

Det livssynsåpne samfunn

En helhetlig tros- og livssynspolitikk

Sturla J. Stålsett
leder av tros- og livssynspolitisk utvalg
Presentasjon av utvalgets rapport NOU 2013:1
7. januar 2013

Kulturminister, kirkeminister, kolleger i utvalget, pressefolk, og alle dere andre interesserte som er her eller følger oss på nettet,

Det er med spenning og forventning jeg nå har gleden av å overrekke statsråden utredningen fra det tros- og livssynspolitiske utvalget som Regjeringen nedsatte den 25. juni 2010. Utredningen har fått tittelen: «Det livssynsåpne samfunn. En helhetlig tros- og livssynspolitikk». Denne tittelen uttrykker en visjon eller en overordnet retning for den helhetlige tros- og livssynspolitikken vi anbefaler for samtid og framtid.

Bakgrunnen for oppdraget vi fikk var de – i et historisk perspektiv – relativt raske og betydelige endringene vi har sett på tros- og livssynsfeltet her hjemme de siste tiårene. Vi har fått et større, og mer synlig og merkbart, tros- og livssynsmessig mangfold. Flere innbyggere enn før er ikke medlemmer av Den norske kirke. Og disse tilhører flere forskjellige trosretninger, både innenfor og utenfor kristendommen. Flere enn før velger også å stå utenfor organisert tros- og livssynsvirksomhet.

I motsetning til hva mange forventet for to-tre tiår siden, viser dagens samfunnsdebatt tydelig at tro og livssyn stadig har stor betydning for oss som enkeltmennesker og samfunn. De utfordringene, dilemmaene, mulighetene og konfliktene dette økte livssynsmangfoldet bringer med seg, skaper behov for en ny gjennomtenkning og samordning av politikken på området.

Det kan også være viktig å minne om at utviklingen på tros- og livssynsfeltet ikke skjer i nasjonal isolasjon, men i en internasjonal global kontekst der Norge spiller en viktig rolle når det gjelder temaer som religionsfrihet, ytringsfrihet, barns rettigheter og andre fundamentale verdier.

Hvilken vei skal staten velge i møte med dette tros- og livssynsmessige mangfoldet? Skal den for eksempel forsøke å begrense innslaget av synlig religiøsitet eller livssynspraksis i det offentlige rom? Skal den søke i retning av nøytralisering eller usynliggjøring av det livssynsmessige mangfoldet?

En del land velger som kjent å gå i en slik retning. Ikke sjelden er denne tilbaketrekningen av tro og livssyn fra fellesarenaer og offentlig politikk bygget på en generell skepsis eller direkte frykt for tro og dype overbevisninger, da særlig «andres» eller «nye» uttrykk for dette.

«**Det livssynsåpne samfunn**» peker en annen vei. «Livssyn» brukes her i tittelen som et samlebegrep som inkluderer både religiøse og sekulære overbevisninger og livsholdninger. Det «livssynsåpne» er tenkt som åpent i minst **to dimensjoner**:

Det er et samfunn som er åpent for, ja inviterende til, synlige og merkbare tros- og livssynsuttrykk, som en naturlig del av livet i fellesskap.

Og det er et samfunn der det ikke bare er rom for ett eller noen få livssyn, men som åpner for borgernes forskjellige livssyn, og møter dem med samme respekt og forventning. Det livssynsåpne samfunn er et samfunn som er like åpent for minoritetenes som for majoritetens livssyn.

For at en slik åpenhet også skal være politisk robust, er det viktig å være tydelig også på grenser og betingelser. Kryssende interesser og ulike rettigheter må avveies i forhold til hverandre. Nettopp ved å ikke frykte eller usynliggjøre livssynsmangfoldet – verken dets verdi og muligheter, eller dets problemer – mener vi staten er bedre rustet til å føre en konstruktiv og bærekraftig politikk på området. Det er den retningen vi ønsker å peke ut.

