

Staten, Kirken og Grunnloven

Roald Henrik Tjorteland

Veileder

Professor Jan Thorsvik

Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Forord:

Denne masteroppgaven representerer avslutningen på min utdannelse i offentlig politikk og ledelse ved Universitetet i Agder.

Det å skrive en masteroppgave om stat-kirkeforholdet er ikke et tema som er blant de mest omtalte emnene innen statsvitenskapen, og det er, vil jeg tro, heller ikke slik at mannen i gata tenker intenst på forholdet mellom staten og kirken i det daglige. Uansett er det, i alle fall etter min mening, et veldig spennende tema å dykke ned i.

Det har vært interessant, men også utfordrende å arbeide med masteroppgaven. Underveis i skriveprosessen er det mange som har gitt meg verdifulle kommentarer og oppmuntrende vink og absolutt alle fortjener en stor takk. Jeg vil særlig takke professor Jan Thorsvik som har vært min veileder. Han har vist et stort engasjement for temaet og brukt mye av sin tid på å forberede og gi meg gjennomarbeidede og gode kommentarer og innspill. Samtalene har uten tvil vært til stort nytte for meg. Jeg vil også takke andre ansatte og studenter ved institutt for Statsvitenskap og ledelse for verdifulle kommentarer. I tillegg vil jeg gi en stor takk til alle de andre som har hjulpet meg med å finne fram til relevant litteratur og svart på mine ulike spørsmål. Her har de ansatte ved Universitetsbiblioteket vært viktige. Jeg vil også takke alle andre som jeg har hatt kontakt med ved UiA, i Den norske kirke og andre plasser. Ingen av de som har gitt tilbakemeldinger kan lastes for masteroppgavens feil og mangler. Det er selvfølgelig mitt, og bare mitt, ansvar.

Roald Henrik Tjorteland

4. juni 2014.

Innholdsfortegnelse:

Kapittel 1: Innledning og problemstilling:	4
1.1 Problemstilling:	5
1.2 Hvorfor denne problemstillingen?:	7
1.3. Videre gang:	9
Kapittel 2: Historisk bakgrunn:	10
2.1. Kort historisk bakgrunn:.....	11
2.2. Etterkrigshistorie:	12
Kapittel 3: Grunnlovsendringene i 2012:	17
3.1. Grunnloven og kirken:	17
3.2. Oversikt over endringene i Grunnloven:	19
3.3 De enkelte paragrafene:.....	20
Kapittel 4: Teori:	28
4.1 Teologi:	28
4.2 Tre modeller av en fremtidig kirkeordning:	39
4.3 David Easton:	62
4.4 Makt- og demokratiutredningen:.....	67
Kapittel 5: Metode:	70
5.1. Kvalitativ tilnærming og single outcome study:	70
5.2. Kvalitativ innholdsanalyse av dokumenter:	72
5.3. Drøfting:	73
Kapittel 6: Analyse og diskusjon:	80
6.1 Aktører i startfasen:	81
6.2 Innstillingen ” <i>Samme kirke – ny ordening</i> ”:	83
6.3 Høringen til innstillingen ” <i>Samme kirke – ny ordening</i> ”:.....	88
6.4. På vei mot en offentlig utredning:	92
6.5 Gjønnnesutvalgets utredning:.....	93
6.6 Høringen til Gjønnnesutvalget:	99
6.7 Kirkeforliket:	106
6.8 Stortingsmeldingen ” <i>Staten og Den norske kirke</i> ”:.....	111
6.9. Grunnlovsforslag og vedtak:	115
6.10 Diskusjon:.....	118
6.11 Etterord:.....	127
Litteraturliste:	129

Kapittel 1: Innledning og problemstilling:

Temaet i denne masteroppgaven er generelt sagt forholdet mellom staten og kirken. Dette er et omfattende tema som kan ha mange ulike vinklinger og fokus.

En mulighet er å se på statskirken i et historisk lys. Det å ha en statskirke er ikke noe nytt, men man kan tvert imot trekke linjene tilbake til den statskirken som man fikk under keiser Theodosius i Romerriket på andre halvdel av 300-tallet (Seland, 2008, s. 175). Selv om man bare velger å se på Norge, så har statskirken en svært lang og omfattende historie fra reformasjonen og opp til det moderne Norge. I løpet av historien har forholdet mellom staten og kirka blitt debattert en rekke ganger og det har blitt laget både kirkelige og offentlige utredninger om forholdet (NOU 2006:2, 2006, s. 29,32).

Også hvis man velger å fokusere på dagens Norge så kan det overordnede temaet stat-kirke innebære mange ting. Det kan dreie seg om det overordnede forholdet mellom Den norske kirke og staten, hvilket forhold andre kristne kirker har til staten, statens finansiering av kirkesamfunn, kristendommens plass i den offentlige skolen osv. En annen ting er at det å ha forholdet mellom staten og kirken som tema innebærer at man kan trekke inn flere vitenskapelige fag. I tillegg til statsvitenskap er også teologi, historie og juss relevante fagområder.

Alt dette innebærer at det er svært viktig at jeg er tydelig på hvordan jeg avgrenser dette og på hvilken problemstilling jeg har. Jeg har for det første valgt å holde meg til Norge og for det andre har jeg fokus på Den norske kirke. Dette er en kirke som har blitt sett på som en statskirke på grunn av dens nære bånd til staten (NOU 2006:2, 2006, s. 33,36). Det er altså forholdet mellom staten og Den norske kirke som står i fokus. Videre har jeg, for det tredje, valgt å ha hovedfokus på de nyeste endringene i dette forholdet. På slutten av 1990-tallet og i starten av det nye årtuset fikk man nok en debatt om forholdet mellom staten og kirka. Det ble levert både en utredning fra kirken og en offentlig utredning, man fikk et kirkeforlik mellom alle partiene på Stortinget og det ble lagt fram grunnlovsforslag i Stortinget. Resultatet av denne prosessen ble at stat-kirkeforholdet kom opp i Stortinget til endelig behandling den 21. mai 2012 og der ble det vedtatt en rekke grunnlovsendringer som endret forholdet mellom staten og Den norske kirke. Det er nettopp dette vedtaket om grunnlovsendringer som denne masteroppgaven har som midtpunkt.

1.1 Problemstilling:

På bakgrunn av dette har jeg formulert denne problemstillingen:

Hva er årsakene til at Stortinget den 21. mai 2012 vedtok grunnlovsendringer som endret forholdet mellom staten og Den norske kirke?

Problemstillingen er viktig og derfor bruker jeg nå litt plass på å si litt om den. Jeg forsøker i den forbindelse å være tydelig på hva jeg fokuserer på, men jeg forsøker også, etter inspirasjon fra Jacobsen (2005, s. 68-69), å være tydelig og klar på hva jeg ikke fokuserer på.

1.1.1 Definisjoner og avgrensning:

Det første som man kan se av problemstillingen er at hovedfokuset eller brennpunktet er selve grunnlovsendringene, og spørsmålet går på årsakene til dette. Mer presist ser jeg ikke på årsakene til at Stortinget fattet en grunnlovsendring generelt sett, men på årsakene til at Stortinget vedtok akkurat de spesifikke grunnlovsendringene om stat-kirkeforholdet som de faktisk gjorde.

Det er nødvendig at jeg definerer noen av begrepene i denne problemstillingen. For det første betyr ordet «grunnlovsendringene» at selve Grunnloven har endret seg, altså at Grunnloven viser to ulike trekk på to ulike tidspunkt (Jacobsen, 2012, s. 23). I denne masteroppgaven er grunnlovsendringene definert til å være de endringene i Grunnloven som Stortinget vedtok 21.05.12 og som førte til at man fikk en ny organisering av forholdet mellom staten og Den norske kirke (Stortinget, 2012 a). For det andre må det presiseres at det står «Den norske kirke» og det innebærer at jeg, som tidligere nevnt, fokuserer på et spesifikt kirkesamfunn i Norge, nemlig Den norske kirke og *ikke* på *alle* kirkesamfunnene i Norge. Kort fortalt er Den norske kirke et evangelisk luthersk kirkesamfunn (Den norske kirke, 2013), som ifølge Statistisk sentralbyrå har over 3,8 millioner medlemmer og dermed er 75,2 % av innbyggerne i Norge medlem av Den norske kirke (Statistisk sentralbyrå, 2014 a). Selv om Den norske kirke har mange medlemmer så innebærer denne statistikken at det også er mange som ikke er medlem og dette gjør, som Pål Repstad påpeker, at det ikke lenger er ”*god språkbruk å snakke om Kirken og med det ordet helt selvsagt mene Den norske kirke*” (Repstad, 2002, s. 125). Derfor presiserer jeg med en gang at jeg utover i oppgaven flere ganger bare kommer til å

bruke begrepet «kirka», «kirken» eller «statskirka» og da betyr det at jeg refererer til Den norske kirke med mindre noe annet er helt klart uttrykt.

Denne problemstillingen gir noen avgrensninger i både tid og rom. Hvis man ser på den romlige avgrensningen, så er den avgrenset til staten og Den norske kirke i Norge og derfor ser jeg ikke mye på stat-kirkeforhold i andre land. Dessuten har jeg valgt å fokusere på det overordnede stat-kirke rammeverket som man finner i Grunnloven. Dette betyr at det er paragrafene i Grunnloven som regulerer stat-kirkeforholdet som blir mest fokusert. En nærmere redegjørelse for grunnlovens betydning i kirkestyret kommer jeg tilbake til i kapittel 3. Dette fokuset på det overordnede forholdet mellom staten og Den norske kirke innebærer at det er mange elementer stat-kirkeforholdet som ikke fokuseres. For å gi noen eksempler så innebærer dette at jeg ikke ser på forholdet mellom Den norske kirke og den offentlige skolen, hvordan staten skal forholde seg til kirkelige høytider og helligdager og spørsmålet om gravferdsforvaltningen.

Når det gjelder tid så er den avgrenset til grunnlovsendingene som ble vedtatt av Stortinget 21. mai 2012. Når det er sagt så er det også nødvendig med et historisk tilbakeblikk for å forklare det. Disse grunnlovsendingene må nemlig ses i sammenheng med den lange historien som eksisterer i forholdet mellom staten og kirka. Derfor gir jeg et historisk tilbakeblikk på dette forholdet. På en annen side er tilbakeblikket, som vi skal se, ikke en fullstendig historisk framstilling, men tvert imot tydelig avgrenset.

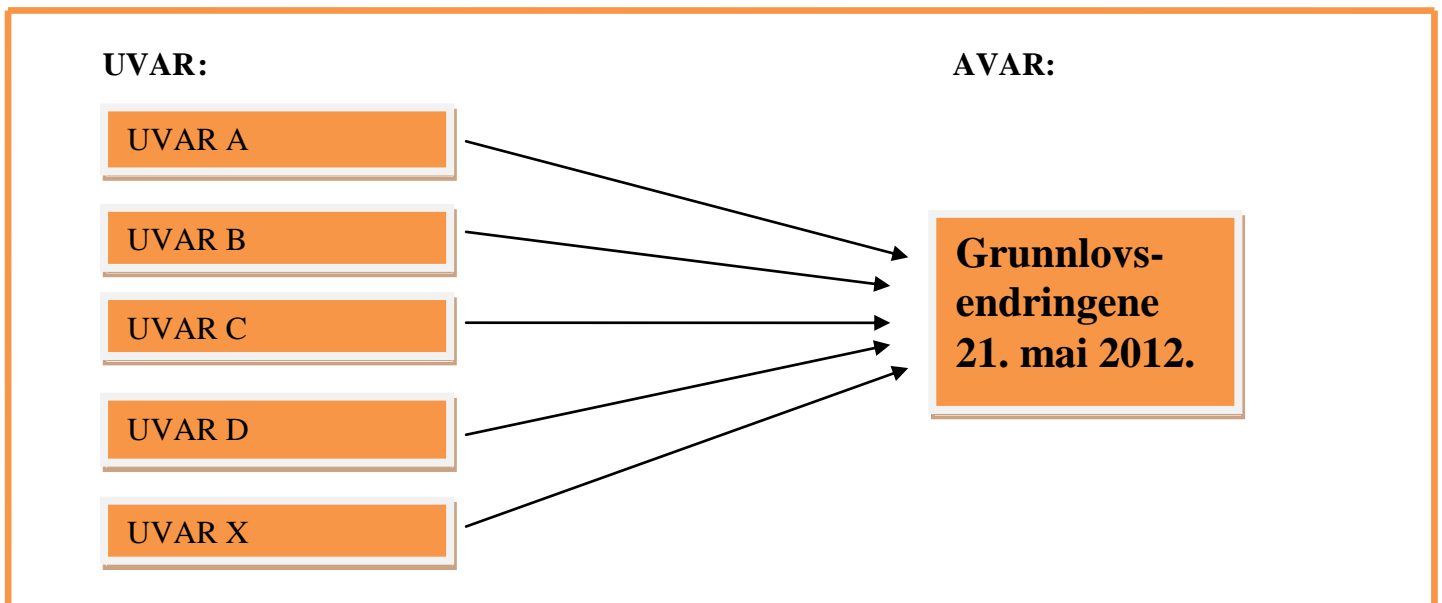
Siden problemstillingen min er forklarende må jeg, for å kunne si noe om årsakene, gå tilbake til tiden før vedtaket i 2012. Før jeg gir meg i kast med dette må jeg imidlertid først beskrive hva disse grunnlovsendingene går ut på og det gjør jeg i kapittel 3. En slik beskrivelse er nødvendig rett og slett fordi gode årsaksforklaringer av grunnlovsendingene forutsetter at jeg har beskrevet og har faktakunnskap om grunnlovsendingene først (Jacobsen, 2005, s. 75,109) (King, Keohane, & Verba, 1994, s. 15).

