

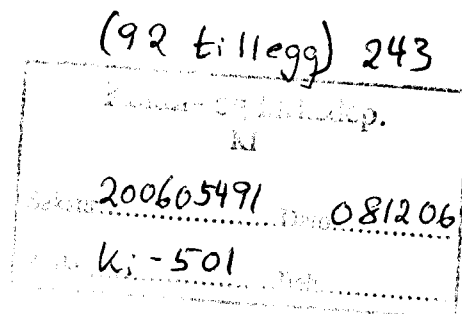


SANDEFJORD KOMMUNE
Kultur- og fritidsetaten

Seksjon: Park- og idrett

Telefon : 33 41 67 95

Kultur- og Kirkedepartement
v/Kirkeavdelingen
Postboks 8030 Dep.
0030 Oslo



Høring av NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke. Uttalelse fra Sandefjord kommune.

Vi viser til tidligere innsendt melding om saksbehandlingen av høringsuttalelsen fra Sandefjord kommune. Sandefjord formannskap behandlet saken i møte 5. desember 2006 med følgende møtebehandling.

Møtebehandling:

Ellen Gran, H fremmet følgende alternativ til pkt. 1:

Sandefjord kommune anbefaler at Den norske kirke organiseres som lovforankret folkekirke. (Beskrevet i saken som alt. a).

Frode Anmarkrud, Sv fremmet følgende forslag:

Dagens statskirkeordning videreføres innenfor dagens grunnlovsbestemmelser, og slik ordningen praktiseres lokalt i Sandefjord.

Det ble først stemt over Frode Anmarkruds forslag som falt med 8 mot 3 stemmer.

Mindretallet besto av Frode Anmarkrud, Ellen Torp og Anne Marie Gustavsen.

Ved alternativ votering over rådmannens innstilling pkt. 1 og Ellen Grans forslag, ble Ellen Grans forslag vedtatt med 7 mot 4 stemmer. Mindretallet besto av Cathrine Andersen, Vidar Andersen, Anne Gro Olafsen og Morten Istre.

Rådmannens innstilling til pkt. 2, 3,4 og 5 ble enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak:

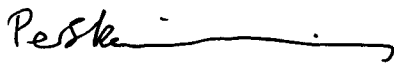
1. Sandefjord kommune anbefaler at Den norske kirke organiseres som lovforankret folkekirke. (Beskrevet i saken som alt. a).

2. Sandefjord kommune slutter seg til utvalgets flertall om at den lokale kirke bør eie kirkebygg.

3. Sandefjord kommune anbefaler at det offentlige fortsatt bør ha hovedansvar for finansiering av Den norske kirke, med statlige tilskudd til lønninger og tilknyttede personalkostnader for kirkelig tilsatte og kommunalt tilskudd til bygging, vedlikehold, forvaltning og drift av kirkebygg. I tillegg bør menighetene selv ha et medansvar for kirkens driftskostnader.
4. Opplysningsvesenets fond bør benyttes til å gjennomføre nødvendige tiltak for å oppgradere/rehabiliterer kirker og kirkebygg.
5. Sandefjord kommune slutter seg til utvalgets flertall om at gravferdsforvaltningen skal være et kommunalt ansvar.

En samlet saksfremstilling følger som vedlegg.

Med vennlig hilsen



Per S. Rønningen
Kultur- og fritidsetaten

Vedlegg: Samlet saksfremstilling.

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Rådmannen anbefaler at formannskapet fatter følgende vedtak:

1. Sandefjord kommune anbefaler at Den norske kirke organiseres som en selvstendig folkekirke.
2. Sandefjord kommune slutter seg til utvalgets flertall om at den lokale kirke bør eie kirkebygg.
3. Sandefjord kommune anbefaler at det offentlige fortsatt bør ha hovedansvar for finansiering av Den norske kirke, med statlige tilskudd til lønninger og tilknyttede personalkostnader for kirkelig tilsatte og kommunalt tilskudd til bygging, vedlikehold, forvaltning og drift av kirkebygg. I tillegg bør menighetene selv ha et medansvar for kirkens driftskostnader.
4. Opplysningsvesenets fond bør benyttes til å gjennomføre nødvendige tiltak for å oppgradere/rehabiliterer kirker og kirkebygg.
5. Sandefjord kommune slutter seg til utvalgets flertall om at gravferdsforvaltningen skal være et kommunalt ansvar.