«Det livssynsåpne samfunn» kan altså stå som en overordnet retningsangivelse for den helhetlige tros- og livssynspolitikken vi anbefaler i denne 460-siders utredningen. Om kulturministeren eller noen av dere andre synes det er blitt for mange sider, får vi bare svare at mandatet vi er blitt gitt har vært særdeles omfangsrikt og krevende. La meg føye til, krevende på en ytterst interessant og givende måte.

Hovedoppdraget vi 15 i utvalget fikk var å «foreta en gjennomgang av statens tros- og livssynspolitikken og fremme forslag til endringer som kan bidra til å skape en mer helhetlig politikk på området.» Det har vært et spennende og lærerikt arbeid, med gode meningsutvekslinger og friske debatter både internt i utvalget, og med mange aktører i hele bredden av tros- og livssynsfeltet, her i landet og i noen av våre naboland. Vi har vært, som det heter, «bredt sammensatt», og gitt temaets til tider lett-antennelige karakter, var det av andre forventet at vi ville få de reneste bikkjeslagsmål internt. Og at det skulle bli særdeles vanskelig å bli enige oss imellom. Jeg kan melde at diskusjonene har foregått i svært siviliserte og harmoniske former. Og vi har, som dere kan se av denne rapporten, klart å enes

om svært mye, både når det gjelder overordnet retning, grunnleggende prinsipper og mange viktige og kompliserte enkeltspørsmål.

La meg få presentere noen av de viktigste hovedkonklusjonene i dette arbeidet.

Tro og livssyn engasjerer. For mange handler det om identitet, om dype overbevisninger som ikke bare kommer fra hodet og intellektet, men også fra hjertet og følelsene. Det er nok en av grunnene til at behandlingen av livssynsspørsmål i offentligheten, ikke minst når de fanges inn i de konfliktmønstre som preger og driver både medier og politikk, ofte får et unødvendig ad hoc-preg. Det kan virke som en begyner på nytt, hver gang.

Derfor mener vi i utvalget at bevissthet om og størst mulig grad av oppslutning omkring grunnleggende verdier og tydelige prinsipper er nødvendige forutsetninger for en bærekraftig livssynspolitik. Slike grunnleggende verdier finner vi for eksempel i tros- og livssynsfriheten, som er nært knyttet til ytringsfriheten, i ivaretagelsen av og avveiningen i forhold til andre rettigheter og andres rettigheter, i ikke-diskriminering og likebehandling, i rettstat, demokrati og likestilling, og i aksepten for å bli eksponert for andres tros- og livssynspraksis.

Disse verdiene har vi formulert i 8 prinsipper, som vi anvender på alle de spørsmål vi drøfter i utredningen. Prinsippene er også ment å peke utover de spørsmålene vi tar opp, fram mot andre kjente, og foreløpig ukjente kontroversspørsmål på tros- og livssynsfeltet.

Prinsippene finner dere i kapittel 9, og de ser slik ut:

1. Tros- og livssynsfriheten beskyttes for alle.
2. Den enkeltes tros- og livssynspraksis må ikke krenke andres rettigheter og friheter.
3. Ikke-diskriminering: Staten må ikke utsette noen for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling på grunn av deres tros- eller livssynspraksis.
4. Det legges aktivt til rette for alle borgeres tros- og livssynspraksis.
5. Likebehandling: Staten bør tilstrebe at enhver borger får – i prinsipp og i rimelig praksis – samme grad av støtte til sin tros- og livssynsutøvelse.
6. Statens aktive tros- og livssynspolitik må i sin utforming vurderes opp mot sentrale fellesverdier: demokrati, rettstat, menneskerettigheter, ikke-diskriminering og likestilling.
7. Organisert tros- og livssynsutøvelse som mottar statlig støtte, må forventes å vise vilje til åpenhet og vise annen tros- og livssynsutøvelse den samme respekt som en selv forventer og nyter godt av.

8. Alle bør akseptere å bli eksponert for andres tros- og livssynspraksis i det offentlige rom.

Som dere ser av den forsøksvis pedagogiske **fargekodingen** her, kan prinsippene tredeles: De tre første prinsippene følger direkte av de menneskerettighetsmessige forpliktelser vi som nasjon har.