1.1.2 Enheter og variabler:

Hvis man kaster et nærmere blikk på problemstillingen så ser man at enheten, altså hvem eller hva som studeres (Hellevik, 2002, s. 48), er stat/kirke. Samtidig er det slik at jeg for å studere dette bruker innholdsanalyse av dokumenter. Dermed blir de dokumentene som jeg analyserer

også enheter i undersøkelsen. Disse dokumentene er da underenheter (Holme & Solvang, 1996, s. 49).

Avhengig variabel (AVAR), altså det fenomenet jeg ønsker å forklare (Holme & Solvang, 1996, s. 62,211), er grunnlovsendringene 21.mai 2012. Uavhengige variabler, altså årsaker, (Holme & Solvang, 1996, s. 211) er jo det undersøkelsen skal forsøke å avdekke, men bare for å gi et vilkårlig eksempel så kan det jo tenkes at det økende tros- og livssynsmessige mangfoldet i samfunnet er en UVAR. Ut i fra dette kan jeg lage denne enkle modellen:



1.2 Hvorfor denne problemstillingen?:

Nå som vi har sett litt på denne problemstillingen er det på tide å si litt om hvorfor jeg har valgt den. Mye av grunnen til at jeg har valgt akkurat dette temaet og denne problemstillingen er en interesse for den debatten som man har hatt i samfunnet de siste årene om staten og Den norske kirke. Hvis jeg skal trekke fram en episode som jeg husker spesielt godt må det være denne: Den 21. mai 2012 hadde framsiden av avisen Vårt Land (2012. 21.05.) dette hovedoppslaget skrevet i stor skriftstørrelse:

«Farvel til 500 år med statsreligion»

Ved siden av teksten var det bilde av en stor rød Norges Lover og Bibelen i svart klassisk skinninnbinding. Dette oppslaget vakte min nysgjerrighet og interesse umiddelbart. Gradvis,

etter hvert som tiden går, så bestemmer jeg meg for at jeg skal skrive en masteroppgave om stat-kirke forholdet. Den praktiske samfunnssituasjonen var med andre ord en viktig grunn til at jeg falt ned på dette temaet (Holme & Solvang, 1996, s. 39). Dette kan man kalle en induktiv utvelgingsform (Hellevik, 2002, s. 82).

King, Keohane og Verba (1994, s. 15,17) peker i boka «*Designing social inquiry*» imidlertid på at personlige preferanser ikke er nok som begrunnelse for valg av tema. De peker på at en problemstilling både bør komme med et spørsmål som er «viktig» i den virkelige verden, og at undersøkelsen bør komme med et bidrag til den vitenskapelige litteraturen og vitenskapelige forklaringer på et aspekt ved verden. Jeg mener at problemstillingen min tilfredsstillende disse to kriteriene.

For det første kommer denne problemstillingen med et spørsmål som er viktig og har betydning i Norge. Det er rett og slett et sentralt politisk tema. Dessuten er dette et spørsmål som jeg vil tro både interesserer og påvirker en del mennesker med tanke på at Den norske kirke hadde over 3,8 millioner medlemmer i Norge når Grunnloven ble endret i 2012 (Statistisk sentralbyrå, 2013). På en annen side skal jeg heller ikke overdrive interessen, for det ikke til å stikke under en stol at dette ikke er et tema som folk flest daglig er kjempeengasjert i og opptatt av (Repstad, 2002, s. 55). Uansett i hvor stor eller liten grad folk synes dette er et interessant tema, så er det etter min mening en bonus at jeg har en problemstilling som fokuserer på deler av Grunnloven samtidig med at grunnlovsjubileet feires rundt om i landet. For det andre kommer denne problemstillingen med et lite bidrag til den vitenskapelige litteraturen fordi grunnlovsendringene har skjedd så nylig at det er lite forskning om det. Dermed kan jeg bidra med noe nytt (King et al., 1994, s. 17).

Både Holme & Solvang (1996, s. 37) og Jacobsen (2005, s. 81-82) sier at det er et krav at en problemstilling er spennende, fruktbar og enkel. Jeg mener at den problemstillingen som jeg har tilfredsstillende disse kravene. For det første er den spennende og interessant. Den sprenger ikke en allerede åpen dør. Tvert imot så tror jeg at det vil være mulig å komme med litt ny kunnskap. For det andre er den fruktbar, dvs. at den er gjennomførbar. Det skal være mulig å finne den nødvendige informasjonen for å besvare den. I tillegg er den, for det tredje, relativt enkel. Jeg kan ikke få med meg alt og brette ut hele virkeligheten når det gjelder forholdet mellom staten og Den norske kirke. Til det er temaet alt for stort og omfattende både i tid og rom. Målet er derfor ikke å vise hele virkeligheten, men å forsøke å avdekke en del av den.

Derfor er problemstillingen tydelig avgrenset til å ha hovedfokus på selve grunnlovsendringene i 2012.

1.3. Videre gang:

Nå som problemstillingen er presentert og presisert er jeg det på tide å gi en liten oversikt over den videre gangen i oppgaven. Jeg starter med å gi en historisk bakgrunn for grunnlovsendringene i kapittel 2. Deretter ser jeg i kapittel 3 nærmere på hva som ligger i begrepet ”grunnlovsendringene i 2012”. Når det er gjort går jeg videre til kapittel 4 der jeg presenterer og drøfter teorien i oppgaven min. Det metodiske fremlegges og drøftes i kapittel 5 før jeg deretter gir meg i kast med kapittel 6 som omhandler selve analysen og selvfølgelig en diskusjon av mine funn.

Kapittel 2: Historisk bakgrunn:

Det er mandag 21. mai 2012. Inne i den nesten fullsatte Stortingssalen er Stortinget samlet i plenum for å stemme over grunnlovsendringer i stat-kirkeforholdet. Etter en flere timer lang plenumsdebatt er det nå avgjørelsens time er kommet. Stortingspresident Dag Terje Andersens stemme runger over høytaleranlegget i salen: *«Så skal vi votere over innstillingens romertall IV, og siden bifall i dette romertall innebærer at det blir gjort endringer i Grunnloven så vil det bli votert ved navneopprop». «Og da er det altså sånn at dem som støtter innstillinga, som sier at forslaget bifalles, de sier ja, dem som stemmer imot innstillinga svarer nei»* (Stortinget, 2012 d). Deretter ropes stortingsrepresentantenes navn opp en etter en og etterfølges av et ja eller nei. Når alle de 164 tilstedeværende representantene har avgitt sin stemme er det stille i Stortingssalen et halvt minutt tid. Deretter kunngjør Stortingspresidenten resultatet over høytaleranlegget: *«Da har vi de endelige tall som sier at 161 stemte for innstillinga, 3 stemte imot. Dermed er innstillinga vedtatt med grunnlovsmessig flertall»* før han smeller klubba i bordet (Stortinget, 2012 d). Dermed er det i løpet av noen få minutter vedtatt endringer i Grunnloven som endrer stat-kirkeforholdet.

For å kunne besvare hva som er årsakene til at Stortinget vedtok nettopp disse endringene på denne datoen er det nødvendig å først ha noe historisk bakgrunnskunnskap.

Grunnlovsendringene skjer nemlig ikke i et vakuum, men er preget av en lang historie. Derfor skal jeg i dette avsnittet se på historien, men man må være klar over at gjennomgangen har sin klare avgrensninger i tid og rom. Når det gjelder tid så fokuserer jeg bare svært kort på historien før 1945, mens jeg legger hovedvekten på etterkrigshistorien. Når det gjelder rom så må det understrekes at jeg ikke skriver en generell historie om forholdet mellom stat og kirke, men at jeg fokuserer på de delene av historien som leder fram mot grunnlovsendringene.

Begrunnelsen for disse avgrensningene er min problemstilling. Det ligger langt utenfor den å gi en grundig drøfting av alle sider ved stat-kirke historien. Det er bakgrunnen for grunnlovsendringene jeg er opptatt av og da er det naturlig å fokusere på andre halvdel av 1900-tallet. Samtidig må jeg aller først gi et veldig kort referat av den eldre historien slik at den nyere historien som jeg skal gjennomgå og drøfte blir satt inn i en sammenheng.

2.1. Kort historisk bakgrunn:

Reformasjonen i år 1536-1537 er en bakgrunn for min problemstilling. Den førte nemlig ikke bare til at den evangelisk-lutherske tro og kirkeordning ble innført i Danmark-Norge (Oftestad, 1998, s. 23,40), men det er også her man kan finne viktige røtter til statskirkeordningen og dermed også roten til grunnlovsendringene i 2012. Det var nemlig reformasjonen som førte til at kirken ble nasjonalisert, staten ble evangelisk-luthersk og at Kongen personlig ble øverste leder i kirken (NOU 2006:2, 2006, s. 23). Dette gjorde at Kongen personlig grep inn i kirken på flere områder. Bl.a. fikk han mye kirkegods, ble den største jordeieren i Danmark-Norge (Oftestad, 1998, s. 44,49) (Ersland & Sandvik, 1999, s. 159) og han bekreftet biskoputnevnelser og noen ganger også presteutnevnelser (Oftestad, 1998, s. 49,51,60). Dette gjør at man kan si at kirken ble en statskirke ved reformasjonen (Dyrvik, 1999, s. 144). På den andre siden er det, som Løvlie (1996, s. 16) påpeker, ganske stor uenighet i den kirkehistoriske forskningen om hvor stor selvstendighet kirken hadde i forhold til staten i denne perioden. Noen mener at friheten for kirken var så stor at de ikke snakker om en statskirke, men om en folkekirke med noen grad av selvstyre (NOU 2006:2, 2006, s. 23-24).

Uansett hvor stor eller liten selvstendighet kirken hadde fra reformasjonen, så er det tydelig at det ikke var mye selvstendighet for kirken under eneveldet (1660-1814) (Løvlie, 1996, s. 16). Det er nemlig under eneveldet at man har det man kan kalle den klassiske utformingen av statskirkesystemet (NOU 2006:2, 2006, s. 24). Kongen personlig, som måtte høre til den evangelisk-lutherske religionen (Dyrvik, 1999, s. 60), stod ifølge Kongeloven av 1665 under Gud alene og kunne gi og oppheve lover, også om kirken. Han var altså kirkens øverste myndighet, administrerte kirken (inkludert det liturgiske og læren) og førte tilsyn og utnevnte biskoper og prester (Oftestad, 1998, s. 59,61-63,90) (Oftestad, Schumacher, & Rasmussen, 2005, s. 130-131).

17. mai Grunnloven av 1814 er også en viktig bakgrunn for grunnlovsendringene i 2012 fordi mange av kirkebestemmelsene som ble vedtatt i 1814 blir stående til 2012. Dessuten går det tydelige linjer fra 1814 og bakover i tid fordi man da ikke får et radikalt brudd med den kirkelige utviklingen siden reformasjonen, men tvert imot er konservative og beholder bindingen mellom stat og kirke. I Grunnloven av 1814 ble det nemlig presisert i § 2 første punktum at den evangelisk-lutherske religion var statens offentlige religion og i henhold til §

16 var det fortsatt Kongen som var øverste leder i kirken med styringsrett. Dessuten hadde både Kongen personlig, kongens råd og embetsverk bekjennelsesplikt til den offentlige religionen. Selv om det derfor var mye likt i forhold til tidligere, så var det på den andre siden også noen endringer fordi Kongen nå måtte forholde seg til Stortingets lovgivning og til domstolene (Oftestad, 1998, s. 85,88-89,94,98) (Oftestad et al., 2005, s. 181) (Andenæs & Galtung, 2012, s. 150-151).

Konservatismen i 1814 ble imidlertid etter hvert erstattet av flere endringer i statskirkeordningen utover 1800-tallet og i første halvdel av 1900-tallet. Uten å gå i detaljer er det et par utviklingstrekk som må nevnes i den forbindelse. For det første vokser det i løpet av 1840- og 1850-årene fram en tanke om reform av statskirken for å gi den mer frihet fra staten. Dette gav ikke store resultater i starten, men på 1870-tallet ble Menighetsmøtet opprettet og dette ble etterfulgt av opprettelsen av Menighetsråd, Bispedømmeråd og Bispemøtet på 1920- og 30-tallet. Disse organene får etter hvert overført forskjellige oppgaver fra staten (Oftestad, 1998, s. 129-130,136,152,155,194) og dermed ble kirkens selvstendighet i forhold til staten økt en god del. For det andre førte innføringen av parlamentarismen i 1884 til at kongens personlige styre over kirken nå ble utført av regjeringen og regjeringen ble ansvarlig overfor Stortinget. Dessuten ble bekjennelsesplikten til regjeringen redusert til bare å gjelde halvparten av statsrådene i regjeringen (NOU 2006:2, 2006, s. 26-27).

Denne veldig korte gjennomgangen har gitt en historisk bakgrunn og nå er det på tide å se litt nærmere på etterkrigshistorien. Her er det nemlig flere elementer som, sett i ettertid, gradvis leder fram mot grunnlovsendringene i 2012.