SAKSUTREDNING:

Bakgrunn

Kultur- og kirkedepartementet har oversendt utredningen om staten og Den norske kirke, NOU 2006:2, til høring.

Formålet med utredningsarbeidet har vært å skaffe grunnlag for å treffe beslutning om statskirkeordningen skal videreføres, reformeres eller avvikles.

I tillegg til selve ordningsspørsmålet er finansieringsordninger, gravferdsforvaltningen og ordninger for fredede og verneverdige kirker også vurdert sammen med eiendomsretten til kirker, kirkegårder og Opplysningsvesenets fond ved et eventuelt opphør av statskirkeordningen. Frist for å uttale seg er 1. desember 2006.

Sandefjord kommune har i samarbeid med Sandefjord kirkelige fellesråd arrangert et åpent møte om NOU 2006:2. Møtet ble avholdt 25. september i Sandefjord Rådhus.

Om NOU 2006:2

Regjeringen oppnevnte i 2003 et utvalg på 20 personer for å vurdere statskirkeordningen. Utvalget fikk en bred sammensetning med representanter fra alle politiske partier på Stortinget, kirkelige organer, den samiske befolkning, Norges Frikirkeråd, Human-Etiske Forbund, ulike religioner og representanter med spesiell fagkompetanse.

Dagens ordning

Dagens statskirke er organisert som en del av statsforvaltningen. Kongen i statsråd er konstitusjonelt sett kirkens øverste instans, men mye av myndigheten er delegert til blant annet Kirkemøtet. Staten har innflytelse på kirkens organisasjon, institusjoner, prosedyrer m.v. gjennom blant annet kirkeloven. Staten finansierer prestelønningene og kommunene den lokale kirkes virksomhet, stillinger og kirkebygg. I 1970 var ca 95 % av befolkningen døpte medlemmer i kirken, mens antallet i dag er 85 % av befolkningen.

Utvalgs vurderinger og anbefalinger om kirkeordningen

Utvalgets flertall på 18 av 20 medlemmer anbefaler at dagens statskirkeordning oppheves, og at det etableres en ny kirkeordning for Den norske kirke. Et flertall på 14 av disse anbefaler at det organiseres en lovforankret folkekirke mens 4 anbefaler at den norske kirke organiseres som en selvstendig folkekirke. To medlemmer anbefaler at dagens statskirkeordning videreføres innenfor gjeldende grunnlovsbestemmelser.

a) Lovforankret folkekirke (flertallsinnstillingen)

Dette alternativet innebærer at Grunnlovens nåværende bestemmelser om statskirkeordningen oppheves og at Den norske kirke blir et selvstendig rettssubjekt med egne styringsorganer og med selvstendig ansvar for alle saker som har med kirkens tro og virksomhet å gjøre. Biskoper utnevnes av kirkens egne organer.

Flertallet anbefaler at denne kirkeloven utformes som en kortfattet rammelov og forankres i en grunnlovsbestemmelse

Flertallet legger til grunn at en lovforankret folkekirke ivaretar stillingen som Den norske kirke har i landets historie og at det blir en kontinuitet mellom nåværende og ny kirkeordning. Det skal legges vekt på at det fortsatt skal være en landsdekkende kirke med bred kontaktflate og med rom for ulike grader av trosengasjement og aktivitet.