La dette være tydelig: En bærekraftig helhetlig tros- og livssynspolitikk for framtida må bygge på menneskerettighetene. Hans Majestet Kongen minnet oss om menneskerettighetens betydning som felles grunnlag i møte med forskjellsutfordringer i den nyttårstalen han nettopp holdt. Det gjelder definitivt også på livssynsfeltet.

I utredningen vektlegger vi særskilt barns rettigheter. Barn har en selvstendig rett til tros- og livssynsfrihet. Og barn er i mange sammenhenger en svakere part som kan ha særlig behov for beskyttelse, også på dette politikkfeltet. Konkret slår dette blant annet ut i at vi klart anbefaler at ingen tros- og livssynssamfunn som mottar statens støtte må «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».

De fire neste prinsippene følger av noe som er en føring i mandatet, nemlig at staten fortsatt skal føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk. Når staten velger å gjøre det, følger det noen skjerpede krav til hvordan staten opptrer på feltet – krav til likebehandling, og krav til avveining i forhold til andre verdier staten også er forpliktet på, og gjensidighetsforventninger til og mellom de tros- og livssynssamfunn som mottar statens støtte.

Det siste prinsippet, prinsipp 8, uttrykker en mer allmenn holdningsforventning til oss alle som borgere av et livssynmangfoldig – livsinsåpent – samfunn. Nemlig det at vi aksepterer å bli eksponert for hverandres, andres, aktive tros- og livssynsutfoldelse. Det kan selvsagt aldri bety tvang til deltakelse i en livssynspraksis en ikke deler. Det vil også være nødvendig å se gradforskjeller her, for eksempel på rom en er nødt til å være i, og rom en kan trekke seg tilbake fra.

Disse prinsippene står vi som utvalget samlet bak, med ett unntak. Det er knyttet til den nevnte forutsetningen i mandatet, som handler om at «utvalget skal legge til grunn at staten fortsatt skal føre en **aktivt støttende tros- og livssynspolitikk**». Utvalget som helhet legger dette til grunn. Flertallet slutter seg også positivt til at staten fortsetter å føre en slik aktivt støttende politikk, også gjennom økonomisk støtte. Det begrunnes i behovet for en materiell tilretteleggelse av borgernes rett til tros- og livssynsfrihet, og i en positiv tilslutning til samfunnsverdien av et levende og sterkt tros- og livssynsfelt i Norge. Et mindretall på to uttrykker

imidlertid her at de ikke deler denne vurderingen, men heller vil tilrå at myndighetene fører en «nøytralt beskyttende» politikk i forhold til feltet. Uenigheten her handler altså om graden av og formen for det statlige engasjementet i et livssynsåpent samfunn, ikke om hovedtrekkene i eller prinsippene for et slikt samfunn.

Hvordan slår så visjonen om et livssynsåpent samfunn, konkretisert i disse prinsippene, ut i de ulike spørsmålene vi har fått i oppdrag å vurdere?

Prinsippene om retten til og tilretteleggelsen for tro- og livssynsutfoldelse, og vektleggingen på likebehandling i dette, slår blant annet ut i forslag til endringer i **den særskilte tilskuddsordningen** for tros- og livssynssamfunn i Norge. Denne ordningen følger allerede nå av et prinsipp om likebehandling mellom Den norske kirke og øvrige tros- og livssynssamfunn gjennom at den samlede budsjetterte støtten over stats- og kommunebudsjetter til Den norske kirke deles på antall medlemmer i Den norske kirke, noe som gir det beløpet som fordeles til andre tros- og livssynssamfunn pr registrerte medlem. For at denne ordningen bedre kan innfri prinsippet om likebehandling er det, slik utvalget ser det, nødvendig både å gjøre endringer i beregningsgrunnlaget, og i måten medlemskap regnes og registreres på.

