



Innst. O. nr. 62

(2004-2005)

Innstilling til Odelstinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Ot.prp. nr. 30 (2004-2005)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke

Til Odelstinget

SAMMENDRAG

Kultur- og kirkedepartementet foreslår å endre kirkeloven på ulike punkter og tar også opp trosopplæring i skolefritidsordningen i proposisjonen.

Kirkemøtet gikk i 2003 inn for at døvemenighetene skulle få en representant i Oslo bispedømmeråd, og departementet foreslår lovendring i samsvar med dette. Kirkemøtet foreslås gitt myndighet til å fastsette nærmere regler om valget.

Kirkemøtet uttalte i 2003 også ønske om større rom for forsøksvirksomhet som kan gi impulser i arbeidet med å utvikle kirkeordningen. Departementet er positivt til forsøk som kan være med på å skape større engasjement omkring demokratiet i kirken. Det foreslås derfor lovfestet at Kirkemøtet kan godkjenne forsøk med stemmerettsalder ned til 15 år, valgperiode på 2 år og direkte valg til kirkelig fellesråd og bispedømmeråd. Departementet legger til grunn at forsøk bare skal gjelde senket stemmerettsalder, ikke aldersgrensen for å kunne velges.

Departementet foreslår også en egen hjemmel i kirkeloven for å kunne godkjenne forsøk med valgmenigheter etter anbefaling fra Kirkerådet. Men departementet presiserer at det dermed ikke har tatt stilling til spørsmålet om hvor tjenlig en ordning med valgmenigheter eller forsøk med dette vil være. Forsøkene skal bare gjelde valgmenigheter som selv finansierer sin virksomhet, og omfattes ikke av kommunenes økonomiske ansvar etter kirkeloven.

Departementet foreslår å lovfeste at kommunen kan samtykke i at konfirmasjonsopplæring skal legges til skolens tid, og i så fall bestemme hvilke timer som skal brukes til opplæringen. Kommunen foreslås gitt endelig avgjørelsesmyndighet. Det kan brukes tilsvarende to timer ukentlig dersom opplæringen varer et halvt skoleår, og én time ukentlig om den varer lenger. Forslaget har vært til høring. Departementet viser også til behandlingen av stortingsmeldingen om trosopplæring, jf. Innst. S. nr. 200 (2002-2003).

Departementet vurderer det slik at spredt bosetting og store avstander kan gjøre det nødvendig å legge konfirmasjonsopplæringen til skoletiden, bl.a. for å kunne bruke skoleskyssen. Konfirmasjonsopplæring særskilt tilrettelagt for utviklingshemmede og muligheten for samordning med døveskoler trekkes også fram. Departementet understreker at konfirmasjonsopplæring i skoletiden er begrenset og oftest godt grunnlagt. Forslaget omfatter et lovkrav om særlige grunner dersom det skal gis samtykke. For øvrig viser departementet til at andre tros- og livssynssamfunn har samme rett til å bruke av skolens tid som Den norske kirke etter forskriften til opplæringsloven § 1-6.

Departementet har i arbeidet med trosopplæringsreformen lagt Stortingets forutsetninger til grunn. Men departementet mener at et absolutt forbud mot alle former for trosopplæring så lenge skolefritidsordningen holder åpent, blir svært problematisk både rettslig og praktisk dersom en tolker dette bokstavelig. Etter departementets vurdering vil lokale løsninger best dekke ulike behov. Kommunen bør derfor kunne samtykke i at trosopplæring inngår i skolefritidsordningen og i hvilket omfang. Departementet foreslår i tråd med Kirkerådets anbefaling ikke å lovfeste dette, men legger til grunn at det vil være mulig å finne lokale tilpasninger innenfor rammen av opplæringsloven § 13-7 og Stortingets forut-

setning om at trosopplæring ikke skal gjennomføres i skolefritidsordningens åpningstid.