Flertallet mener at det er folks tilhørighet i menighetene som vil være avgjørende for kirkens fremtid, ikke ordningen av forholdet mellom kirke og stat. I den grad kirkeordningen har betydning i denne sammenhengen, mener flertallet at en lovforankret folkekirke gir Den norske kirke det beste grunnlaget for en sterk tilknytning mellom kirke og folk. Flertallet ser det som en fordel at en lovforankret folkekirke kan utfordre kirkemedlemmene til deltakelse og medvirkning.

Med en lovforankret folkekirke oppheves kravet om kirkemedlemskap for halvparten av regjeringsmedlemmene. Biskoper skal utnevnes av kirken selv på grunnlag av en bred nominasjons- og valgordning.

En ny kirkelov vil sikre at overgangen til ny kirkeordning ikke medfører radikale endringer for medlemmene. Kirken vil få økt religionsfrihet, den vil kunne fastsette sitt læregrunnlag og forvalte sin økonomi.

Grunnlovens § 2 annet ledd, om at den evangelisk-lutherske religion er "statens offentlige religion", blir opphevet ved valg av en lovforankret folkekirke. Denne paragrafen er i juridisk forstand ingen verdiparagraf for samfunnet, men er av mange oppfattet slik. Et flertall i utvalget anbefaler at det inntas en verdiparagraf i Grunnloven som henviser til kristne og humanistiske verdier.

Grunnlovens § 2 slår også fast at det er fri religionsutøvelse. Loven sier også at de innbyggere som bekjenner seg til den evangelisk-lutherske religion er forpliktet til å oppdra sine barn i samme tro. Mange mener at dette kravet er i strid med menneskerettighetene.

b) Selvstendig folkekirke

Utvalgets ene mindretall på 4 av 20 medlemmer anbefaler en selvstendig folkekirke som modell for en ny kirkeordning. Det innebærer at Den norske kirke ikke lenger er en del av statsforvaltningen, men etableres som et selvstendig trossamfunn på lik linje med andre tros- og livssynsamfunn. Dette mindretallet legger avgjørende vekt på at Den norske kirke fullt ut må betraktes og behandles som et trossamfunn og at politiske organer ikke kan bestemme noe som går på kirkens grunnlag, oppdrag og måte å framtre på ut fra sin egenart. Etter dette mindretallets mening, er dette den kirkeordningen som synliggjør dette klart, samtidig som den best ivaretar kravet om likebehandling for alle tros- og livssynsamfunn.

Kongens kirkestyre og kravet om at halvparten av regjeringen må være medlem av statskirken fjernes. Det blir opp til den nye kirkeorganisasjonen å fastsette styringsorganer og myndighetsutøvelse.

c) Grunnlovsforankret folkekirke

Utvalgets mindretall på 2 medlemmer anbefaler at dagens statskirkeordning videreføres innenfor dagens grunnlovsbestemmelser. Dette mindretallet mener at dagens statskirkeordning best sikrer at den norske kirke er der for alle som ønsker det, og er den ordningen som best sikrer en tilstrekkelig lav terskel til at alle kan føle seg hjemme i kirken uansett trosengasjement. Dette mindretallet mener det er av stor betydning at Grunnlovens bestemmelser som angår kirken videreføres, og frykter at fjerning av paragrafene som omtaler den lutherske lære og de tilhørende ordninger, vil skape et konstitusjonelt tomrom vi ikke ser rekkevidden av. En videreføring av dagens statskirkeordning sikrer at staten har politisk kontroll og innflytelse ved at Kongen (regjeringen) er øverste kirkestyre og Stortinget lovgivende myndighet.

Skjematisk fremstilling av modeller til fremtidig kirkeordning.