2.2. Etterkrigshistorie:

I Fellesprogrammet rett etter 2. verdenskrig ble det slått fast at Den norske kirke skulle fortsette å være en statskirke (Østerberg, 2001, s. 237), men det tok allikevel ikke lang tid før det igjen ble fart på diskusjonen om forhold knyttet til statskirken. Den første aktøren som kom på banen var den såkalte Kirkeordningsnemnda med biskop Eivind Berggrav som formann. Den ble etablert av regjeringen allerede i november 1945. Utredningens mandat dreide seg ikke om spørsmålet om videreføring eller opphevelse av statskirken. Det var tvert imot en forutsetning i mandatet at kirken skulle fortsette som statskirke og dermed dreide det seg ikke om å se på om det evt. skulle gjennomføres radikale endringer i de

grunnlovsparagrafene som regulerte statskirkeordningen. Mandatet gikk i stedet ut på å kartlegge behovet for evt. reformer innen statskirkeordningen, spesielt om det var behov for mer medvirkning fra kirkelige organer. Når nemnda i 1948 la fram sin innstilling (Kirkeordningsnemnda, 1948, s. 3,21,25,29,39) gikk den enstemmig inn for flere endringer innenfor statskirkeordningen, men at det fortsatt skulle være regjeringen som, i henhold til § 16 i Grunnloven, var øverste kirkestyre. Videre var det fortsatt regjeringen som skulle utnevne biskoper, proster og prester, men de ønsket mer deltakelse og innflytelse fra kirkelige organer i denne prosessen. Det mest sentrale forslaget til nemnda var imidlertid forslaget om et Kirkeråd som ikke bare skulle uttale seg om lovforslag knyttet til Den norske kirke, mens som også skulle behandle saker kirkens indre liv, dvs. saker om gudstjenester, alterbok, salmebok, bekjennelser osv. før regjeringen kunne ta en avgjørelse om dette. Etter at nemnda hadde lagt fram sin innstilling kom en ny aktør på banen, nemlig regjeringen Gerhardsen. Det viktigste forslaget til nemnda, nemlig spørsmålet om Kirkeråd, gikk de inn for (Ot. prp. nr. 75., 1951, s. 31). Det ble imidlertid ikke noe av dette fordi stortingsflertallet, selv om Arbeiderpartiet hadde flertall, i 1953 ikke ønsket et Kirkeråd. Resultatet ble bl.a. at man i stedet fikk innført Bispedømmerådenes fellesmøte slik at bispedømmerådene kunne komme sammen og drøfte erfaringer og oppgaver (Oftestad, 1998, s. 235-236).

Denne gjennomgangen har vist at spørsmålet om grunnlovsendringer ikke var på agendaen på 1950- tallet og store endringer i statskirkeordningen vurderes ikke. Dette gjør at veien fram til grunnlovsendringene i 2012 virker lang. På den andre siden ser vi at den reformtankegangen som man hadde i første halvdel av 1900- tallet fortsetter og man fortsetter å ta små skritt i retning av en større selvstendighet for kirken ved å opprette nye organer i kirken.

Denne utviklingen med å opprette organer som gir kirken noe mer selvstendighet fortsetter på 1960-tallet. I 1963 fikk man nemlig Bispedømmerådenes fellesråd og det ble i 1969 ”omgjort” til Kirkerådet (Oftestad, 1998, s. 236-237,262). Dette betyr at 16 år etter at kirkeordningsnemndas forslag om dette ble avvist, så vedtas dette. Dette organet blir viktig for bispedømmerådene og for Den norske kirke generelt. Det tok nemlig ledelsen i arbeidet knyttet til å gjennomføre flere reformer i kirken og det ble et koordinerende og utøvende organ med en viss administrativ ledelse (Aarflot, 1999, s. 19,41). Dette viser at det nok en gang skjer en gradvis utvikling der kirkelige organer får noe mer selvstendighet fra staten. På den andre siden har det ikke skjedd radikale endringer i statskirkeordningen og ingen endringer i Grunnloven.

På 1960-tallet og på 1970-tallet starter imidlertid flere aktører å gjennomføre flere utredninger om stat-kirkeforholdet. Kort sagt ønsket alle visse endringer, men noen gikk lenger enn andre og ønsket ganske store endringer i stat-kirkeforholdet, inkludert Grunnloven. Tanken om å endre Grunnloven er altså ingen ny tanke og man kan nå tydeligere begynne å se den linjen som strekker seg fram mot grunnlovsendringene i 2012.

I løpet av perioden 1969 til 1976 kommer det hele 3 utredninger fra ”kirken selv”. Den første, som kom i 1969, var en innstilling fra Det frivillige kirkeråds reformkommisjon (1969, s. 9,123-124). De skulle vurdere om det var behov og mulighet for reformer i kirken og foreslo i den forbindelse bl.a. at det skulle opprettes et Kirkemøte. I henhold til mandatet skulle de ikke direkte ta stilling til om stat og kirke skulle skilles, men de konkluderte allikevel med at det arbeidet de hadde gjort hadde vist at det var nødvendig med en omfattende nyordning av stat-kirkeforholdet, inkludert grunnlovsendringer. Den andre utredningen kom i 1973 fra Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon (1973, s. 9,171-172). De tok opp arbeidet som ble gjort av den forrige kommisjonen og skulle særlig se på stat-kirkeforholdet. De kom ikke med en konklusjon om statskirken evt. skulle avvikles, men sa at de ønsket større selvstendighet til kirkelige organer. Den siste av utredningene (Det frivillige kirkelige landsråd, 1976, s. 6,50) la fram og vurderte tre ulike modeller for en fremtidig kirkeordning med ulik grad av kobling mot staten. Kort sagt konkluderte flertallet i innstillingen med at de ønsket en fortsatt statskirke, men med en større selvstendighet til kirkelige organer, inkludert opprettelse av et Kirkemøte. Oppsummert betyr dette at i disse 3 utredningene fra kirken ble det uttrykt et ønske om endringer i stat-kirkeforholdet, men det var ikke et unisont rop om radikale endringer i statskirkeordningen og med det store grunnlovsendringer.

I tillegg til disse tre utredningene fra kirken, så kom også en annen aktør på banen fordi man nå fikk en offentlig utredning. Et utvalg ledet av Helge Sivertsen (Sivertsenutvalget) fikk i oppdrag å ”vurdere det statskirkelege system i sin helhet” (NOU 1975:30, 1975, s. 1) og la fram en NOU om dette i 1975. Flertallet i utvalget (8 av 12) konkluderte med at de ønsket et skille mellom stat og kirke slik at kirken ble en selvstendig folkekirke. Mindretallet ønsket derimot en fortsatt statskirke. Flertallets standpunkt ble først og fremst begrunnet med hensynet til religionsfrihet, likestilling, et mer religiøst mangfoldig samfunn og mer selvstyre til kirken. På den andre siden er det slik at selv om flertallet konkluderte med en selvstendig folkekirke, og derfor også grunnlovsendringer, så hadde de ikke noe hast med å gjøre dette.

Etter deres mening måtte det skje gradvis og derfor foreslo de i denne rapporten ikke å gå inn for store grunnlovsendringer nå, men tvert imot gå inn for reformer som kunne gjøres innenfor statskirkeordningen. F.eks. foreslo de at kirken skulle få myndighet til å avgjøre flere indrekirkelige spørsmål uten å endre § 16 i Grunnloven om regjeringens kirkestyre. De foreslo også at biskoper og proster fortsatt skulle utnevnes av regjeringen (NOU 1975:30, 1975, s. 178,182,198-199,205). Dette betyr at flertallet la opp til at det skulle gjennomføres grunnlovsendringer, men at de ikke skulle gjennomføres enda. I ettertid ser man hvordan dette tydelig peker framover mot grunnlovsendringene i 2012.

Den offentlige utredningen ble sendt ut på høring og da var det et overveldende flertall av høringsinstansene som ville at statskirkesystemet skulle beholdes (Oftestad, 1998, s. 278). I 1980 la regjeringen Nordli fram en stortingsmelding (St. meld. nr. 40 1980-1981, 1980, s. 70-71) om saken. De konkluderte med en fortsatt statskirke og at det ikke skulle gjennomføres noen grunnlovsendringer. Samtidig gikk de inn for noen endringer, bl.a. at det skulle opprettes et årsmøte, dvs. et Kirkemøte i Den norske kirke. Når Stortinget behandlet saken i 1984 ble resultatet at man beholdt statskirken, men at man skulle opprette et Kirkemøte. Kirken fikk dermed et representativt topporgan fordi det ble det øverste beslutningsorganet i kirken (Oftestad, 1998, s. 280) (Aarflot, 1999, s. 111,120). Opprettelsen av Kirkemøtet og den påfølgende utviklingen innen dette organet har betydning for Grunnloven. Det førte nemlig til at det reelle innholdet i regjeringens kirkestyre i henhold til § 16 ble mindre omfattende. Dette henger sammen med at Kirkemøtet etter hvert fikk delegert mer og mer myndighet fra regjeringen (Oftestad, 1998, s. 286). I årene fra 1984 og framover fikk nemlig Kirkemøtet bl.a. myndighet til selv å fastsette liturgier, tekstbok, tekstrekker, liturgiske klær, vedta diverse kirkelige planer, regler for bl.a. bruk av kirken og noen tjenesteordninger (Aarflot, 1999, s. 121-122,159-160).

Det er også to andre historiske utviklingstrekk som påvirket stat-kirkeforholdet og regjeringens reelle innflytelse på kirken gjennom Grunnloven. Den første reformen, fra 1988, handlet om læren i Den norske kirke. Denne reformen innebar at Den norske kirkes lærenemnd ble opprettet. På den ene siden gjorde ikke dette at regjeringens reelle avgjørelsesmyndighet i læresaker (i kraft av § 16 i Grunnloven) ble endret. Også etter 1988 var det regjeringen som hadde den endelige avklaringen i lærespørsmål. På den andre siden gjorde denne reformen at regjeringens læremyndighet ble redusert noe i praksis. Dette henger sammen med at Den norske kirke nå fikk et eget spesifikt organ som kunne gi råd i læresaker

(Oftestad, 1998, s. 281). Den andre reformen førte til at regjeringens grunnlovsmessige myndighet til å utnevne geistlige embetsmenn ble redusert noe i 1989. Fram til 1989 var det regjeringen som utnevnte prester og noen av disse utnevnelserne, som f.eks. utnevnelserne av Helge Hognestad og Ingrid Bjerkås (første kvinnelig prest), hadde vært omstridte. Fra 1989 ble derimot ledige sognepresteembeter og residerende kappelanembeter omgjort til henholdsvis sognepreststillinger og kapellanstillinger der Den norske kirke ved bispedømmerådene fikk tilsettingsmyndighet. Dermed ble dette organet, og ikke regjeringen, stående som ansvarlige for det valget de tok (Oftestad et al., 2005, s. 286,301-302) (Andreassen, 1989, s. 31-32).

Tilslutt i dette historiekapittelet må jeg nevne en annen hendelse i historien, nemlig vedtaket av Lov om Den norske kirke i 1996. Selv om det ikke innebar at det ble gjort noen endringer i Grunnloven, så fikk kirken nok en gang en større grad av selvstendighet fra staten fordi sognene i Den norske kirke nå ble definert som et eget rettssubjekt (Gullaksen, 1996, s. 10). Etter dette vedtaket startet den prosessen som direkte ledet fram til grunnlovsendringene i 2012 og dette kommer jeg grundig tilbake til.

Denne historiske gjennomgangen og drøftingen har vist hvordan spørsmålet om evt. grunnlovsendringer i stat-kirkeforholdet gradvis har vokst i løpet av etterkrigstiden. Fra å ha vært et lite sentralt tema i starten av etterkrigstiden har det gradvis dukket opp som et spørsmål. Resultatet av dette ble, som vi har sett, imidlertid ikke noen formelle grunnlovsendringer. I stedet har man fått en rekke reformer som har økt selvstendigheten til Den norske kirke og noen av disse reformene har i praksis redusert betydningen av regjeringens grunnlovsfestede kirkestyre. Sett i ettertid ser man hvordan stat og kirke gradvis har beveget seg mot større grad av skille og gradvis har nærmet seg spørsmålet om man skal gjennomføre grunnlovsendringer.

Kapittel 3: Grunnlovsendringene i 2012:

Nå som det historiske er klarlagt er det på tide å gå videre. I den forbindelse må jeg, for å kunne svare på problemstillingen min om hva som er årsakene til grunnlovsendringene, først beskrive den avhengige variabelen, altså grunnlovsendringene. Dermed må jeg svare på dette spørsmålet før jeg går videre: Hva innebærer grunnlovsendringene vedtatt 21.mai 2012 for forholdet mellom staten og Den norske kirke? For å kunne si noe om hva disse endringene innebærer må jeg se på forskjellene mellom Grunnloven før vedtaket og Grunnloven rett etter vedtaket. På den måten kan jeg sammenligne dem med hverandre, se på forskjeller og likheter og dermed se på hva slags endring som har skjedd (Jacobsen, 2012, s. 23-24). I tillegg er det jo en forutsetning for å i det hele tatt kunne snakke om årsaker at den avhengige variabelen varierer. Hvis ikke er det jo ingen variasjon å forklare (Gerring, 2011, s. 630). Dette gjør at jeg skal forsøke å beskrive og drøfte hvordan Grunnloven har endret seg. På den andre siden er det, som Gerring (2012, s. 12) påpeker, ofte problematisk og utfordrende å gi en deskriptiv beskrivelse av noe. Dette er også tilfellet når det gjelder å beskrive grunnlovsendringene. Uansett skal jeg forsøke å beskrive og drøfte hva disse grunnlovsendringene innebærer for forholdet mellom staten og Den norske kirke, men aller først noen ord om Grunnloven.

