne ut hvordan den generelle livssynspolitikken fungerer, for eksempel hvilken plass Den norske kirke har i offentlige institusjoner eller hvordan tilskuddsordninger på dette feltet fungerer. Jill Logga presenterte en rapport om trossamfunn, innvandring og integrasjon basert på nord-amerikansk, europeisk og nordisk forskning. Utvalgets vurdering av trossamfunn og integrering er basert både på denne rapporten og tidligere NOU'er¹.

Utvalgets vurderinger:

- Utvalget peker på at det ikke foreligger mye kunnskap om tilskuddsordningers effekt på utviklingen av trossamfunn, og heller ikke mye kunnskap om trossamfunns virking på integrering.
- Utvalget merker seg til det Inkluderingsutvalget mener at «tilskuddene bør gjøres mer avhengig av organisasjonenes integreringsprofil at de arbeider utadrettet og på tvers med nettverksbygging/brobygging, og at de bidrar til å skape felles arenaer»².
- Når det gjelder andre områder enn tilskuddsordninger (som betjening av tro og livssyn i offentlige institusjoner) skal vurderes fra *likebehandlingsprinsipp* enn effekter på integrering.

Respons fra Flerkulturelt kirkelig nettverk:

- **Uklarhet rundt begreper.** Når det gjelder interaksjonen og relasjonen mellom innvandrere og befolkningen for øvrig, bruker utvalget begrepet «integrering». Noen få år tilbake ble begrepene «inkludering og integrering» bruktes vekselvis. Det første ordet legger ansvaret for integreringen til det norske samfunnet, mens det sistnevnte gir ansvaret til innvandrerne selv.

I denne utredningen er imidlertid kun «integrering» brukt for å beskrive fenomenet, og signaliserer på den måten det motsatte av utredningen skulle legge vekt på – nemlig «respekt for mangfold og gjensidig tilpassing og likeverdighet»³. Dersom utvalget med dette mener å utvide begrepet «integrering» til å også omfatte inkludering ønsker vi denne endringen velkommen, og bemerker at det er i samsvar med de øvrige prinsippene utvalget foreslår.

- Utredningen drøfter ikke utfordringer knyttet til mangfoldet. Den introduserer begrepet «et større fellesskap» uten videre detaljer om hva det skal være og hvordan det oppnås. Utredningen unnlater slik dis-

¹ Blant annet NOU 2011:14 *Bedre integrering. Mål, strategier og tiltak*.

² NOU 2011:14:302

³ NOU 2013:1:6

kusjon knyttet til felles nasjonalt identitetsbilde eller dannelsen (fellesskap/statsborgerskap) og prinsippene om trosfrihet og dets mangfoldig uttrykk. Dette kunne ha blitt drøftet opp mot det som i utredningen kalles sentrale fellesverdier: demokrati, rettstat, menneskerettigheter, ikke-diskriminering og likestilling. Det er mulig at noen av disse verdiene i visse tilfeller kan komme i konflikt med troslære og overbevisning.

- Utvalget understreker at de ikke kan drøfte trossamfunns rolle i integrering på grunn av manglende forskning på området. Vi mener det ut fra prinsippene utvalget fremmer er aktuelt å drøfte temaet. Et eksempel er selve retten å etablere egen menighet og fellesskap. I tillegg mener vi utvalget burde ha benyttet seg av kunnskap som kom fra rapporten om hvorvidt deltakelse i trossamfunn bidrar til å fremme eller hemme integreringen⁴. Spesielt gjelder det disse punktene fra rapporten:
 - «På den ene siden kan trossamfunn bidra til å forsterke kulturtrekk fra hjemlandet. På den andre siden kan de redusere nykommernes følelse av fremmedgjøring, og dermed bidra til inkludering. Til tross for at deltakelse i trossamfunn kan være viktig for den enkelte, kan det gå på bekostning av omgang på andre arenaer der majoritetsbefolkningen danner sine sosiale nettverk. Trossamfunnets sosiale rolle er mindre viktig i Norge og de andre nordiske landene, enn i for eksempel USA. I Norden utgjør andre frivillige foreninger i nærmiljøet, og særlig barne- og ungdomsaktiviteter, viktige møteplasser for barn og foreldre. For mange minoriteter er trossamfunnet en viktig deltakelsesarena, særlig iden første fasen av integrasjonsprosessen.»
 - «Fordi det er så store variasjoner er det vanskelig å gi et generelt svar på hvordan trossamfunn påvirker integreringen. De kan i seg selv fungere integrerende som en overgang og brobygger mellom hjemland og vertsland. I noen tilfeller er det små forskjeller mellom et trossamfunn og en minoritetsforening, fordi det religiøse tones ned i det nye vertslandet. Det religiøse kan også bli sekundært, slik at møteplassen først og fremst dekker sosiale og praktiske funksjoner for en innvandrers med få eller ingen sosiale nettverk. I andre tilfeller blir religionen forsterket i det nye vertslandet, noe som kan føre til videre mangel på integrasjon og en marginalisert posisjon i det nye vertslandet. Funksjonen som den religiøse møteplassen har for en innvandrers, må ses i sammenheng med hvilken stilling religionen har i vertslandet. De nordiske landene er blant verdens mest sekulære, og den organiserte religiøse deltakelsen er fallende i majoritetsbefolkningen. I disse landene er ikke religiøs aktivitet like viktig for kontakten mellom minoritets- og majoritetsbefolkningen. Innvandrers religiøse praksis kan derfor også bli møtt med skepsis som igjen kan føre til marginalisering. Dersom religiøse sammenhenger er den eneste sosiale møteplassen for en innvandrers, kan det virke sosialt hemmende og segregerende.»
 - «De vanskeligste integrasjonsspørsmålene handler om verdikonflikter, og særlig synet på demokrati, kjønn og familiespørsmål. Dette er også kjernespørsmål i alle de store religionene, og er organisert ulikt i forskjellige livssyn og trossamfunn. Trosinnholdet, organisasjonsformen og graden av religiøsitet har betydning for verdiformidlingen som skjer i et trossamfunn. Dette kan påvirke nykommers deltakelse på andre sosiale arenaer i det nye vertsamfunnet, og aspekter knyttet til inkludering og ekskludering i majoritetssamfunnet.»