De 3 alternative modellene for en fremtidig kirkeordning kan sammenstilles slik:

Kirkeordning	a) Lovforankret folkekirke	b) Selvstendig folkekirke	c) Grunnlovsforankret folkekirke
Rettslig forankring	Særlov gitt av Stortinget	Trossamfunnsloven	Grunnloven
Øverste myndighet	Kirkemøtet	Kirkemøtet	Kongen i kirkelig Statsråd
Utnevning av biskoper og proster	Kirken står fritt	Kirken står fritt	Kongen i kirkelig Statsråd
Merknader	Grunnlovens nåværende regler om statskirkeordning oppheves. Kongens kirkestyre fjernes men den norske kirke gis fortsatt en særlig tilknytning til staten gjennom en egen kortfattet kirkelov.	Den norske kirke likestilles med andre tros og livssynsamfunn i Norge og får fullt selvstyre. Alle grunnlovsbestemmelser om den norske kirke oppheves og alle former for statlig styring i forhold til kirken avvikles.	Vesentlig som i dag men utvalget foreslår at Grunnlovens §2.2 om oppdragerplikten fjernes, rutiner for regjeringens oppnevning av biskoper innføres og oppnevning av proster legges til et kirkelig organ. Prestetjenesten legges under fellesrådene.

Finansiering

Utvalget har drøftet ulike finansieringsordninger for Den norske kirke. Hovedalternativene står mellom privat eller offentlig finansiering, men kombinasjoner er også mulig.

I dag finansieres Den norske kirke hovedsakelig gjennom bevilgninger både fra stat og kommune samt bruk av innsamlede midler i menighetene.

Ved flertallets foreslåtte kirkeordning, en lovforankret folkekirke, anbefaler et flertall på 15 utvalgsmedlemmer at offentlige bevilgninger står for hovedfinansieringen, med statlig tilskudd som dekker lønninger og tilknyttede personalkostnader for alle kirkelige ansatte og kommunale tilskudd som dekker bygging, vedlikehold, forvaltning og drift av kirkebygg. Dette kombineres med et mindre medlemsbidrag som skal dekke finansieringen av menighetens øvrige virksomhet. Et mindretall anbefaler at den offentlige bevilgningen i sin helhet kommer fra staten. En ordning med obligatorisk livssynsavgift er en alternativ finansiering der en avgift kan kreves inn enten som særskilt avgift eller over skatteseddelen mot at den direkte personbeskatningen reduseres tilsvarende.

Et annet mindretall anbefaler en hovedfinansiering gjennom en medlemskontingent, supplert med offentlig tilskudd til særskilte formål.

Gravferdsforvaltningen

Flertallet på 17 av 20 medlemmer anbefaler at gravferdsloven endres slik at hovedprinsippet er at kommunen har ansvaret for gravferdsforvaltningen fordi gravferd er en allmenn oppgave som bør ivaretas av det offentlige. Kommunen er en tros- og livssynsmessig nøytral instans, og skillet mellom de juridiske og praktiske sidene ved gravferd og de religiøse og seremonielle sidene blir tydeligere.

Utvalgets mindretall anbefaler at kirkelig fellestråd beholder ansvaret både fordi langt de fleste gravferder skjer etter Den norske kirkes ritualer og fordi kirkebygg og kirkegårder utgjør en integrert helhet de fleste steder.

Utvalget anbefaler at begrepet kirkegård i lovverket erstattes av den nøytrale betegnelsen gravlund eller gravplass. Det bør vurderes å erstatte vigsling av hele gravlundene med vigsling av enkeltfelt for å tydeliggjøre at deler av gravlundene benyttes av flere tros- og livssynsamfunn. Etter utvalgets mening er det et økende behov for å ivareta ulike tros- og livssynsmessige behov og gravskikker på en tilfredsstillende måte. Utvalget anbefaler derfor at det etableres et faglig forum i hvert bispedømme/fylke med rådgivende funksjon i forhold til fellestråd/kommune.

Fredete og verneverdige kirker

Ut fra kulturpolitiske hensyn mener utvalget det må etableres særskilte finansieringsordninger for fredede og verneverdige kirker, uavhengig av den fremtidige relasjonen mellom staten og Den norske kirke.

Utvalget anbefaler at det, i tillegg til dagens støtteordninger, opprettes en særskilt statlig kirkeantikvarisk tilskuddsordning tilsvarende den svenske løsningen. Tilskuddsordningen forvaltes av sentrale kirkelige myndigheter som fordeler tilskuddet etter søknad fra menigheter og/eller fellestråd.