Utvalget legger fram forslag til en **ny felles lov om tilskudd til tros- og livssynssamfunn** som sikter mot å sikre en forutsigbar og likebeholdende ordning for støtten til feltet. Samtidig legges det i loven inn tydelig kriterier for hvilke vilkår som må innfris for at tros- og livssynssamfunn kan motta statens støtte. Utover en del nødvendige formelle krav, og den selvsagte forutsetning av at alle må følge norsk lov, foreslås også her noen vilkår som sikter mot å sikre grunnleggende rettigheter. Det gjelder i særlig grad, som nevnt, barns rettigheter, og vern mot tvang og vold.

Utvalgets flertall går også inn for at det stilles et vilkår om at styringsstrukturen i tros- eller livssynssamfunn som mottar og forvalter statstilskuddet til driften er åpen for personer av begge kjønn.

Siden denne særskilte finansieringsordningen tar utgangspunkt i tros- og livssynsfriheten og likebehandling er det, som en kan se, relativt forsiktige krav som knyttes til denne. Tros- og livssynsfeltet støttes imidlertid også gjennom en del andre ordninger, for eksempel støtteordninger for det sivile samfunn og frivillige organisasjoner generelt. Her mener utvalgets flertall det er rimelig å stille sterkere krav bygget på forventninger om demokrati, likestilling og ikke-diskriminering av for eksempel kvinner og homofile.

I det livssynsåpne samfunnet anbefaler vi at myndighetene sørger for at retten til og behovet for en god og bred **tros- og livssynsbetjening i offentlige institusjoner** blir ivaretatt. Det er den enkeltes behov som her bør stå i sentrum. Det betyr at ordningene må gjøres bredere og mer inkluderende enn i dag. Tjenestene må åpnes opp for tilsetning av personell også fra tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke. Det bør skje ut fra det konkrete behovet i den institusjonen det gjelder.

Utvalget fremmer altså det grunnsyn at tro og livssyn er en naturlig del av livet, også i institusjoner og offentlige rom. Det innebærer at det bør legges til rette for mulighet for samtaler og ritualer knyttet til livssyn, så vel som praktiske tider og steder for utfoldelsen av dette. Myndighetene og de enkelte institusjonene, enten det dreier seg om sykehus, sykehjem, eller skoler og universiteter bør kunne være positivt imøtekommende i forhold til for eksempel behov for **stillerom, bønnenrom eller seremonirom**. Det er generelt et særlig behov for livssynsåpne, fleksible rom, som kan brukes av mange, med forskjellige behov.

Hva betyr det for de brennbare diskusjonene om **plagg og symbolbruk**? La meg nærmest i parentes bemerke at selv om dette spørsmålet er av prinsipiell betydning, så har utvalget et forsiktig håp om at ikke den viktige, store debatten om en helhetlig og bærekraftig tros- og livssynspolitik nok en gang får lov til havne i et eneste dypt hjulspor, med etter hvert velkjente posisjoner og resonnementer. Jeg tenker på spørsmålet om enkeltes, og da i særlig grad kvinners, bruk av plagg som tillegges symbolverdi.

Men altså: Gitt prinsippet om tros- og livssynsfrihet og den nært beslektede ytringsfriheten, og forventningen om at vi aksepterer å bli eksponert for hverandres tros- og livssynspraksis, anbefaler **utvalget en ikke-restriktiv holdning fra myndighetenes side til enkeltpersoners valg av klær og symboler**. Særlig mener vi det er viktig at ikke staten eller majoriteten i et samfunn tiltar seg absolutt definisjonsmakt over hva som regnes for religiøse og livssynsmessige symboler og hva disse symbolene uttrykker, og regulerer bruken deretter. Dersom og der hvor det skal legges lovmessige begrensninger på bruk av plagg og symboler, må det være praktiske grunner for det – for eksempel knyttet til helse og sikkerhet – ikke symbolske grunner.

Denne åpenheten for borgernes frihet til å kle seg som de vil, og uttrykke sitt livssyn gjennom de ord og symboler de måtte ønske, framholder hele utvalget at bør gjelde generelt og i så stor utstrekning som mulig. Et mindretall på tre mener imidlertid at dette ikke kan gjelde for et avgrenset område, nemlig i politiet og for dommere.