KOMITEENS MERKNADER

Representasjon fra døve i Oslo bispedømmeråd

Komiteen, medlemmene fra Høyre, Ine Marie Eriksen, Jan Olav Olsen, Raymond Robertsen og Søren Fredrik Voie, fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Eva M. Nielsen og Bjørg Riksfjord, fra Sosialistisk Venstreparti, Lena Jensen og lederen Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Arne Lyngstad og Elsa Skarbøvik, fra Fremskrittspartiet, Arne Sortevik, fra Senterpartiet, Rune J. Skjælaaen, fra Venstre, Trine Skei Grande, og representantene Ursula Evje og Jan Simonsen, viser til at Kirkemøtet i 2003 gikk inn for at døvekirken burde få en representant i Oslo bispedømmeråd. Komiteen stiller seg bak departementets vurdering og forslaget til endring av kirkeloven § 23. Komiteen finner det naturlig at døvekirken får en representant i Oslo bispedømmeråd og at Kirkemøtet gis myndighet til å fastsette nærmere regler om valg, stemmerett og hvem som kan velges.

Forsøksvirksomhet

Komiteen har merket seg Kirkemøtets uttalelse fra 2003, der det uttrykkes et ønske om større rom for forsøksvirksomhet som kan gi erfaringer og impulser i arbeidet med å utvikle kirken og kirkens demokrati. Komiteen mener det vil være nyttig å innhente erfaringer fra denne type forsøk.

Komiteen viser til prøveordningen med å slå sammen valg til menighetsråd og stortingsvalg på samme tid i 2001. Bakgrunnen for tiltaket var å få flere til å delta i de kirkelige valg. Komiteen viser til svært positive erfaringer i evalueringen av prøveordningen. Til sammen 102 menigheter deltok, og mange av menighetene kunne vise til langt høyere oppslutning enn ved tidligere valg.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at det i dag er mulig for de menighetsråd som vil, å arrangere valg samtidig. Disse medlemmer synes det er positivt at ca. 260 menighetsråd pr. desember 2004 har signalisert at de har bestemt seg for, eller tar sikte på, å avholde menighetsrådsvalget samtidig med stortingsvalget.

Disse medlemmer mener at for å øke valgdeltakelsen må det knyttes finansiering til valget, slik at det kan trykkes informasjonsmateriell i forkant, og slik skje en bevisstgjøring hos folk. Disse medlemmer understreker at begge valgene er av offent-

lig karakter, og at dette vil synliggjøres ved å arrangere felles valg. Felles valg vil, etter disse medlemmers mening, kunne "alminneliggjøre" valg til menighetsråd ved at valgene foretas i samme lokale. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om en vurdering av å endre § 2-1 i kirkeloven, slik at valg til nytt menighetsråd og storting avholdes samtidig."

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen stiller seg positive til forsøk med valg hvert annet år for halvparten av medlemmene, og peker på at en slik forsøksordning bør kunne kombineres med hhv. stortingsvalg og kommunevalg. Disse medlemmer peker på at slike forsøk bør kunne gjennomføres i forbindelse med stortingsvalget i 2005 dersom kirkelige organer gir sin tilslutning til det. Disse medlemmer anbefaler at forsøk med gjennomføring av valg på menighetsråd samtidig som det avholdes stortingsvalg, videreføres.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil på nåværende tidspunkt ikke gå inn for å gi stemmerett til ungdom som i valgåret fyller 15 år. En slik endring er det naturlig å se i sammenheng med en vurdering av den alminnelige stemmerettsalder i Norge. Disse medlemmer anser det uhensiktsmessig å innføre ulike stemmerettsalder for ulike typer offentlige valg. Ut fra denne vurdering er det rimelig at valgbarhetsalderen følger stemmerettsalderen, og disse medlemmer støtter derfor departementets konklusjon om at valgbarhetsalderen settes til 18 år.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen viser til at Fremskrittspartiet ikke ønsker forsøk knyttet til valg der stemmerett settes lavere enn 18 år. Disse medlemmer mener at dette også bør gjelde ved forsøksvirksomhet innenfor Den norske kirke. Disse medlemmer slutter seg derfor ikke til forslaget om å godkjenne forsøk med stemmerettsalder ned til 15 år.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"§ 24 nytt sjettede og sjuende ledd skal lyde:

Kirkemøtet kan godkjenne forsøk med valgmenigheter som selv finansierer sin virksomhet. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet.

Kirkemøtet kan uten hinder av bestemmelsene i loven her godkjenne forsøk med valgperiode på to år og direkte valg til kirkelig fellesråd og bispedømme-

råd. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet."