Utvalgets flertall på 17 av 20 medlemmer understreker også behovet for ekstra økonomisk strakstiltak innenfor dagens bevilgningsordninger for å hindre ytterligere forfall og ødeleggelse av kirkebygg.

Alle kirker må kunne tjene til sitt bruksformål som menighetskirke uavhengig av vernestatus.

Det må kunne gjøres investeringer og oppgraderinger som gjør dette mulig. Utvalget foreslår at staten overtar eierskapet til fredede og verneverdige kirker som tas ut av kirkelige bruk.

Utvalget anbefaler at det etableres et kulturminnefaglig kompetansesenter innenfor Den norske kirke. Senteret bør etableres i tilknytning til eksisterende fagmiljø.

Eiendomsrett til kirkebygg og kirkefond

Utvalgets flertall mener at grunnprinsippet om soknens eiendomsrett til soknekirker og lokale kirkefond videreføres.

Utvalget mener at spørsmålet om eiendomsretten til opplysningsvesenets fond ikke kan avgjøres gjennom juridiske utredninger, men må avgjøres ved en politisk beslutning på Stortinget.

Flertallet på 18 av 20 medlemmer anbefaler at opplysningsvesenets fond overføres til Den norske kirke. Flertallet legger til grunn at en overføring til Den norske kirke ikke gir andre tros- og livssynssamfunn krav på tilsvarende økonomisk kompensasjon.

En mindretall anser fondet som statens eiendom og fellesskapets verdier.

Eiendommer som i dag er i kirkelig bruk, overføres til Den norske kirke, mens andre beholdes av staten eller avhendes. Når det gjelder de eiendommer som står under opplysningsvesenets fond må det avklares i egen sak om hvilke eiendommer og fond Den norske kirke kan eller bør få overført fra staten.

Vurderinger

NOU'en tar opp spørsmål om kirken fortsatt skal være en del av statsforvaltningen og være styrt av politiske organer.

Utvalget lanserer tre alternative modeller for kirkeordning i Norge. Den grunnleggende forskjellen mellom de tre alternativene er det rettslige rammeverket og endringer i det øverste kirkestyret.

Med en stadig økende flerkulturelt samfunn er rådmannen opptatt av at likebehandling for alle tros- og livssynsamfunn. Den norske kirke fremstår som noe mer enn et trossamfunn. Den kan vise til at den i et historisk perspektiv er en viktig bærer av kulturtradisjoner i det norske samfunnet. Det er derfor naturlig å bygge videre på dette samtidig som den norske kirke bør likebehandles med øvrige livs- og trossamfunn.

Den grunnlovsforankrede folkekirken er i hovedsak en videreføring av dagens ordning mens en lovforankret folkekirke vil avvike i forhold til dagens ordning ved at den norske kirke får større innflytelse på egen organisasjon bl.a. ved valg av ledere. Begge disse modellene gir den norske kirke en tilknytning til det offentlige som vil være annerledes enn for øvrige tros- og livssynsamfunn. Det er modellen med en lovforankret folkekirke som flertallet i utvalget har sluttet seg til.

Mindretallet har anbefalt en ordning med selvstendig folkekirke. Denne ordningen likestiller den norske kirke med andre tros- og livssynsamfunn og gir kirken fullt selvstyre. Det vil være trossamfunnsloven som legger rammer for den norske kirkes virksomhet.

Gravferd

Sandefjord kommune har etter avtale med Sandefjord kirkelige fellesråd hatt ansvar for kirkegårdsforvaltningen i kommunen. Ordningen har fungert på en utmerket måte for alle parter og er i tråd med utvalgets flertallssyn.

Kirken bør primært fungere ut fra sin egenart og ikke pålegges å ivareta offentlige oppgaver som gravferdsforvaltningen.