⁴ Frivillighet Norge. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor (2013) Sluttrapport 2013. s.63-64

Inkluderingsutvalgets utredning⁵ foreslår blant annet at det vil være et strategisk riktig valg å styrke fellesarenaer der minoriteter og majoritet møtes, og hvor begge parter integreres med hverandre. Gjennom både NOU 2011:14 og rapporten fra Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillig sektor hadde utvalget hatt grunnlag til å drøfte temaet.

- Rapporten viser at det er stor variasjon mellom ulike trossamfunn når det gjelder hvor stor påvirkning deltakelsen i trossamfunn har for integreringsprosessen. Flerkulturelt Kirkelig Nettverk er et økumenisk fellesskap av kirker, der mange av våre medlemskirker og -menigheter arbeider aktivt for å inkludere innvandrere både i sine egne miljøer og i samfunnet forøvrig.
- I tillegg til at kulturelle forutsetninger kan føre til at religion blir betraktet som et problem, er uklare juridiske rammer den største utfordringen for vårt arbeid (i møte med myndigheter). Derfor mener vi utvalget burde drøftet for eksempel tilskuddordninger for trossamfunnene som allerede er viktige arenaer for møter mellom innvandrere og befolkningen for øvrig (også omtalt i NOU 2011:14). På denne måten kunne trossamfunnene blitt tatt i bruk for å fremme det «større fellesskapet» som utredningen omtaler. For vår del som kirker vil både vår troslære og våre erfaringer inspirere oss til å gjøre dette. Spørsmålet er hvilke juridiske rammer som finnes for at det offentlige skal kunne støtte det kirkelige/religiøse aktørs bidrag til samfunnsbygging/tilpassing inn mot «større fellesskapet»?

3) Tros- og livssynsfrihet for asylsøkere og personer med eller uten lovlig opphold

FKN uttrykker glede at utvalget understreker at «tros- og livssynsfriheten gjelder således også for asylsøkere og personer uten lovlig opphold»⁶. Innvandring uansett grunn er en psykisk krevende prosess fordi det innebærer bevegelser fra noe kjent til noe ukjent og nytt. De fleste gjennomgår mange ulike faser og vanskeligheter. Flyktninger og asylsøkere er sårbare mennesker som har rømt fra diskriminering og fare. Skjebnen deres avgjøres av den norske utlendingsforvaltningen. Mange asylsøkere opplever perioden fra asylsøking, intervjuer og mottaksopphold og fram til de får det endelige svaret som utfordrende. I en periode fylt av ensomhet, uvisshet og redsel henvender mange seg til kirker og pastorer og ber om hjelp. I noen tilfeller fører samtaler og fellesskapet i menighetene til at noen blir søkende mot kristendom og velger å bli del av det kristne fellesskap. Vi oppfordrer pastorene til å være varsomme og handle på en etisk ansvarlig måte ovenfor de sårbare menneskene⁷. Samtidig anerkjenner vi behovene hos mennesker vi møter. Det må også sies at for noen gir det å være i et land med lovbeskyttet trosfrihet ikke bare en mulighet til å leve ut en tro de har måttet holde skjult, men også en unik mulighet til å ta et valg om å skifte trosretning. Vi vet det ikke er lett å bli eller gjøre det man vil i mange steder i verden særlig i forhold til tros- og samvittighetsfrihet.