En annen arena for sterk myndighetsutøvelse er **det norske forsvaret**. Også her bør tro og livssyn være en naturlig del av institusjonens liv. Det er ikke minst viktig at retten til tros- og livssynsmessig betjening ivaretas overfor medborgerne her, som enten gjennom verneplikt eller som ansatte i Forsvaret påtar seg viktige og risikofylte oppdrag på fellesskapets vegne. Dette bør i følge utvalgets flertall sikres gjennom fortsatt fast ansettelse av livssynsmessig personell i Forsvaret, prester og andre. Igjen bør det faktiske behovet være det utslagsgivende.

Men hensynet til likebehandling bør her føre til at vi bedre sikrer at enhver deltaker i Det norske forsvaret kjenner seg møtt og respektert som likeverdig også når Forsvarets felles verdigrunnlag uttrykkes, og sammenbindende aktiviteter og ritualer gjennomføres. Det betyr at utvalget anbefaler at dagens sterke kobling mellom Forsvaret og ett bestemt trossamfunn, nemlig Den norske kirke, løsnest i betydelig grad. Samtidig bør karakteren av den livssynsmessige dimensjonen i Forsvarets daglige liv tydeliggjøres til å handle om soldatenes behov, og ikke noe som uttrykker institusjonens felles tro.

Likebehandlingsverdien står også sentralt når utvalget enstemmig anbefaler at **gravferdsforvaltningen** overføres til kommunene. Brukerundersøkelser og generelle inntrykk viser at det er allmenn tilfredshet med måten De kirkelige fellesrådene håndterer denne forvaltningen på i dag, på fellesskapets vegne. Det er likevel prinsipielt urimelig slik utvalget ser det – i likhet med alle tidligere utvalg som har vurdert spørsmålet – at ett trossamfunn skal ivareta denne sentrale fellesoppgaven for alle borgere i et samfunn med økende livssynsmangfold.

Et annet viktig spørsmål i våre drøftelser har vært hvorvidt tros- og livssynssamfunnene fortsatt skal få delegert myndighet til å gjennomføre **offentligrettslige funksjoner**. I praksis handler dette om det fortsatt skal være slik at en ekteskapsinngåelse gjennomført i et tros- eller livssynssamfunn med vigselsrett, skal ha direkte juridisk virkning, eller om alle ekteskapsinngåelser heretter først må foretas sivilt – og så kan tros- og livssynssamfunnene fritt feire og innramme dette etter ønske etterpå.

Utvalgets **flertall** mener det er viktig å skjelne tydeligere mellom ekteskapets juridiske og livssynsmessige sider, og vil tilrå at sivil ekteskapsinngåelse innføres som generell ordning. Slik vil man tydeligere ivareta andre rettigheter og verdier som likestilling og ikke-diskriminering. Dagens ordning kan reise tvil om staten dermed legitimerer diskriminering av for eksempel homofile eller kvinner. En omorganisering, med økt fleksibilitet og tilgjengelighet, er nødvendig for å få dette til.

Utvalgets **mindretall** på 5, som jeg som utvalgets leder i dette tilfellet tilhører, går inn for at dagens ordning videreføres. Dette begrunnes med den verdien mange mennesker tillegger det at den livssynsmessige ekteskapsinngåelsen også har juridisk virkning. Vi som tilhører dette mindretallet ser det også som viktig at tros- og livssynssamfunnene gjennom vigselfretten anerkjenner nettopp den juridiske legitimiteten av den ekteskapsordningen.

En rekke andre enkeltpørsmål vil dere finne vurdert i denne utredningen som jeg på vegne av utvalget legger fram i dag. Til tross for de mange sidene, har vi ikke kunnet favne om alle de brennbare og interessante problemstillingene i dette feltet. Vårt håp er at utredningen i sin helhet gir en tydelig retningsangivelse, og at prinsippene vi foreslår blir til hjelp for en nøktern og inkluderende avveining av nye motsetninger og utfordringer i dette feltet.