3.1. Grunnloven og kirken:

Grunnloven er *lex superior*, altså er det en lov som står over vanlige lover og går foran hvis bestemmelser i Grunnloven og andre lover ikke går overens. Videre er det slik at Grunnloven regulerer mange forhold og kirkestyret er bare en av dem (Fliflet, 2005, s. 11-12). Men så kan man spørre: Er det i det hele tatt noe interessant å ha en problemstilling der jeg ser på kirkebestemmelsene i Grunnloven? Er ikke Grunnloven ”*full av paragrafer som ikke har noe reelt innhold*”? (Smith, 2013, s. 172). Denne oppfatningen om at mange bestemmelser i Grunnloven ikke har et reelt innhold i dag ser ut til å være en utbredt oppfatning, men den er, som Eivind Smith (2013) sier ikke riktig. Det er heller ikke en riktig oppfatning når det gjelder grunnlovens bestemmelser om statskirken. Grunnlovens bestemmelser om kirken er sentrale fordi det er i Grunnloven at den rettslige forankringen til Den norske kirke ligger. Det er nemlig gjennom bestemmelser i Grunnloven, i tillegg til Kirkeloven, at hovedtrekkene til statskirkeordningen reguleres (NOU 2006:2, 2006, s. 17,85), og siden Grunnloven etter endringene henviser til en lov for kirken, kommer jeg inn på begge deler ved å fokusere på Grunnloven. Alt dette gjør at grunnlovsendringer knyttet til dette blir så viktig. På den andre

siden så må det samtidig presiseres at Grunnloven langt ifra er uttømmende i forhold til reglene om kirkestyret. Det finnes også andre regler om kirkestyret i andre lover og i forskrifter (Fliflet, 2005, s. 16,19). Når det gjelder lover så har man, i tillegg til Kirkeloven, en rekke lover som Lov om trudemssamfunn og ymist anna, Gravferdsloven, Lov om Opplysningsvesenets Fond og diverse andre lover. I tillegg eksisterer det en rekke forskrifter og regelverk vedtatt av regjeringen og utfyllende regler vedtatt av Kirkemøtet (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 24) (Kirkerådet, 2013, s. 7-9).

Det er også noen andre ting som må nevnes i forbindelse med Grunnloven. For det første må jeg si noen ord om språket. I mai 2014 vedtok Stortinget språklige oppdateringer i Grunnloven i en nynorskversjon og en bokmålversjon (Stortinget, 2014 a, s. 2361,2371), men siden jeg ser på grunnlovsendringer som ble gjort i 2012, så forholder jeg meg til det språket som ble brukt når vedtaket ble fattet. Dette er et gammelmodig språk som riktignok ikke er dansk, men som minner mer om dansk enn norsk. Bakgrunnen for dette er noen språklige redigeringer som ble gjort i 1903, og ved etterfølgende grunnlovsendringer har man endret moderne uttrykk slik at det har fått den gamle språkdrakten (Fliflet, 2005, s. 25,43). For det andre må jeg si noe om kongens rolle. Som vi skal se i en tabell under refereres det ofte til Kongen i grunnlovsparagrafene. Etter Grunnlovens ord kan det derfor se ut som om man har en personlig kongemakt med mye myndighet, men dagens grunnlov må forstås annerledes enn i 1814. Når Grunnloven gir sentrale funksjoner til Kongen betyr det i praksis regjeringen. Samtidig er det enkelte bestemmelser i Grunnloven som gjelder Kongen personlig. Dette gjør at det er viktig å skille mellom Kongen i statsråd (Kongen i kirkelig statsråd), som altså betyr regjeringen, og Kongen personlig (for presiseringens og nøyaktighetens skyld bør det her nevnes at Kongen personlig alltid er involvert i den forstand at Kongen selv alltid må signere for at et regjeringsvedtak skal bli gyldig) (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 175-177,187,190) (Smith, 2006, s. 50-51). For det tredje må jeg si noe om grunnlaget for beskrivelsen min av grunnlovsendringene. Ordlyden, forarbeider, rettspraksis og juridisk teori er sentrale momenter å trekke inn ved grunnlovstolkninger (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 47-51) og derfor har jeg i beskrivelsene av endringene i de enkelte grunnlovsparagrafene særlig brukt dette som grunnlag. Av forarbeidene har jeg brukt NOU 2006:2 ”*Staten og Den norske kirke*”, Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008) ”*Staten og Den norske kirke*”, et høringsnotat fra departementet om konsekvenser av grunnlovsendringer (Fornyings- administrasjons- og kirke departementet, 2011) og en proposisjon (Prop. 71 L, 2012) om endringene i Kirkeloven,

men som også omtaler grunnlovsendringene. Av juridisk fremstillinger har jeg benyttet Fliflet (2005, 2014a, 2014b), Andenæs & Fliflet (2006), Andreassen (1989) og Smith (2009, 2012).

3.2. Oversikt over endringene i Grunnloven:

Nå som jeg har sagt litt om Grunnloven, er det på tide å faktisk gå til primærkilden og se på ordlyden i de grunnlovparagrafene som ble endret. Stortingets vedtak den 21. mai 2012 innebar nemlig at det ble gjort endringer i flere grunnlovparagrafer. Mer presist ble paragrafene 2, 4, 12, 16, 21, 22 og 27 endret (Stortinget, 2012 c, s. 3488) og det innebar at man endret alle de paragrafene i Grunnloven som direkte regulerte statskirkeordningen (NOU 2006:2, 2006, s. 39). For å kunne beskrive hva disse endringene innebærer starter jeg derfor med å gå inn Grunnloven og vise hvordan disse grunnlovparagrafene var i Grunnloven rett før endringene (Grunnloven, 1814 a) og rett etter endringene i 2012 (Grunnloven, 1814 b). Dette gjør jeg i tabellen under:

Fra:	Til:
§ 2: «Alle Indvaanere af Riget have fri Religionsøvelse. Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion. De Indvaanere, der bekjende sig til den, ere forpligtede til at oppdrage deres Børn i samme».	§ 2: «Værdigrundlaget forbliver vor kristne og humanistiske Arv. Denne Grundlov skal sikre Demokratiet, Retsstaten og Menneskerettighederne».
§ 4: «Kongen skal stedse bekjende sig til den evangelisk-lutherske Religion, haandhæve og beskytte denne».	§ 4: «Kongen skal stedse bekjende sig til den evangelisk-lutherske Religion».
§ 12 annet ledd: «Af Statsraadets Medlemmer skulle over det halve Antal bekjende sig til Statens offentlige Religion».	§ 12 annet ledd: Opphevet.
§ 16: «Kongen anordner al offentlig Kirke- og Gudstjeneste, alle Møder og Forsamlinger om Religionssager, og paaser, at Religionens offentlige Lærere følge de dem foreskrevne Normer».	§ 16: «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. Alle Tros- og Livssynssamfund skulle understøttes paa lige Linje».
§ 21 første punktum: «Kongen vælger og beskikker, efter at have hørt sit Statsraad, alle civile, geistlige og militære Embedsmænd».	§ 21 første punktum: «Kongen vælger og beskikker, efter at have hørt sit Statsraad, alle civile og militære Embedsmænd».
§ 22 første ledd, første og annet punktum: «Statsministeren og de øvrige Statsraadets Medlemmer samt Statssekretærene kunne,	§ 22 første ledd, første og annet punktum: «Statsministeren og de øvrige Statsraadets Medlemmer samt Statssekretærene kunne,

<i>uden foregaaende Dom, afskediges af Kongen, efterat han derom har hørt Statsraadets Betænkning. Det samme gjelder for de Embedsmænd, som ere ansatte ved Statsraadets Kontorer eller ved Diplomatiets eller Konsulatvæsenet, civile og geistlige Overøvrigheds-Personer, Regimenters og andre militære Korpsers Chefer, Kommandanter i Fæstninger og Høistbefalende paa Krigsskibe».</i>	<i>uden foregaaende Dom, afskediges af Kongen, efterat han derom har hørt Statsraadets Betænkning. Det samme gjelder for de Embedsmænd, som ere ansatte ved Statsraadets Kontorer eller ved Diplomatiets eller Konsulatvæsenet, civile Overøvrigheds-Personer, Regimenters og andre militære Korpsers Chefer, Kommandanter i Fæstninger og Høistbefalende paa Krigsskibe».</i>
§ 27 annet ledd: «Medlem af Statsraadet, der ikke bekjender sig til Statens offentlige religion, deltager ikke i Behandlingen af Sager, som angaa Statskirken».	§ 27 annet ledd: Opphevet.

Som vi kan se ut i fra denne tabellen så har det skjedd flere endringer i Grunnloven, men hva innebærer dette for forholdet mellom stat og kirke? Kort fortalt så innebærer disse endringene at det har blitt en ny organisering av forholdet mellom staten og Den norske kirke, der kirken i større grad kan styre seg selv (Stortinget, 2012 a). For å gå mer i dybden på hva det vil si skal jeg ta for meg hver enkelt av disse paragrafene, men man må samtidig ha i bakhodet at paragrafene må ses i sammenheng med hverandre.

3.3 De enkelte paragrafene:

I hver paragraf beskriver og drøfter jeg hva innholdet var før endringen og hva innholdet er etter endringen. På den måten får jeg fram hva som er endret i Grunnloven.

3.3.1. Om § 2:

Før grunnlovsendringene fant man i § 2 flere elementer som hadde en betydning for stat-kirke forholdet. For det første stod det i Grunnloven før endringene at staten har en offentlig religion: ”Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion”. Hva det innebærer at staten har en offentlig religion er noe mer uklart. Noen ser på dette som bærebjelken i statskirkeordningen fordi den hjemler eller begrunner at staten har funksjoner i Den norske kirke. Andre ser på den som en bestemmelse uten noen selvstendige rettsvirkninger. Det som er vanlig å si er at denne bestemmelsen legger noen plikter både på kirken og staten (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 69-70). For det første at kirkens representanter er forpliktet til å lære i samsvar med den evangelisk-lutherske religion (Andreassen, 1989, s. 24) og den evangelisk-lutherske religion er definert i Norske Lov 2-1 (1687) som skriftene Bibelen, Den apostoliske trosbekjennelse, Den nikenske trosbekjennelse,

Den athanasianske trosbekjennelse, Luthers lille katekisme og Den augsburgske bekjennelse (også kalt Confessio Augustana) (Fliflet, 2005, s. 62). Her er altså Den norske kirkes læregrunnlag rettslig forankret (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 72). For det andre er staten ikke bare forpliktet til å etablere en kirke med dette trosgrunnlag, men også til å støtte, beskytte, organisere og administrere denne kirken (Andreassen, 1989, s. 23) (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 70). Med andre ord er altså staten pålagt å ta seg av kirkesakene til statskirken (Fliflet, 2005, s. 63). Bestemmelsen setter imidlertid ikke, som Høyesterett pekte på i den såkalte Børre Knutsen saken (Rt. 1983 s. 1004), begrensninger på Stortingets alminnelige lovgivning, men den setter visse begrensninger på Stortingets lover knyttet til kirkesaker.

Hvis vi går videre så var det, for det andre, en oppdragerplikt i denne paragrafen. Den innebar at foreldre som var medlemmer i Den norske kirke hadde en plikt til å oppdra sine barn i den evangelisk-lutherske religion. Bestemmelsen hadde ingen rettslig betydning i perioden før endringene, men en ren symbolsk betydning (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 30,69-71). Tilslutt var, for det tredje, religionsfriheten slått fast i denne paragrafen. Dette innebærer kort sagt en rett til å ”...*dyrke Gud på sin egen måte...*” og en rett til å ”...*danne religiøse organisasjoner, holde religiøse møter og misjonere for sitt syn blant annerledes tenkende*” (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 389).

Ved grunnlovsendringene i 2012 ble det gjort flere endringer i denne paragrafen. Oppdragerplikten og bestemmelsen om at staten har en offentlig religion ble opphevet. I tillegg ble bestemmelsen om religionsfrihet flyttet til § 16, men med nøyaktig den samme formuleringen. Som erstatning for disse endringene har man fått en verdiparagraf der det gis uttrykk for noen sentrale verdier for staten og samfunnet: kristendommen, humanismen, demokrati, rettsstat og menneskerettighetene (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 71-72).

3.3.2. Om § 4:

Før grunnlovsendringene innebar § 4 for det første at Kongen personlig må bekjenne seg til den evangelisk-lutherske religionen (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008). I teorien betyr dette at Kongen må tilhøre et evangelisk luthersk kirkesamfunn og ikke nødvendigvis Den norske kirke. I praksis betyr dette derimot at Kongen personlig må tilhøre Den norske kirke siden Kongen, i henhold til § 16, er Den norske kirkes overhode. Kongen personlig har denne bekjennelsesplikten så lenge han er Konge og det betyr at hvis Kongen skulle velge å gå over

til en annen religion, så tapes kongeverdigheten og han blir avsatt. Her må det for fullstendighetens skyld legges til at man gjennom § 3 i Grunnloven har et tilsvarende personlig bekjennelseskrav til regjerende dronninger (Fliflet, 2005, s. 93-95).

For det andre stod det at Kongen skal håndheve og beskytte kirken, og denne henvender seg primært mot Kongen i statsråd (dvs. regjeringen) og ikke Kongen personlig. Det er vanskelig å si konkret hvilke plikter regjeringen blir pålagt gjennom denne bestemmelsen, men den må ses i sammenheng med de øvrige paragrafene (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 72) (Fliflet, 2005, s. 95). F. eks må den ses i sammenheng med utnevnelser av biskoper som jeg kommer tilbake til under. For å kunne håndheve og kontrollere må regjeringen utnevne og i noen grad kunne instruere og kontrollere biskopene (NOU 2006:2, 2006, s. 88).

Når grunnlovsendringene ble gjennomført i 2012 beholdt man Kongens personlige bekjennelseskrav (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 72). Dette betyr at Kongen (eller en regjerende Dronning) ikke fritt kan velge hvilket tros- eller livssynsamfunn han vil høre til, men han må så lenge han er Konge, bekjenne seg til den evangelisk-lutherske religion. Som vi skal se under er paragraf 16 nå endret og det er derfor ikke lenger åpenbart at bekjennelsesplikten i praksis innebærer at Kongen personlig må tilhøre Den norske kirke. Ifølge Fliflet (2014a) er denne bekjennelsesplikten antagelig oppfylt ved at Kongen personlig er medlem i ett evangelisk-luthersk kirkesamfunn. Dette kan være Den norske kirke, men det kan også være andre evangelisk-lutherske kirkesamfunn. Formuleringen som gikk på at regjeringen måtte håndheve og beskytte den evangelisk-lutherske religion er derimot tatt vekk (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 72).