Når det kommer til religion i asylmottak har UDI tviholdt på at asylmottakene skal være religionsnøytrale⁸. Dette er til tross for at det har vært flere alvorlige hendelser på mottakene som har utspring i religion⁹. Vi mener at UDIs tilnærming bør vurderes kritisk.

⁵ NOU 2011:14. Side 280-282.

⁶ NOU 2013:1:96

⁷ <http://norkr.no/index.cfm?id=142309> ; <http://www.oslocoalition.org/mhr.php>;
<http://www.oikoumene.org/en/resources/documents/wcc-programmes/interreligious-dialogue-and-cooperation/christian-identity-in-pluralistic-societies/christian-witness-in-a-multi-religious-world-old>

⁸ <http://www.udi.no/Nyheter/2011/Religion-i-asylmottak/>

Vi uttrykker glede over at utvalget mener trosfriheten også skal gjelde for asylsøkere, men vil samtidig påpeke at utvalget ikke har konkretisert dette videre i utredningen, for eksempel i kapittel 15 om offentlige institusjoner. I tillegg ønsker vi å nevne en annen side ved asylsøkerens trosfrihet; når asylsøkeren ønsker dåp og medlemskap i en menighet. En del menigheter har asylsøkere både med og uten lovlig opphold som medlemmer, men siden flere ikke har personnummer er det vanskelig å registrere dem som medlemmer. Dette er et eksempel som illustrerer at migrantmenigheters utfordringer er ikke blitt tatt på alvor i utredningen.

1. Oppholdstillatelse for religiøse ledere (hentet fra høringssvaret til Samarbeidsrådet for tros og livssynssamfunn)

«Religiøse ledere og lærere som kommer fra land utenfor EU/EØS-området faller inn under utlendingsloven når de søker om oppholdstillatelse. Praktiseringen av regelverket er regulert i egne rundskriv. I det siste rundskrivet som ble fornyet høsten 2011, understrekes det at religiøse ledere, som hovedregel, må ha utdanning på mastergradsnivå. Det er lagt inn mulighet for skjønnsmessige vurderinger knyttet til utdanningskravet, men med strenge dokumentasjonskrav.

Siden det nye rundskrivet trådte i kraft i desember 2011 har flere av STL sine medlemsorganisasjoner rapportert at kravet om mastergradsutdanning håndheves meget strengt av UDI. Det ser ut som om dagens UDI-praksis i liten grad tar høyde for at mange trossamfunn ikke har tradisjon for å utdanne sine religiøse ledere på mastergradsnivå. UDI sin praksis bekymrer og «rammer» flere av STL sine medlemsorganisasjoner, blant annet Norges Kristne Råd og Islamsk Råd Norge. STL vil høsten 2013 igangsette en kartlegging av hvor mange søknader som har fått avslag høsten 2013, for bedre å kunne dokumentere en praksis som ser ut til å være lite heldig og meget streng.»

2. En helhetlig religionspolitikk og utlendingsforvaltningen

Norsk utlendingslov er i samsvar med regionale og internasjonale konvensjoner som anerkjenner retten til beskyttelse for personer som flykter på grunn av sin religion eller tro. Det handler ikke bare om dem som har endret tro i sitt opprinnelsesland og opplevd forfølgelse på grunn av det, men også om dem som skifter religion etter de har flyktet og nå frykter risiko dersom de utvises. De senere årene har UDI og UNE blitt mer oppmerksomme på kompleksiteten av forfølgelse på grunn av religion,⁹ og de som vurderer religion som beskyttelsesgrunnlag er bedre orientert om trosfrihetsutfordringer i mange steder i verden. Likevel er konvertittsaker fremdeles vanskelige. UNEs praksisdatabase viser at det ble behandlet 122 konvertittsaker i perioden 2001-2009, men at tallet har steget dramatisk. Bare siden 2010 har det vært 135 slike saker. Og 72 av disse handler om konvertering fra islam til kristendom. Konverterte betror sine historier til prester, pastorer, ledere og menigheter i sin nærhet. Men verken konvertittene selv eller de som har nær kontakt med dem blir trodd av UNE. Ofte stilles kritiske spørsmål med utgangspunkt i tvil og skepsis. I troverdighetsvurderinger av konvertittsaker overprøves prestenes/pastorenes faglige og praktiske vurdering.

⁹ <http://www.nrk.no/rogaland/helte-kokende-vann-over-asylsoker-1.7765788>

¹⁰ <http://www.une.no/Praksis2/Notater/Anforsler-om-forfolgelse-pa-grunn-av-religion/>

ⁱ www.migrantmenigheter.dk; <http://www.bmcdirectory.co.uk/>; <http://www.skinkerken.nl/>;
http://www.irishchurches.org/migrant_directory/

ⁱⁱ Prosjektet var et samarbeidsprosjekt mellom DAWN-Norge, Baptistsamfunnet, Kristent Inter-kulturelt Arbeid og Norges Kristne Råd.