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, støtter forslaget om forsøk med direkte valg til fellesråd og bispedømmerådet.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, støtter forsøk med ikke-geografiske sogn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at departementet foreslår at det åpnes for forsøk med valg annethvert år på halvparten av menighetsrådsmedlemmene. Begrunnelsen er at dette vil gi større kontinuitet. Disse medlemmer stiller seg tvilende til om ordningen vil gi større kontinuitet i menighetsrådene. Disse medlemmer vil påpeke at forslaget mangler en grundig helhetsvurdering og vil på nåværende tidspunkt gå imot forslaget.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen viser til ønsket fra Kirkemøtet i 2003 om større rom for forsøksvirksomhet, og at Kirkerådet har bedt departementet legge til rette for større engasjement og interesse for de kirkelige valgene. Disse medlemmer minner om at Fremskrittspartiet ønsker et skille mellom kirke og stat, og at alle kirkesamfunn skal være uavhengige og selv råde over sin arbeidsform, organisasjon og forkynnelse så lenge det ikke medfører krenkelse eller overgrep mot medmennesker. Disse medlemmer støtter derfor forsøk som kan styrke engasjement og interesse for kirkelige valg og som gjennom slik styrking av engasjement og interesse styrker kirkens rolle som folkekirke også før et skille mellom kirke og stat er gjennomført.

Disse medlemmer vil i samme forbindelse peke på at prinsippet om bred og åpen valgprosess er et godt prinsipp på alle nivåer i en folkekirke med bred folkelig forankring og bred folkelig oppslutning; herunder nominasjonsprosess også ved valg av biskop.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at oppslutningen om valgene til kirkelige organer er lav. Disse medlemmer regner med at oppslutningen om valg til bispedømmeråd vil bli enda lavere enn til valg av menighetsråd. Bispedømmerådet er for mange menighetsmedlemmer ofte fjernt fra lokalmenigheten. Disse medlemmer viser til at Bispedømmerådet har fått tillagt viktige oppgaver, blant annet ved an-

settelses av kirkelig ansatte. Disse medlemmer frykter at direkte valg til Bispedømmerådet lett kan få karakter av "skinndemokrati" samtidig som det åpner for økt innflytelse for bestemte grupper. Disse medlemmer mener at før en åpner for direkte valg til Bispedømmerådet, må medlemmenes engasjement om de kirkelige valg være større enn i dag. Disse medlemmer vil understreke at en ikke må lage ordninger som kan svekke kirkens legitimitet som en bred folkekirke.

Disse medlemmer viser til at statskirken i realiteten er en kommunekirke. Finansieringen skjer hovedsakelig over kommunale budsjetter. Dette er en naturlig konsekvens av opprettelse av den kirkelige rådsstruktur. Nedbygging av embetsmannskirken og overføring av makt til folkevalgte rådsorganer har svekket den statlige styringen og overført ansvaret til lokalmenigheter og lokaldemokratiet.

Disse medlemmer ser opprettelse av valgmenigheter som en utvikling der den etablerte rådsstrukturen blir utfordret. Det kommunale ansvaret kan lett bli pulverisert. Disse medlemmer vil derfor gå imot at det blir åpning for å opprette valgmenigheter.

Komiteens medlem fra Senterpartiet legger til grunn at Den norske kirkes ordning bygger på geografisk avgrensede sogn og der menigheten består av de kirkemedlemmer som er bosatt i sognet. Dette medlem viser til at det i helt spesielle tilfeller kan opprettes kategoriale menigheter på tvers av den geografiske grunnstrukturen. Det gjelder for døve menigheter og der medlemskap i døvekirken kommer i tillegg til medlemskap i sognet der en bor. Dette medlem går mot departementets forslag om å åpne for forsøk med valgmenigheter. Etter dette medlems syn vil valgmenigheter tappe den lokale kirke for ressurser. Videre mener dette medlem at en utvikling der en oppretter valgmenigheter ut fra teologiske eller kirkepolitiske årsaker vil svekke det lokale mangfoldet som preger landets mange menigheter. Som et alternativ til valgmenigheter viser dette medlem til blant annet forsøk i Bergen sentrum hvor sammenslåing av geografiske sogn har ført til gudstjenestefeiring med ulik profil innenfor samme sogn, og der medlemmenes øvrige kirkelige engasjement samtidig forblir lokalt.