3.3.3. Om § 16:

Før grunnlovsendringene var paragraf 16 selve hovedbestemmelsen om Kongens (dvs. regjeringens) myndighet i kirkesaker (Fliflet, 2005, s. 128) og dette gjør at jeg bruker ekstra mye plass på denne paragrafen.

Ut ifra ordlyden kan det se ut som om myndigheten gjelder alle kirkesamfunn, men den gjelder bare for Den norske kirke (Fliflet, 2005, s. 128). Hva går så denne myndigheten ut på? Helt generelt kan man si at myndigheten innebærer at Kongen, altså regjeringen, er øverste leder av Den norske kirke. Det å angi presist hvilke grenser som gjelder for denne myndigheten er, som stortingsmeldingen påpeker, ikke så lett, men jeg skal forsøke å peke på

det viktigste. Regjeringen gis i alle fall en myndighet til å gi såkalte kirkelige anordninger ved kongelig resolusjon (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 72-73). Her kan regjeringen gi organisatoriske og administrative bestemmelser i kirken slik at den kan fungere og utføre sitt oppdrag (Andreassen, 1989, s. 26,29). Mer presist kan regjeringen ved disse kirkelige anordningene regulere formene i de kirkelige handlingene (dvs. gudstjeneste, nattverd, dåp, konfirmasjon, vielse og begravelse) (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 297).

Videre har regjeringen en konstitusjonell myndighet til å forvalte læren (Prop. 71 L, 2012, s. 25). Regjeringen skal se til at det forkynnes i samsvar med den evangelisk-lutherske religion slik den er definert i § 2 (Andreassen, 1989, s. 28). Dette tilsynet utføres av biskopene, men det skjer formelt på vegne av regjeringen. Videre innebærer myndigheten i lærespørsmål at det er regjeringen som vedtar tjenesteordninger for presteskaper (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 73). Bestemmelsen innebærer dessuten at regjeringen skal sørge for at det blir reagert hvis kirkens forkynnere avviker fra læren. Andreassen (1989, s. 28,30) påpeker at dette kan tolkes på to måter. En tolkning av dette innebærer at regjeringen skal reagere, men at avgjørelsen om hva som er riktig lære ikke avgjøres av regjeringen, men av andre organer. En annen tolkning gjør at regjeringen ikke bare må reagere, men også ta stilling til rene lærespørsmål ved å tolke og fastsette innholdet i kirkens lære. Både Andenæs & Fliflet (2006, s. 297) og Fliflet (2005, s. 130) peker på at denne bestemmelsen har ført til at regjeringen har måttet ta stilling til rene lærespørsmål og tolke bekjennelsesskriftene i kirken. Det klassiske eksempelet på dette er den såkalte Schjelderup-saken fra 1953. Da ble det ved kongelig resolusjon sagt at biskop Schjelderup ikke hadde satt seg utenfor bekjennelsen når han tidligere bl.a. hadde uttalt at læren om den evige helvetesstraff ikke *”hører hjemme i kjærlighetens religion”* (NOU 1975:30, 1975, s. 32)

Av det som er sagt over kan man få inntrykk av at regjeringen har svært mye myndighet i kirken, men dette må modereres. For det første er det slik at selv om regjeringen har myndighet til å forvalte læren, så er det bare i begrenset grad at regjeringen gjør dette fordi veldig mye av denne myndigheten, som vi så i den historiske delen, etter hvert har blitt delegert til kirken. For det andre er det slik at hvis regjeringen skal behandle et spørsmål om læren så innhentes det uttalelser fra kirken og disse tillegges stor vekt (Prop. 71 L, 2012, s. 25-26). For det tredje er regjeringens myndighet begrenset ved at det er Stortinget som i Kirkeloven bestemmer Den norske kirkes ytre organisering (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 297) (Fliflet, 2005, s. 130).

Det må også nevnes at paragraf 16 er et prerogativ, noe som innebærer at det er gjøremål som er lagt spesielt til regjeringen (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 276). Stortinget kan ikke instruere regjeringen i indrekirkelige saker og det begrenser Stortingets lovgivende myndighet (Fliflet, 2005, s. 129) (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 73).

Som følge av grunnlovsendringene ble denne bestemmelsen totalt endret. Regjeringen er ikke lenger det øverste kirkestyret (Fliflet, 2014b) og regjeringen tillegges ikke lenger noen særskilt myndighet i kirkesaker i paragrafen (Prop. 71 L, 2012, s. 26). Departementet skriver at kongens særskilte kirkestyre nå er avviklet, men at regjeringen og departementet fortsatt har en rolle i kirkestyret (Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet, 2011, s. 11) og dette kommer jeg tilbake til litt senere. Hvis vi ser på den nye formuleringen av paragrafen så starter den med å understreke religionsfriheten. Denne setningen har, som tidligere omtalt, bare blitt flyttet uten endringer fra § 2 til § 16. I tillegg til dette så gir paragrafen en konstitusjonell forankring av Den norske kirke (Fliflet, 2014b). Det står at Den norske kirke er en folkekirke (dette er et begrep som jeg kommer tilbake til senere i oppgaven) og at kirken har en særlig stilling overfor staten. Paragrafen gjør det også klart at Stortinget skal gi særskilte lover for Den norske kirke, og det nevnes spesifikt at det skal gis bestemmelser om kirkens ordning, dvs. den ytre organiseringen. Denne bestemmelsen innebærer at Stortinget kan regulere Den norske kirke mer enn andre tros- og livssynssamfunn. I tillegg til dette inneholder paragrafen en bestemmelse om at staten skal understøtte alle tros- og livssynssamfunn, inkludert Den norske kirke, på lik linje. Dette betyr ikke at man grunnlovsfester de finansieringsordningene som eksisterte ved grunnlovsendringene, men det viser at staten har et ansvar for å føre en aktiv støttende tros- og livssynspolitik (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 73-74) og at den økonomiske støtten fra det offentlige til tros- og livssynssamfunn må være basert på likhet (Fliflet, 2014b).

3.3.4. Om § 12:

Forut for grunnlovsendringene innebar § 12 andre ledd at over halvparten av medlemmene i statsrådet skal bekjenne seg til statens offentlige religion (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74). Her stilles det altså er krav til regjeringskollegiets sammensetning som innebærer at minst halvparten av regjeringsmedlemmene må være medlem i Den norske kirke (NOU 2006:2, 2006, s. 42). Det er imidlertid ikke et eksplicit krav om at akkurat den statsråden som

har ansvar for kirkesaker må være medlem av Den norske kirke, men i praksis har man gjort det slik (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74).

Grunnlovsendringene i 2012 opphevd denne delen av paragrafen. Derfor stilles det ikke lenger et krav om at noen av regjeringsmedlemmene skal være medlem i Den norske kirke. De kan lovmessig sett ha en hvilken som helst tro og regjeringen kan likegodt bestå av bare kirkemedlemmer som ingen kirkemedlemmer (Smith, 2012, s. 258).

3.3.5. Om § 27:

§ 12 annet ledd som jeg nettopp har omtalt henger nært sammen med § 27 annet ledd fordi også dette handler om statsrådets medlemmer. Her står det at de medlemmene i statsrådet som ikke bekjenner seg til statens offentlige religion ikke skal delta i behandling av saker om statskirken. Det betyr at de regjeringsmedlemmene som ikke er medlem av Den norske kirke ikke skal delta i selve statsrådsbehandlingen av slike saker, men de kan delta i den forberedende behandlingen i departementet (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74) (Justis- og beredskapsdepartementet, 2007). På denne bakgrunn har man derfor et skille mellom ordinært statsråd og såkalt kirkelig statsråd (Smith, 2009, s. 253) (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74). I dette kirkelige statsrådet har de regjeringsmedlemmene som ikke er medlem av Den norske kirke ikke noe konstitusjonelt ansvar for sakene som behandles (Fliflet, 2005, s. 178) Hvilke saker som angår statskirken, og som derfor må behandles i kirkelig statsråd, har som Justis- og beredskapsdepartementet (2007) viser vært noe varierende og regjeringen har en viss grad av valgfrihet knyttet til dette. Uten å gå i detaljer så dreier det seg kort sagt om statskirkens indre forhold. Disse indre forholdene dreier seg om utnevnelser av geistlige embetsmenn, vedtakelse av kirkelige anordninger og hvordan bekjennesskriftene skal forstås. Vanlige saker som angår kirken behandles derimot i vanlig statsråd (Fliflet, 2005, s. 178).

Som følge av grunnlovsendringene i 2012 er denne delen av paragraf 27 opphevet. Det eksisterer derfor ikke lenger et særskilt kirkelig statsråd. Det er ikke lenger behov for det nettopp fordi man har endret eller opphevet de andre grunnlovparagrafene om regjeringens kirkestyre (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74).

3.3.6. Om § 21:

Før grunnlovsendringene i 2012 var det i henhold til § 21 slik at Kongen i kirkelig statsråd kunne utnevne alle geistlige embetsmenn. Betegnelsen geistlige embetsmenn omfattet både biskoper og proster, og dette innebar at regjeringen utnevnte disse (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74). Selv om regjeringen før grunnlovsendringene har kunnet utnevne biskoper og proster var det ikke slik at de gjorde dette uten involvering fra kirken. Tvert imot var det en god del kirkelig deltakelse i prosessen, men det var regjeringen som hadde siste ordet og bestemte hvem som skulle utnevnes (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 83) (Kirkerådet, 2007b) (Kirkerådet, 2007a).

Som følge av endringene i 2012 ble betegnelsen gestlige fjernet. Allerede utnevnte biskoper og proster er fremdeles embetsmenn, men alle biskoper og proster som tilsettes etter grunnlovsendringene er ikke embetsmenn og utnevnes derfor ikke av regjeringen. Nå er det organer i Den norske kirke som tilsetter disse (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74) (Prop. 71 L, 2012, s. 25). Mer presist er det for det første slik at proster blir tilsatt av bispedømmerådene. For det andre blir biskoper, etter en lenge prosess innad i kirken, tilsatt av Kirkerådet (Kirkeloven, 1996).

3.3.7. Om § 22:

Mens paragraf 21 handler om utnevning, så handler § 22 om det motsatte, nemlig avskjedigelse. Mange embetsmenn er uavsettelige og da kan avskjedigelse bare skje ved dom. Denne paragrafen omhandler derimot såkalte avsettelige embetsmenn (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 335) og den innebærer at bl.a. ”*geistlige Overøvrigheds-Personer*” kan avskjediges av regjeringen uten dom. Det var bare biskoper som var definert som dette og de kunne derfor bli avskjediget av regjeringen. Proster var derimot ikke definert som dette og gikk derfor inn under hovedregelen om at evt. avskjedigelse må skje ved dom (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 74) (Andreassen, 1989, s. 33).

Etter grunnlovsendringene er bestemmelsen i Grunnloven om ”*geistlige Overøvrigheds-Personer*” tatt bort. Dette innebærer at avskjedigelsesmyndigheten av biskoper nå er lagt til tilsettingsorganet, dvs. Kirkerådet. På en annen side kan en evt. avgjørelse om avskjedigelse i Kirkerådet påklages til departementet (Prop. 71 L, 2012, s. 32-33).

Jeg har nå sett at vedtaket i 2012 førte til en rekke endringer i grunnlovparagrafene. Forholdet mellom staten og kirka har derfor blitt annerledes, og dette gjør det interessant å spørre: Eksisterer det noen statskirke nå? For å kunne svare på det kan jeg ikke bare se på grunnlovparagrafene, men jeg må også trekke inn andre forhold. Dette er derfor et spørsmål som jeg kommer tilbake til senere i oppgaven. Nå er tiden derimot inne for å se på teorien.

Kapittel 4: Teori:

I denne delen av oppgaven skal jeg presentere det teoretiske grunnlaget i masteroppgaven. King, Keohane & Verba (1994, s. 19) definerer samfunnsvitenskapelig teori på denne måten: ”A social science theory is a reasoned and precise speculation about the answer to a research question, including a statement about why the proposed answer is correct”. På denne bakgrunn er det derfor viktig at jeg har med teori som gir et mulig svar på min problemstilling som er: Hva er årsakene til at Stortinget den 21. mai 2012 vedtok grunnlovsendringer som endret forholdet mellom staten og Den norske kirke? Denne problemstillingen gjør at jeg må ha med teori som kan gi mulige årsaker til grunnlovsendringene.

Jeg starter dette teorikapittelet med å se på teologi fordi det kan ligge teologiske årsaker til grunn for de grunnlovsendringene som ble gjort. Deretter ser jeg på mulige alternative modeller for kirkeordningen. På den måten får jeg fram hvilke teoretiske alternativer man kan tenke seg for forholdet mellom staten og kirken, hvilke fordeler og ulemper de har og hvordan de faktiske grunnlovsendringene i 2012 plasserer seg i forhold til modellene. Deretter skal jeg se på Davis Easton og hvordan hans åpne systemteoretiske perspektiv kan brukes til å si noe om mulige årsaker til grunnlovsendringene. Jeg skal også se på deler av makt- og demokratiutredningen. Den sier noe om årsakene til at statskirkeordningen er satt under press og dette kan også være årsaker til at Stortinget nesten ti år senere endret Grunnloven. Senere i oppgaven, nærmere bestemt i analyse og diskusjonsdelen, skal jeg forsøke å koble empirien med den teorien som jeg presenterer her.