I de mange komplekse saksforholdene og dilemmaene vi vurderer, viser vi imidlertid naturligvis også at en til slutt kan komme til ulike konklusjoner, selv på grunnlag av en generell enighet rundt verdier og prinsipper. Tydelige **uenigheter** kan være en styrke for debatten som følger. De kan klargjøre ulike vurderinger og resonnementer. De kan også bidra til å vise at uenighet på dette feltet vil være normalt, og at dette ikke i seg selv er negativt eller faretruende. I et godt demokratisk og livssynsåpent samfunn, der respekt og toleranse står sterkt, tåler vi å være uenige, selv om fundamentale spørsmål. For å bygge og styrke denne tåleevnen er det viktig med prinsipper og forutsigbarhet, og med mange gode redskaper. Et av de viktigste redskapene er **dialog**.

Dialogen skal ikke anvendes til å dekke over uenigheter eller dysse ned kritikk. Det livssynsåpne samfunnet forutsetter stor **åpenhet for tros- og livssynskritikk**. Skarpe debatter og meningsyttringer er viktige for å klargjøre og holde i hevd grunnleggende samfunnsverdier. Men dialog kan på sitt beste utrykke en lyttende holdning, og en vilje til å se seg selv fra den andres sted. Dialog bygger fellesskap også der vi er, og forblir, uenige om vesentlige spørsmål.

Et spørsmål vi har drøftet mye, har vært hvordan vi som utvalg skulle fortolke noe som leses som en motsetningsfylt forventning i mandatet og tilleggsmandatene vi har fått. Utvalget har vært pålagt å forholde seg til de politiske rammene som ble lagt i **kirkeforliket** i Stortinget i 2008, som blant annet førte til de viktige grunnlovsendringene i mai 2012. Utredningen er da også skrevet innenfor disse rammene, og våre anbefalinger mener vi er nyttige og fullt gjennomførbare innenfor disse rammene. Samtidig er vi bedt om å komme med forslag til en mer helhetlig tros- og livssynspolitik, for framtida. Det perspektivet er lengre enn forlikets rekkevidde. Tilleggsmandatene vi er gitt åpner også for

forslag utover kirkeforliket på noen punkter. Det gjelder ikke minst punktet om gravferdsforvaltningen.

I et tillegg til utredningens del III, kapittel 10, gir vi derfor et perspektiv ut over kirkeforlikets rammer. Dette utsynet er basert på utredningens sentrale prinsipper. Utvalget ser det som rimelig med en videreføring av den adskillellesprosessen som er startet i forholdet mellom staten og Den norske kirke, slik at alle tros- og livssynssamfunn, inkludert Den norske kirke, kan behandles på lik linje. Dette vil i tilfelle kreve nye politiske vedtak og lovendringer, også i Grunnloven. Dersom slike endringer foretas, vil utvalgets forslag til ny lov kunne gjelde for alle tros- og livssynssamfunn inkludert Den norske kirke, «paa lige Linje», som det heter.

Utover dette har ikke utvalget sett det som sin oppgave å gå inn på en selvstendig vurdering av kirkeforlikets og grunnlovsendringenes konsekvenser for Den norske kirke, som er og ventelig i uoverskuelig framtid vil være Norges største trossamfunn. Men de grunnleggende verdiene og prinsippene for en helhetlig tros- og livssynspolitikk som vi herved legger fram under overskriften *Det livssyns åpne samfunn*, mener vi vil være gode bærebjelker for statens forhold til alle tros- og livssynssamfunn i landet, også Den norske kirke. I det livssyns åpne samfunnet skal det være rikelig rom og gode vilkår for både majoritetens og minoritetenes livssynspraksis.

Helt til slutt vil jeg rette en takk til Regjeringen og kulturministeren for tilliten vi som utvalg er blitt vist ved å bli tildelt dette utfordrende oppdraget; til mine 14 kolleger i utvalget for stimulerende samtaler og godt samspill; og til vårt dyktige og hardtarbeidende sekretariat for en uvurderlig innsats for å få fram denne teksten, som jeg altså herved overrekker til oppdragsgiveren.