Konfirmasjonsopplæring

Komiteen viser til flertallsmerknader i Innst. S. nr. 200 (2002-2003):

"Dette flertallet mener at en naturlig konsekvens av trosopplæring i regi av kirken og finansiert av staten, er at det ikke lenger skal være anledning til å legge deler av opplæringen til skolens undervisningstid. Dette flertallet mener at konfirmasjonsopplæringen

vil inngå som en viktig del av kirkens trosopplæring. Dersom det skal være anledning til å legge denne delen av trosopplæringen til skolen, blir det en rolleblanding som vil være uheldig og som trolig også kan forsterke motsetningene mellom ulike tros- og livssynssamfunn."

Komiteen viser til at Regjeringen på denne bakgrunn ble bedt om å legge fram forslag til endring av kirkeloven § 36.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og representanten Evje, finner det naturlig at dette primærsynet kommer fram i lovteksten. Flertallet vil imidlertid peke på at særlige grunner kan tale for at det kan gis unntak fra bestemmelsen. Slike særlige grunner kan være tilrettelagt opplæring for funksjonshemmede, opplæring ved spesialskoler eller geografiske forhold som gjør det vanskelig for kirken å samle konfirmantene til opplæring. I slike tilfeller mener flertallet at kommunen kan samtykke til at deler av konfirmasjonsopplæringen kan legges til skolens tid. Flertallet vil understreke at det bare bør skje unntaksvis og at den praksis som nå forekommer flere steder, må strammes inn. Flertallet mener at i de unntakstilfeller der dette kan skje, bør opplæringen skje innenfor rammen av 25 pst. av det totale timetallet som kan disponeres lokalt, og ikke fra ordinære timer til enkeltfag.

På denne bakgrunn fremmer flertallet følgende forslag til § 36:

"Konfirmasjonsopplæring skal ikke legges til skolens tid, med mindre særlige grunner tilsier det og kommunen har gitt sitt samtykke. Med særlige grunner menes tilrettelagt opplæring for funksjonshemmede, avstander som krever skoleskyss eller liknende forhold som gjør det svært vanskelig å gi et tilfredsstillende opplæringstilbud utenom skolens tid."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til sitt standpunkt under behandlingen av Innst. S. nr. 200 (2002-2003) Om trosopplæring i en ny tid, der disse medlemmer påpekte at det i kirkeloven må være åpning for at når særlige forhold tilsier det, kan konfirmantundervisning foregå i skolens undervisningstid. Særskilte grunner er for eksempel der lange avstander krever skoleskyssordning, undervisning for konfirmanter med særskilte behov og lignende.

Disse medlemmer støtter kirkelovens konklusjoner om at konfirmantundervisning primært bør

legges til menighetens lokaler, men at man fortsatt må kunne bruke av skolens sin tid som "nødløsning".

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og representanten Simonsen fremmer følgende forslag:

"§ 36 skal lyde:

Konfirmasjonsopplæring kan ikke legges til skolens tid."

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen viser til sine merknader i Innst. S. nr. 200 (2002-2003). Disse medlemmer viser til at konfirmasjonsopplæringen inngår som en viktig del av kirkens trosopplæring. Dersom det fortsatt skal være anledning til å legge deler av kirkens trosopplæring til skolen, vil dette være en uheldig rolleblanding av kirkens trosopplæring og skolens undervisning. Slik disse medlemmer ser det, bør det derfor ikke være anledning til å la deler av denne opplæringen foregå i skolens undervisningstid. Disse medlemmer peker på at et slikt klart skille vil kunne styrke konfirmasjonsopplæringen ved å understreke at trosopplæring er noe annet enn skolens undervisning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til Stortingets vedtak under behandlingen av Innst. S. nr. 200 (2002-2003). Vedtaket som eksplisitt presiserte at konfirmasjonsopplæringen ikke kan legges til skolens tid og bruke timer av fag- og timefordelingen, var en nødvendig forutsetning for disse medlemmers støtte til statlig finansiering av kirkens trosopplæring. Dette prinsippet ligger fast. Når flertallet legger opp til at det fortsatt skal være anledning til å legge trosopplæringen til skolen og bruke av skolens timer, bryter dette med forutsetningene som lå til grunn for disse medlemmers støtte til kirkens trosopplæring slik det kommer til uttrykk i flertallsmerknader i Innst. S. nr. 200 (2002-2003).