Siden finansieringsansvaret for kirkegårdene ligger hos kommunen, er det hensiktsmessig at kommunen også har forvaltningsansvaret. En lang rekke av de oppgaver som skal utføres på kirkegården av anleggsmessig og driftsmessig art vil dessuten kommunen ha god kompetanse på.

Finansiering

Det er etter rådmannens mening en svakhet i utredningen at en ikke har lagt særlig vekt på de økonomiske konsekvensene ved å endre dagens ordning. Derfor kommer det heller ikke klart fram hvilke økonomiske forpliktelser kommunene vil bli pålagt ved å endre dagens ordning til en lovforankret folkekirke eller en selvstendig folkekirke.

Kommunal finansiering kan gjøre den kirkelige økonomien sårbar fordi den vil variere etter lokale ressurs- og inntektsforhold. Den politiske gjennomslagskraften vil avhenge av at lokalt ansatte og tillitsvalgte har kompetanse, vilje og kraft til å hevde seg i kampen om kommunale prioriteringer. Dette er imidlertid ikke særegne utfordringer for den kirkelige virksomheten, men en utfordring også for andre sektorer i samfunnet.

Kirker og kirkefond

Det synes rimelig å bygge videre på grunnprinsippet som også gjelder i dag om at soknene skal ha eiendomsrett til soknekirker og lokale kirkefond.

Den eiendom og kapital som ligger under Opplysningsvesenets Fond er fra gammelt av kirkelig eiendom som har vært gitt eller er ervervet av kirken og ikke staten eller samfunnet som helhet. Selv om utvalgets flertall mener at Opplysningsvesenets fond bør overføres til Den norske kirke er det så mange og store økonomiske utfordringer som er knyttet til kirke, kirkebygg og annen kirkelig virksomhet at det synes naturlig å vurdere bruk av Opplysningsvesenets fond i en helhet.

Rådmannens avsluttende merknader

Ut fra en helhetsvurdering mener rådmannen at Den norske kirke bør organiseres som en selvstendig folkekirke. Hovedbegrunnelsen for dette er et prinsipielt syn på at statsforfatningen ikke bør forankres til en religion. Rådmannen har også tillit til at den norske kirkes styrende organ vil sørge for at folkekirken vitaliseres og moderniseres i tråd med samfunnsutviklingen dersom ansvaret ligger til kirken selv.

Rådmannen mener det offentlige med bakgrunn i Den norske kirkes historie og rolle i samfunnet fortsatt må ha et ansvar for finansieringen av kirken. Imidlertid mener rådmannen at også menighetene selv må kunne ta et større ansvar enn i dag for kostnadene ved kirkens drift. Kirkebyggene har i tillegg til sin funksjon som kirke også stor historisk og kulturell verdi. Rådmannen har derfor forståelse for flertallets forslag om at staten dekker lønninger og tilknyttede personal/driftskostnader, mens kommunen dekker kostnadene til bygging, forvaltning, vedlikehold og drift av kirkebygg og gravlund/kirkegård. Imidlertid er det store økonomiske utfordringer knyttet til mange av de lokale kirkebyggene, og en forutsetning for et kommunalt ansvar er at staten i større grad enn i dag setter kommunene i stand til å vedlikeholde bygningene. Rådmannen mener de verdier som ligger i Opplysningsvesenets fond bør benyttes til å gjennomføre nødvendige tiltak for å oppgradere/rehabiliterer kirker og kirkebygg. Dette bør også gjelde fredete og vernede kirkebygg.

Rådmannen mener at prinsippet om likestilling mellom tros- og livssynsamfunnene gjør at gravferdsforvaltningen bør være et kommunalt ansvar. Når det gjelder begrepsbruk som gravlund eller kirkegård, mener rådmannen at dette bør kunne bestemmes lokalt ut fra lokale forhold. I Sandefjord benyttes gravlund om Ekeberg og Nybo mens det er mer naturlig å benytte kirkegård for Sandar og Sandefjord.

Dokumenter i saken:

Statskirke - om forholdet mellom staten og Den norske kirke