4.1 Teologi:

Siden masteroppgavens tema er staten og Den norske kirke er det naturlig at jeg har teologi med som en del av den teoretiske gjennomgangen. Grunnen til at teologi er en del av teorikapittelet er kort sagt at det kan gi meg et mulig svar på min problemstilling. Det kan godt tenkes at det var teologiske grunner til at Grunnloven, og dermed forholdet mellom staten og Den norske kirke, ble endret i 2012. Jeg må derfor se på om det finnes elementer innenfor teologien som sier noe om forholdet mellom stat og kirke. Finnes det teologiske betraktninger om hvordan dette forholdet skal eller bør være? På den ene siden kan man tenke seg at det er et kjempeviktig teologisk spørsmål hvordan forholdet mellom kirken og staten er og at det eksisterer klare teologiske kriterier for hvordan forholdet skal være. På den andre

siden kan man tenke seg at stat-kirkeforholdet ikke er et teologisk spørsmål i det hele tatt, men bare et rent politisk spørsmål.

For å kunne si noe om hvorvidt teologi er sentralt eller ikke i forhold til stat-kirke forholdet og om teologi kan tenkes å ha vært en viktig årsak til grunnlovsendringene må jeg stille et teologisk spørsmål, nemlig: Hva er en kirke? Og i forlengelsen: Gis det i svaret på dette spørsmålet noen retningslinjer eller bestemmelser om hvordan forholdet mellom staten og kirken skal være eller bør være?

Før jeg kan svare på det må jeg, for det første, komme med en presisering. Det er som Henriksen (1994, s. 308-310) viser, ulike oppfatninger i de forskjellige kirkesamfundene om hva en kirke er. Siden min problemstilling kun dreier seg om Den norske kirke, så ser jeg kun på det lutherske synet omkring kirken. For det andre må jeg si noe om hvorfor dette spørsmålet er viktig. Det kan virke som et abstrakt spørsmål, men dette spørsmålet er sentralt fordi svaret på det sier noe om hvor sentralt teologi er i forhold til stat-kirkeforholdet. Hvis man i svaret på dette spørsmålet har mye fokus på hvilken kobling kirken har til staten så betyr det at stat-kirkeforholdet er en viktig del av hva en kirke er. Da blir jo det teologiske veldig viktig. Hvis det i et tenkt tilfelle f.eks. var slik at en kirke bør være mest mulig selvstendig for å være en luthersk kirke så er jo det teologiske kjempeviktig i stat-kirkedebatten og en viktig årsak til grunnlovsendringene. På den andre siden kan man stikk motsatt tenke seg at svaret på spørsmålet om hva en kirke er ikke har noen som helst referanse til stat-kirkeforholdet. Da har dette forholdet ingen betydning for kirken og det er teologisk sett ingen betydning i hvor stor eller liten grad kirken og staten er sammenbundet. Om kirken er en statskirke eller en helt selvstendig kirke er teologisk likegyldig. I et slik tenkt tilfelle er ikke stat-kirkeforholdet et teologisk spørsmål, men et politisk spørsmål og et spørsmål om hva som er mest hensiktsmessig. Hvis det er slik kan ikke teologi ha vært en årsak til grunnlovsendringene.

4.1.1 Bibelen og bekjennelsesskrifter:

For å kunne si noe om hva en kirke er må jeg se på ulike kirkelig skrifter, og jeg starter med å se på Bibelen. Grunnen til at jeg velger å begynne med Bibelen er at den har en helt unik status i kirken, og dette kommer tydelig fram i dette sitatet: «*Skriften er eneste absolutte kilde og norm for kirkens lære og liv*» og «*derfor må kirkens tradisjon og lære underordnes og prøves på Skriften...*» (Sannes, 2008, s. 84). Det Bibelen sier om kirken og kirkeordning blir

av denne grunn ekstremt viktig. Derfor blir spørsmålene: Hva sier Bibelen at kirken er og gir Bibelen i disse svarene noen retningslinjer eller bestemmelser knyttet til kirkeordning, til kirkens forhold til verdslig myndighet?

Ordet kirke er oversatt fra det greske ordet ekklesía i Det nye testamentet i Bibelen, men det kan også oversettes med ordet menighet. I Bibelen brukes flere begreper og bilder av kirken som får fram ulike sider ved den. Kirken omtales bl.a. som Kristi kropp (Rom 12,4-5; 1 Kor 12, Ef 4). Dette får fram at kirken ikke bare består av enkeltindivider, men er en enhet med avhengighet og forpliktelse overfor hverandre, og at det er en samhørighet med Jesus Kristus. Denne samhørigheten ser man også bl.a. i bibelverset der Jesus er vintreet og de alle troende er grenene på vintreet (Joh 15,1-8) og der Jesus er gjeteren og de troende er sauene (Joh 10,1-6; 1 Pet 2,25). Et annet eksempel på bilder av kirken er at kirken omtales som Herrens tempel/bygning (Ef 2,20-22; 1 Kor 3,9) eller Guds åker (1 Kor 3,5-9). Ellers så er det verdt å legge merke til at de troende i Det nye testamentet omtales som hellige (f.eks. Rom 1,7) (Austad, Kvalbein, & Østnor, 2011, s. 139-140) (Skaar, 1994, s. 130,132). Når Paulus i sine brev i Bibelen omtaler kirkene eller menighetene finner man flere ganger også frasen de hellige (f.eks. 1 Kor 1,2; 1 Kor 14,33; 2 Kor 1,1). På denne måten kobles kirken opp til de hellige, altså til de troende (Hvalvik, 2007).

Oppsummert så gir Bibelen flere perspektiver på kirken, men i denne gjennomgangen sier Bibelen ikke noe om at kirken er forpliktet til en bestemt kirkeordning og dermed til et bestemt forhold mellom de verdslige styresmaktene og kirken.

Nå som jeg har sett på Bibelen går jeg videre med å se på bekjennesskriftene til Den norske kirke. Skriften er den overordnede og absolutte norm, men det er viktig å også se på bekjennesskriftene. Grunnen til det er at kirken her gir «...*sin offisielle sammenfatning av det den har funnet som Skriftens hovedinnhold.*» (Sannes, 2008, s. 133). De er intet mindre enn en forpliktende lærenorm for forkynnelsen og opplæringen i kirken (Den norske kirke, 1972, s. 9).

Den norske kirke har, med grunnlag i Bibelen, fem bekjennesskrifter. Disse er Den apostoliske trosbekjennelse, Den nikenske trosbekjennelse, Den athanasianske trosbekjennelse, Confessio Augustana og Luthers lille katekisme. De tre førstnevnte kommer fra oldkirken og de fleste kirker er samlet om dem, mens de to sistnevnte derimot stammer fra

reformasjonstiden (Den norske kirke, 2014 a). At kirken skulle ha akkurat disse fem bekjennesskriftene ble endelig fastslått i Norske Lov av 1687. Den såkalte Konkordieboken fra 1580 har flere skrifter enn dette, men denne samlingen av bekjennessskrift ble aldri anerkjent i Danmark-Norge. Grunnen var at kirkeledelsen fryktet at man kunne få kirkestridigheter rundt disse skriftene akkurat slik man hadde hatt blant tyske fyrster etter Luthers død. Derfor forholdt man seg isteden bare til de to særlutherske bekjennelsene katekismen og Confessio Augustana (Molland, 1961, s. 198-199).

Jeg går ikke inn på alt innholdet i de ulike bekjennessskriftene, men konsentrerer meg om det er noe i bekjennessskriftene som sier noe om hva en kirke er. Det er tre bekjennessskrift som er sentrale i forbindelse med dette spørsmålet og disse er: Den apostoliske trosbekjennelse, Den nikenske trosbekjennelse og Confessio Augustana. Jeg skal derfor gå inn i disse tre og studere hva som sies her.

I Den apostoliske trosbekjennelse, står det bl.a.: «*Jeg tror på....en hellig, allmenn kirke, de helliges samfunn...*» (Den norske kirke, 2014 b). I Den nikenske trosbekjennelse finner man noe lignende fordi det her står: «*Vi tror på én hellig, allmenn og apostolisk kirke*» (Den norske kirke, 2014 b). I disse to utdragene gis det flere egenskaper ved kirken og disse egenskapene viser ulike sider av hva kirken er for noe. For det første sies det at kirken er én. Selv om det er mange kirkesamfunn der Den norske kirke er én blant mange, er det dypest sett bare én kirke. Det er alle de troende som er gjort til Guds barn gjennom dåpen og troen. For det andre er kirken hellig og er de helliges samfunn. Alle troende er hellige i den forstand at de er Guds hellige folk. De er utskilt fra verden til et eget folk som er knyttet opp til Gud. Videre er det, for det tredje, understreket av kirken er allmenn. Dette går på at kirken er for alle mennesker som tror det som blir lært og trodd i kirken. Alder, etnisitet, kjønn, evner osv. spiller ingen rolle. Alle har rett til å høre evangeliet og derfor er misjon sentralt. Tilslutt er kirken, for det fjerde apostolisk, dvs. at den bygger på apostlenes ord i Bibelen (Kirkerådet, 2000 a, s. 7-8) (Skaar, 1994, s. 133-136). Dette er altså fire sentrale egenskaper som sier noe om hva kirken er, men som vi ser er det ingen av dem som knytter kirken opp til en spesiell kirkeordning og et bestemt forhold mellom kirken og verdslige styresmakter.

Når det gjelder Confessio Augustana så er dette et latinsk navn for Den augsburgske bekjennelse, og begge betegnelsene brukes i teologien som navn på dette bekjennessskriftet. Bekjennessskriftet er knyttet til Martin Luther og reformasjonstiden. Skriftet ble nemlig

skrevet av Martin Luthers venn og medarbeider Philipp Melanchthon, og godkjent av Martin Luther selv. Bekjennelsen skulle gi en framstilling av den evangelisk-lutherske troen og bakgrunnen var at keiser Karl 5. i 1530 hadde innkalt til riksdag i byen Augsburg der den romersk-katolske kirke og de evangelisk-lutherske kirkene skulle legge fram sine syn der (Sannes, 1977, s. 13). Går man inn i denne bekjennelsen for se hva det står om hva en kirke er, så er det artikkel 7 som peker seg ut. At denne er viktig understrekes av Austad, Kvalbein og Østnor (2011, s. 140) når de skriver: «*En av de mest sentrale bestemmelsene på luthersk hold av hva kirken er, finner vi i Den augsburgske bekjennelse, art. 7...*», altså i Confessio Augustana art. 7. I denne artikkelen står det:

«Like ens lærer de at det alltid vil forbli én hellig kirke. Men kirken er forsamlingen av de hellige, der evangeliet blir lært rent og sakramentene forvaltet rett. Og til sann enhet i kirken er det nok å være enig om evangeliets lære og om forvaltningen av sakramentene. Men det er ikke nødvendig at det alle steder er ensartede menneskelige overleveringer eller skikker eller seremonier som er fastsatt av mennesker. Som Paulus sier: «Én tro, én dåp, én Gud og alles Far osv.»» (min understreking) (Den norske kirke, 1972, s. 48-49).

Kirken er i henhold til den første understrekingen de helliges forsamling, altså en samling av troende mennesker som har det til felles at de mottar Guds frelse (Austad et al., 2011, s. 140) (Grane, 1963, s. 68-69). Akkurat det samme uttrykkes i starten av artikkel 8 i Confessio Augustana der det står at ”...*kirken i egentlig mening er forsamlingen av de hellige og sant troende...*” (Den norske kirke, 1972, s. 49). Videre sies det i starten av artikkel 7 at i denne forsamlingen må evangeliet forkynnes rent, dvs. at det må virkelig være evangeliet som kommer til ordet i samsvar med Bibelen. I tillegg sies det at sakramentene må forvaltes rett. Kirken har to sakramenter, nemlig dåp og nattverd. At disse må forvaltes rett vil si at utøvelsen må skje i samsvar med evangeliet (Molland, 1961, s. 196) (Sannes, 1977, s. 52). Både Ordet, dåpen og nattverden er teologien kalt for tre nådemidler, altså midler som Gud bruker for å gi sin nåde (Skaar, 1994, s. 99) (Henriksen, 1994, s. 220). Kort oppsummert er det derfor troen og nådemidlene som er det sentrale ved hva en kirke er. Hvis vi går videre og ser på den andre understrekningen i artikkel 7, så står det at det ikke trenger å være enighet om ”*menneskelige overleveringer*”. Det må være enighet om forkynnelse og sakramentforvaltning, men at alt annet er fritt. Derfor er det ikke et brudd på kirkeenheten hvis man har ulike kirkeordninger, kirkeforfatninger, kirkerettslige bestemmelser,

gudstjenesteordning osv. (Grane, 1963, s. 69,73) (Austad et al., 2011, s. 141). Leif Grane, som har skrevet en omfattende bok om Confessio Augustana, sier at ut i fra denne kirkeoppfattelsen vil både en frikirkelig ordning og en folkekirkelig ordning prinsipielt sett trives like godt fordi Confessio Augustana ikke setter noen faste grenser for kirkelig organisasjon (Grane, 1963, s. 76). Jeg kan derfor konkludere med at Confessio Augustana artikkel 7 ikke sier noe om den ytre organisasjonen for kirka og derfor er det, i henhold til artikkel 7, det samme om man har en statskirke eller om man har en helt selvstendig kirke så lenge evangeliet læres rent og sakramentene blir forvaltet på rett måte.