Disse medlemmer vil understreke at flertallets vedtak om konfirmasjonsopplæring i skoletiden og flertallets endrede holdning til opplæring i SFOs åpningstid innebærer at disse medlemmer ikke føler seg forpliktet av tidligere kompromisser slik det kommer til uttrykk i Innst. S. nr. 200 (2002-2003).

Trosopplæring i skolefritidsordningen

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at skolefritidsordningen (SFO) er regulert gjennom opplæ-

ringsloven og ikke gjennom kirkeloven. Flertallet viser til at forholdet mellom SFO og trosopplæring likevel er beskrevet i proposisjonen. Flertallet understreker at flertallsvedtaket fra Innst. S. nr. 200 (2002-2003), som presiserer at trosopplæringen ikke skal være en del av det felles undervisningstilbud som skolen gir og det frivillige tilbud som gis gjennom SFO, fortsatt legges til grunn. Trosopplæringen bør, etter dette, foregå utenfor skolens ansvarsområde og utføres av kirken på en måte som tydeliggjør at Den norske kirke står for opplæring og er ansvarlig for innhold. Flertallet vil presisere at formuleringen "trosopplæring skal ikke gjennomføres i åpningstiden for skolefritidsordningen" er å forstå slik at trosopplæring ikke skal gjennomføres i skolefritidsordningens lokaler i SFOs åpningstid. Det er anledning til at skolens/SFOs lokaler kan brukes til trosopplæring etter skoledagens/arbeidsdagens slutt.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til partienes merknader i Innst. S. nr. 200 (2002-2003). Med ulik begrunnelse var det enighet om at trosopplæringen ikke skal kunne legges til SFOs åpningstider. Disse medlemmer mener dette var en viktig presisering som fortsatt skal være styrende for menighetene. Det er viktig at kirkens trosopplæring ikke virker splittende og skaper et krysspress for foreldre og barn. Trosopplæringen skal være et tilbud til kirkens medlemmer. Opplæringen skal i størst mulig grad være inkluderende og i god dialog med de deler av lokalsamfunnet som velger bort trosopplæring, eller som står utenfor kirken. Derfor må menighetene ikke legge opplæringen til SFOs lokaler eller i SFOs tid, når dette betyr at barn må velge mellom SFO eller trosopplæring.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen om en vurdering av å endre § 2-1 i kirkeloven, slik at valg til nytt menighetsråd og storting avholdes samtidig."

Forslag fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og representanten Simonsen:

Forslag 2

I lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke gjøres følgende endring:

§ 36 skal lyde:

Konfirmasjonsopplæring kan ikke legges til skolens tid.

Forslag fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen:

Forslag 3

I lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke gjøres følgende endring:

§ 24 nytt sjette og sjuende ledd skal lyde:

Kirkemøtet kan godkjenne forsøk med valgmenigheter som selv finansierer sin virksomhet. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet.

Kirkemøtet kan uten hinder av bestemmelsene i loven her godkjenne forsøk med valgperiode på to år og direkte valg til kirkelig fellesråd og bispedømmeråd. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke

I

Lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke endres slik:

§ 23 første ledd ny bokstav f skal lyde:

f) en representant fra døvemenighetene i Oslo bispedømmeråd.

§ 23 annet ledd annet punktum skal lyde:

Kirkemøtet gir nærmere regler om valget, herunder regler som presiserer hvem som er stemmeberettiget og valgbar etter første ledd bokstavene b, c, d, e og f.

§ 24 nytt sjette og sjuende ledd skal lyde:

Kirkemøtet kan godkjenne forsøk med valgmenigheter som selv finansierer sin virksomhet. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet.

Kirkemøtet kan uten hinder av bestemmelsene i loven her godkjenne forsøk med stemmerettsalder ned til 15 år, valgperiode på to år og direkte valg til kirkelig fellesråd og bispedømmeråd. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet.

§ 36 skal lyde:

Konfirmasjonsopplæring skal ikke legges til skolens tid, med mindre særlige grunner tilsier det og kommunen har gitt sitt samtykke. Med særlige grunner menes tilrettelagt opplæring for funksjonshemmede, avstander som krever skoleskyss eller liknende

forhold som gjør det svært vanskelig å gi et tilfredsstillende opplæringstilbud utenom skolens tid.

II

Loven gjelder fra det tidspunkt Kongen fastsetter.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 14. mars 2005

Rolf Reikvam

leder

Trine Skei Grande

ordfører