En annen artikkel i Confessio Augustana med relevans her er art. 28. Her finner man et uttrykk for den lutherske læren om de to regimenter og den sier noe om forholdet mellom kirken og de verdslige myndigheter. I denne flere sider lange artikkelen kan man nemlig bl.a. lese at: *”Den kirkelige og den borgerlige makt må altså ikke blandes sammen”* (Den norske kirke, 1972, s. 87). Betyr så dette at kirken og staten ut ifra bekjennelsen må være adskilt fra hverandre? Hva man svarer på dette er avhengig av hvordan man tolker denne artikkelen. Det er nemlig slik at denne artikkelen, som dr.theol Carl. Fr. Wisløff (1983, s. 201-202) påpeker, tolkes forskjellig. Noen tolker den slik at dette betyr at stat og kirke bør skilles skarpt ifra hverandre. Andre, bl.a. Wisløff selv (1983, s. 201-202) og Grane (1963, s. 132,209) tolker denne artikkelen som om at den handler om biskopenes myndighet. Tankegangen er at en biskop med sin åndelige/kirkelige makt også kan ha verdslig/borgerlig makt, men den verdslige makten må, i henhold til denne artikkelen, skilles tydelig fra den åndelige makten. Dette betyr at den myndigheten biskopene har til å forkynne Ordet, forvalte sakramentene osv. ikke må blandes sammen med sin evt. verdslige makt. Siden det er dette skillet mellom biskopenes fullmakter som står i fokus i artikkelen så betyr ikke dette at regimentene *”...nødvendigvis må skilles lengst mulig fra hverandre også organisatorisk sett”* som Wisløff (1983, s. 202) uttrykker det. Ut ifra en slik tankegang er ikke artikkelen til hinder for at staten og kirken kan være koblet sammen slik at man har en statskirke, men det er heller ikke noe som indikerer at man helst bør ha en slik ordning.

Nå har jeg sett på Confessio Augustana og dette er et skrift som ble godkjent av Martin Luther, som uttrykker hans forståelse av hva en kirke er og som er hans absolutte krav til kirkeordningen. Men så kan man spørre: Gikk ikke Martin Luther inn for at kirken skulle kobles opp til fyrsten og dermed at man skulle ha en statskirke? Idar Magne Holme, som i 1981 skrev en magisteravhandling om kirke-statforholdet, skriver at Luther hevdet at ingen

kirkeordning var den ene rette, men at det sentrale var at den kirkeordningen som man har på en god og effektiv måte gjør at Ordet blir forkynt og sakramentene forvaltet (slik det understrekes i Confessio Augustana). Dette var Luthers kriterier for en sann kirke. Holme peker på at den lutherske statskirkeordningen ikke var en prinsipiell statskirkeordning, men at Luther så på det som en situasjonsavhengig statskirkeordning der situasjonen på den tiden gjorde at det var optimalt å ha det slik. Den katolske kirke var mektig og for å sikre at reformasjonen ble gjennomført ble det sentralt å sikre seg støtte fra verdslig styresmakt. I andre samfunnsforhold trenger ikke det ikke å være det optimale at man har en statskirke. Derfor er det fleksibilitet i kirkeordningen (Holme, 1981, s. 38-39,51,351,353,355,376). Ja, faktisk er det ifølge Einar Molland slik at hvis man sammenligner den lutherske konfesjonen med alle andre konfesjoner, så er det den lutherske som er minst opptatt av at kirken skal ha en bestemt kirkeordning (Molland, 1961, s. 197).

I denne gjennomgangen av Bibelen og bekjennelsesskriftene har vi sett at det er flere kjennetegn på hva en kirke er, men verken Bibelen eller bekjennelsesskriftene er opptatt av å gi noen bestemmelser eller retningslinjer om stat-kirkeforholdet i kirkeordningen. Dette gjør at jeg kan slutte meg til et utsagn fra Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon (1973, s. 106) som sier at: «*Verken Skrift eller bekjennelse forplikter kirken på en bestemt kirkeforfatning*». Betyr så dette at organiseringen av stat-kirkeforholdet, og dermed grunnlovsendingene, ikke er et teologisk spørsmål i det hele tatt, men derimot et rent politisk spørsmål? Har spørsmålet om hva en kirke er ingen betydning for grunnlovsendingene? Jeg kan ikke konkludere i dette spørsmålet enda. Selv om Bibelen og bekjennelsesskriftenes syn på hva en kirke er ikke forplikter kirken til å ha et bestemt forhold mellom staten og kirken, så finnes det andre kirkelige dokumenter å se på.

4.1.2 Kirkelige utredninger:

I forskjellige kirkelige utredninger og dokumenter kan man finne betraktninger rundt spørsmålet om hva en kirke er og om stat-kirkeforholdet. Det er på et generelt grunnlag viktig å skille mellom Bibelen og bekjennelsesskriftene på den ene siden og andre kirkelige skrifter, dokumenter og utredninger på den andre siden fordi de har ulik status i kirken. Bibelen er, som tidligere nevnt, den eneste absolutte kilde og norm for kirkens liv og lære, mens bekjennelsesskriftene er offisielle sammenfatninger av bibelens hovedinnhold og får autoritet i kraft av det. Dette gjør at de får en helt annen vekt og betydning enn andre «røster» fra kirkens historie (Sannes, 2008, s. 84,133,151-153). Dette kommer også til uttrykk hvis man

knytter dette opp til grunnlovsendingene. Det Bibelen og bekjennesskriftene sier er mye viktigere enn det en kirkelig utredning om stat-kirkeforholdet sier om det teologiske. Det har, for å brukes Sannes sitt begrep, en helt annen «røst». Men så er det jo slik, som vi har sett, at Bibelen og bekjennesskriftene ikke forplikter Den norske kirke til å ha et bestemt forhold mellom stat og kirke. Jeg går derfor over til andre teologiske dokumenter. Selv om det de sier ikke innebærer en teologisk forpliktelse for Den norske kirke er de interessante å se på.

Hvilke kirkelige dokumenter og skrifter skal jeg så se på? Jeg har valgt å se på «*Den norske kirke og staten*», to rapporter fra kirkerådets kirke/stat-utvalg og uttalelsen «*Den norske kirkes identitet og oppdrag*». De to sistnevnte er tatt med fordi det er en kirkelig utredning og et dokument som er knyttet direkte opp til stat-kirkedebatten i forkant av grunnlovsendingene. I tillegg har jeg tatt med en rapport fra en kirkelig utredningskommisjon som kom i forkant av den forrige store stat-kirkedebatten i Norge. Den er tatt med fordi den gir en relativt grundig teologisk gjennomgang av hva en kirke er og knytter dette opp til stat-kirkeforholdet.

Jeg starter med å se på den kirkelige utredningen kalt «*Den norske kirke og staten*» fra 1973 av Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon. Kommisjonen ble oppnevnt av Det frivillige kirkeråd i 1969 som en del av dens arbeid med spørsmål rundt reform av Den norske kirke. Den har bl.a. et fokus på stat-kirkeforholdet i forhold til det teologiske. Den ser på hva en kirke er og ut i fra det fokuseres det på statskirken. Kommisjonen peker på at kirken er der «*hvor en menighet samles om Ordets forkynnelse, om dåpens bad og nattverdens bord...*» (Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon, 1973, s. 106), og det understrekes at Bibelen og bekjennesskriftene ikke gir en forpliktelse til kirken om å ha en bestemt kirkeordning. Hvis man bare ser på disse uttalelsene så betyr det at hva en kirke er ikke har noen betydning for stat-kirkeforholdet så lenge man ikke hindrer forkynnelse og sakramentforvaltning. Er dette oppfylt kan kirken like godt være en statskirke som en selvstendig kirke. Dette er helt i tråd med det som tidligere er sagt om Confessio Augustana. Utredningen stopper imidlertid ikke med dette, men sier noe mer om hva kirken er: Kirken er et trossamfunn (med grunnlag i Skrift og bekjennelse). Ved å bruke dette begrepet blir det et større fokus på å sammenligne seg med andre trossamfunn og internasjonal lovgivning om trossamfunn. Det pekes på at mange land har anerkjent trossamfunn som egne rettssubjekter med stor frihet. Tankegangen er at siden andre trossamfunn har denne friheten, så bør også trossamfunnet Den norske kirke ha frihet, være et eget rettssubjekt, kunne lage egne regler og vedta egne beslutninger (Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon, 1973, s. 128,162).

Mer konkret så er det noen elementer i stat-kirkeforholdet som kommisjonen ser på som problematisk i et teologisk lys. For det første ser man på utnevning av ledere i kirken i et teologisk perspektiv. Kommisjonen skriver at «...*ledelsen av kirken må utgå fra den kristne menighet og derfor prinsipielt ligge hos kirken selv, ikke hos noen myndighet utenfor den*» (Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon, 1973, s. 110). De sier også at Den norske kirkes integritet som kirke «...*krever at den har en ledelse som er utgått fra kirken selv og er forpliktet på dens bekjennelse*» (Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon, 1973, s. 160). Bak dette ligger det er resonnement om at oppdraget til de lokale menighetene, og dermed til den ene kirke, er forkynnelse og sakramentforvaltning. Ansvaret for dette ligger hos hele menigheten, men man har også noen særskilte tjenere til dette. Disse særskilte tjenerne er det menigheten/kirken som skal kalle og tilsette nettopp fordi forkynnelse og sakramentforvaltning er de sentrale oppgavene i menigheten og fordi alle i menigheten har ett ansvar for dette. På denne måten blir utnevning av prester, proster og biskoper ikke er rent politisk spørsmål, men et teologisk spørsmål. For det andre er kommisjonen opptatt av å få fram at ansvaret for den rette lære i menigheten ligger hos menighetens medlemmer og spesielt hos biskopene. Kirkens ledelse bør derfor ha myndighet til å ta avgjørelser i læresaker. Begge momentene over gjør at man kan se det som teologisk problematisk at regjeringen i kirkelig statsråd før grunnlovsendringene var øverste kirkestyre og utnevnte biskoper og proster, men på en annen side hadde medlemmene i kirkelig statsråd bekjennelsesplikt og var derfor en del av kirken. De som verken hadde eller har bekjennelsesplikt er representantene på Stortinget. Dette er bakgrunnen for at utredningen, for det tredje, ser det som problematisk teologisk sett at Stortinget kan gi særskilte lover om Den norske kirke (Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon, 1973, s. 107,109-113,130).

En annen kirkelig utredning som er interessant er Kirkerådets kirke/stat-utvalg som arbeidet i perioden fra 1998 til 2002. Denne er det viktig å se på fordi den er en direkte del av den prosessen som tilslutt ledet fram til grunnlovsendringene i 2012. Dette utvalget lagde flere delrapporter i tillegg til en innstilling. I innstillingen fra 2002 (Kirkerådet, 2002 a, s. 24-26,84), poengteres det at Den norske kirke er en del av den ene verdensvide kirke og det refereres også til Confessio Augustana artikkel 7 for å si hva kirken er. I tillegg til dette pekes det på at kirken uavhengig av kirkeordning skal forkynne Guds vilje og Guds nåde. I innstillingen sies det ikke mye om hva det teologiske betyr for stat-kirkeforholdet. Det sies at det er mye som taler for at kirken best kan håndtere sine grunnleggende oppgaver ved å ha et

annet forhold til staten enn den har hatt, men det utdypes ikke. På en annen side gav kirke/stat-utvalget i 2000 ut en delrapport kalt «*Hva er kirken? En ekklesiologi*» og her står det teologiske i sentrum. I tillegg til å se på det som jeg allerede har omtalt i innstillingen kommer man her bl.a. med noen betraktninger rundt forholdet mellom kirke og stat. Her står det at «*Kirken kan aldri forstå seg selv som en del av et statlig eller annet offentlig apparat*» (Kirkerådet, 2000 a, s. 14). Videre pekes det på at hvis kirke og stat går sammen i et kirkestyre må det skje på klare premisser og nettopp det har vært tilfellet fordi Kongen i kirkelig (regjeringen) har vært et kirkestyre på kirkelige premisser der basisen har vært Den norske kirkes læregrunnlag og selvforståelse. Det understrekes at staten kan besørge støttefunksjoner og forvaltningsoppgaver som bygger opp om kirkens primæroppgaver, men samtidig sies det at staten og samfunnet kan utvikle seg på en slik måte at det ikke lenger er riktig eller naturlig at man har et kirkestyre der staten er inne i bildet. Hvis det skjer er det naturlig å avvikle dette kirkestyret. Det pekes på to mulig årsaker til at man kan få en slik utvikling. For det første kan en årsak være at kirkelig statsråd ikke lenger fungerer på klare kirkelige premisser der læren og selvforståelsen til Den norske kirke ikke lenger er fundamentet. For det andre kan årsaken være at samfunnet har blitt så flerkulturelt at det ikke lenger vil være naturlig at staten er koblet til et livssyn (Kirkerådet, 2000 a, s. 14). Men den første helt klart dreier seg om teologi, går den andre ut på at det har skjedd en demografisk utvikling.

Det siste dokumentet som jeg skal se på er en enstemmig uttalelse fra Kirkemøtet i 2004 som heter «*Den norske kirkes identitet og oppdrag*» (Kirkemøtet, 2004, s. 3-4,7). Årsaken til at dette er tatt med er at det er en relativt ny uttalelse som omhandler teologi og den kan dessuten knyttes direkte opp til prosessen fram mot grunnlovsendringene. Kirkemøtet vedtok nemlig denne uttalelsen fordi det regjeringsoppnevnte stat-kirke utvalget (Gjønnesutvalget) ønsket en slik uttalelse som de kunne bruke i sitt arbeid. Den starter med å plassere Den norske kirke inn i en større sammenheng ved å understreke at den er en del av den verdensvide kristne kirke. I tillegg henvises det også her til Confessio Augustana artikkel 7, og man utdyper hva som ligger i formuleringen om at kirken skal være «*...en bekjennende, misjonerende, tjenende og åpen folkekirke...*» (Kirkemøtet, 2004, s. 4). Kirken skal være bekjennende i den forstand at man tror på den treenige Gud, frelsen, Jesu oppstandelse og gjenkomst i henhold til Bibelen. Videre skal kirken være misjonerende ved at evangeliet skal deles med hele verden og den skal være tjenende ved å gi omsorg og drive med diakoni. Kirken skal dessuten være åpen på den måten at den skal være tilgjengelig for mennesker, gi

plass til mangfold, gi fellesskap og være i en samtale med bl.a. andre religioner og livssyn. I tillegg står det at kirken er en folkekirke. Som vi skal se i analysen finnes det ulike oppfatninger av hva det vil si at kirken er en folkekirke, men nå ser jeg kun på dette dokumentet, som uttrykker Kirkemøtets syn. Det påpekes her at det innebærer at kirken er et felleskap av mennesker som bygger på dåpen og på troen på den treenige Gud: Faderen, Sønnen og Den Hellige Ånd. Av denne grunn understrekkes viktigheten av dåpsopplæring for å opprettholde folkekirken. Folkekirken innebærer også et ønske om at kirken skal kunne være tilstede i alle lokalsamfunn og at folk kan finne seg til rette i kirken uansett etnisk og språklig bakgrunn. Kirken ønsker en bred oppslutning, men det understrekes at folkekirke ikke betyr at kirken er identisk med folkefellesskapet i Norge (Kirkemøtet, 2004, s. 4-6,8,15-17).

Ingenting av dette sier noe om statskirken, men litt lenger ned i dokumentet finner man noen betraktninger rundt stat-kirke forholdet. Det sies at kirken, i henhold til det teologiske, ikke må være knyttet til staten eller ha en annen spesifikk organisering. Tvert imot pekes det på at det teologisk sett ikke finnes en, men mange måter å utforme en kirkeordning på så lenge kirkens oppdrag og særpreg blir tatt vare på. Ut ifra dette er det teologisk sett det samme om man har en statskirke eller en selvstendig kirke så lenge oppdraget og særpreg er der. I dokumentet både roses og problematiserer man statskirkeordningen. Den teologiske kritikken av statskirken er ikke skarp, men noe kommer man med. For det første ses parlamentarismen som problematisk i den forstand at den gjorde at kongens personlige kirkestyre ble erstattet av regjering og av et storting som får sitt mandat også fra velgere som ikke er kirkemedlemmer. For det andre pekes det på at det fremtidige stat-kirkeforholdet må sikre religionsfrihet for Den norske kirke, men det sies ikke at statskirkeordningen ikke har sikret dette godt nok. Ellers så er det verdt å merke seg at andre forhold som gjør at statskirkeordningen problematiseres ikke dreier seg om teologi, men om hensynet til minoriteter, demografisk utvikling og religionsfrihet for andre tros- og livssynssamfunn (Kirkemøtet, 2004, s. 4-6,12-13).

Disse tre kirkelige utredningene/dokumentene ser noe ulikt på teologiens betydning for stat-kirke forholdet. Alle er opptatt av at det sentrale er om evangeliet forkynnes og sakramentene forvaltes rett. Hvis ikke det er tilfellet så må kirkeordningen, og dermed stat-kirke forholdet, ut ifra et teologisk synspunkt endres. Når det gjelder forskjeller så kommer kommisjonen fra 1970-tallet med tydelig teologisk kritikk av den statskirken man har hatt og sier bl.a. at stat-

kirke forholdet må endres fordi det teologisk sett er det riktige at kirkens ledere utnevnes av kirken og ikke av regjeringen. De to andre kommer derimot med mindre teologiske krav til stat-kirkeforholdet. Uansett gir denne teoretiske gjennomgangen grunn til å tro at det kan ha vært teologiske årsaker til grunnlovsendringene i 2012.

4.2 Tre modeller av en fremtidig kirkeordning:

Når som jeg har sett på det teologiske skal jeg gå over til å se på alternative modeller for en fremtidig kirkeordning. Modellene som jeg beskriver og drøfter er en del av NOU 2006:2 «*Staten og Den norske kirke*» eller Gjønnnesutvalget som den også ble kalt. Formålet med denne utredningen var å gi et grunnlag for å kunne beslutte hvorvidt statskirkeordningen skulle føres videre, reformeres eller avvikles. Utredningen fokuserte på mange temaer knyttet til statskirkeordningen, men ett av dem satte altså søkelyset på hva slags kirkeordning man kunne se for seg i fremtiden. Disse modellene er viktige fordi her la utvalget opp ulike alternativer eller valgmuligheter for hvordan forholdet mellom staten og Den norske kirke kan være. Utvalget beskrev og vurderte dem, og i tillegg tok hvert enkelt utvalgsmedlem stilling til hvilket alternativ han/hun ville anbefale. Jeg skal nå først beskrive disse tre modellene før jeg deretter skal foreta en drøfting av dem.

4.2.1 Beskrivelse

4.2.1.1 Grunnlovsforankret folkekirke:

Den første modellen for en fremtidig kirkeordning blir av utvalget kalt for en grunnlovsforankret folkekirke og den har flere kjennemerker. Selve primærkjennetegnet på denne kirkeordningen er at det er en statskirke. Kirken og staten har nemlig tydelige bånd til hverandre i bl.a. Grunnloven og Kirkeloven. Ser man bort i fra sognene, så er Den norske kirke ikke et eget rettssubjekt i denne modellen. Dette betyr at kirken juridisk sett er en del av staten og ikke har en egen rettslig selvstendighet med egne rettigheter og plikter. Dette innebærer bl.a. at kirken i rettslig forstand ikke er en selvstendig part i avtaler og i domstolene, men tvert imot en del av staten. (NOU 2006:2, 2006, s. 33,49,86,88).

Denne modellen er kjennetegnet av at man har en Grunnlov med flere bestemmelser om Den norske kirke og dens forhold til staten. For det første har man i § 2 en bestemmelse om at den evangelisk- lutherske religion er «Statens offentlige religion» (NOU 2006:2, 2006, s. 86). For det andre innebærer denne modellen at det er Kongen i kirkelig statsråd (regjeringen) som er

øverste kirkestyre i henhold til § 16 i Grunnloven. Det betyr at det er Kongen i kirkelig statsråd (regjeringen) som er øverste fortolker og håndhever av kirkens lære. Denne myndigheten kan regjeringen ikke gi fra seg, men modellen åpner opp for at noe myndighet kan delegeres til Kirkemøtet, slik at det er Kirkemøtet som bestemmer liturgier, salmebok osv. Videre har man i denne modellen, for det tredje, noen bekjennelseskrav i Grunnloven. Et av disse bekjennelseskravene er rettet mot Kongen personlig. Han må, som person, i henhold til § 4 bekjenne seg til den evangelisk-lutherske religion (NOU 2006:2, 2006, s. 86-87). I praksis betyr dette at Kongen må være døpt og være medlem i Den norske kirke (Oftestad, 1998, s. 12). I tillegg til dette har man også et tilsvarende bekjennelseskrav til halvparten av medlemmene i statsrådet, noe som innebærer at minst halvparten av regjeringens medlemmer må være døpt og tilhøre Den norske kirke (NOU 2006:2, 2006, s. 27,87). For det fjerde må det også nevnes at man i denne modellen har bestemmelser i Grunnloven som innebærer at det er Kongen i kirkelig statsråd (regjeringen) som utnevner og avskjediger biskoper som er definert som geistlige embetsmenn. Det er her den endelige avgjørelsen om utnevnelse blir tatt, men modellen utelukker ikke at kirken kan komme med innspill underveis. Når det gjelder utnevnelse av proster, så åpner modellen opp for at det er mulig at de ikke utnevnes av regjeringen, men av kirken (NOU 2006:2, 2006, s. 87-88) (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 44,83). Disse utnevnelsene får konsekvenser for arbeidsgiveransvaret i modellen. Det gjør at i alle fall biskoper og evt. proster er statlig ansatte fordi de er ansatt av Kongen i kirkelig statsråd som embetsmenn (NOU 2006:2, 2006, s. 17).

I denne modellen er det ikke bare Grunnloven som regulerer kirken. Den norske kirke er i tillegg regulert gjennom en egen kirkelov kalt «Lov om Den norske kirke» (NOU 2006:2, 2006, s. 89). Dette gjør at Stortinget kan gi særskilt lovgivning om Den norske kirke og på den måten regulere kirken mer enn andre tros- og livssynssamfunn (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 73). Det stilles ingen krav i denne modellen om at Kirkeloven må ha et visst omfang, så den kan være detaljert eller peke mer i retning av en rammelov (NOU 2006:2, 2006, s. 89).

Den grunnlovsforankrede folkekirkemodellen inneholder også noen betraktninger når det gjelder finansieringen av kirken. I modellen legges det hovedfokus på finansiering gjennom bevilgninger fra staten og tilskudd til sognene fra stat og kommune, men den hindrer ikke en annen form for finansiering (NOU 2006:2, 2006, s. 90).

4.2.1.2 Lovforankret folkekirke:

Den andre modellen som presenteres av utvalget blir kalt for en lovforankret folkekirke. Kort sagt innebærer denne kirkeordningen at kirken ikke er en statskirke i tradisjonell forstand, men et selvstendig trossamfunn, samtidig som den gis en særstilling i forhold til andre tros- og livssynssamfunn (NOU 2006:2, 2006, s. 90,92).

I denne modellen er Den norske kirke ikke rettslig underordnet staten, men er, som sognene, et eget rettssubjekt. Dette betyr at kirken har en egen rettslig selvstendighet, atskilt fra staten, med egne rettigheter og plikter. Dette gjør at også kirken sentralt selv kan ha kapital og eiendomsrett og dermed selv eie faste eiendommer. Videre betyr det bl.a. at kirken kan opptre som en selvstendig part i avtaler og i domstolene (som bl.a. gir mulighet for at kirken kan gå til sak mot staten) (NOU 2006:2, 2006, s. 15,49,90).

Det viktigste kjennetegnet på denne modellen er at man har en egen kirkelov som gjelder bare for Den norske kirke. Dette gir kirken en særstilling i forhold til andre tros- og livssynssamfunn som bare er regulert i trossamfunnsloven. Stortinget kan derfor fastsette og evt. endre regler for kirken. Loven skal regulere organisatoriske forhold og ikke lærespørsmål, men ellers er det i denne modellen et åpent spørsmål hvor stor og omfattende Kirkeloven skal være. Man kan enten ha en detaljert kirkelov eller man kan gå inn for en kortfattet rammelov (NOU 2006:2, 2006, s. 48,90-93).

Når det gjelder Grunnloven, så innebærer denne modellen at det er få bestemmelser om Den norske kirke der. Den norske kirke kan i denne modellen være nevnt særskilt i Grunnloven for å tydeliggjøre at kirken har en historisk, kulturell og faktisk stilling som gjør at den skiller seg ut. Man kan også ha en henvisning til Kirkeloven i Grunnloven. Dette kan man gjøre for å tydelig markere at Den norske kirke fortsatt skal være forankret i en lov gitt av Stortinget. I tillegg kan Grunnloven ha med en bekjennelsesplikt til Kongen personlig (NOU 2006:2, 2006, s. 90-92), som gjør at Kongen personlig må være døpt og medlem i Den norske kirke (Oftestad, 1998, s. 12). Selv om det i denne modellen åpnes opp for at Kongen kan ha bekjennelsesplikt er det et klart kjennetegn på denne modellen at regjeringens medlemmer ikke har dette (NOU 2006:2, 2006, s. 90). De kan derfor helt fritt velge å tilhøre Den norske kirke, et annet tros- eller livssynssamfunn eller å ikke være medlem i noe tros- eller livssynssamfunn.

Et annet viktig kjennetegn på denne modellen er at det øverste kirkestyret ligger hos kirken ved Kirkemøtet. Dermed er det i all hovedsak Kirkemøtet som tar avgjørelser i lærespørsmål (både når det gjelder å fastsette og å fortolke læren), beslutter om kirkens bøker, gir regler i kirken, har tilsyn med representanter for kirken osv. Når det gjelder utnevning av biskoper og proster, så ligger beslutningsmyndigheten hos kirken. Dette betyr at etter bestemte kirkelige prosedyrer, så er det et organ innad i kirken som tar den endelige avgjørelsen om hvem som skal tilsettes. Videre er modellen kjennetegnet av at alle arbeidstakere (både biskoper, proster, prester og andre) har Den norske kirke som arbeidsgiver (NOU 2006:2, 2006, s. 90-91,93-94,96).

Når det gjelder finansiering så åpner denne modellen opp for valgmuligheter. Kirken kan være fullstendig offentlig finansiert ved å motta tilskudd fra stat og kommune, men alternativt kan kirkens økonomi være helt basert på medlemskontingent og uten noen offentlige tilskudd. Man kan også tenke seg en mellomløsning der kirken både mottar offentlig tilskudd og medlemskontingent (NOU 2006:2, 2006, s. 97).

4.2.1.3 Selvstendig folkekirke:

Den tredje modellen som presenteres i utredningen blir kalt for en selvstendig folkekirke. Kort sagt innebærer denne modellen at det ikke er en statskirke, men at man har et tydelig skille mellom stat og kirke der kirken er helt fristilt. Den norske kirke er, i tillegg til sognene, et eget rettssubjekt. Altså har kirken en egen rettslig selvstendighet med rettigheter og plikter og er derfor et helt selvstendig trossamfunn (NOU 2006:2, 2006, s. 49,97-100).

Denne modellen er kjennetegnet av at man har en Grunnlov med ingen eller svært få bestemmelser om Den norske kirke. Den norske kirke styrer seg selv og den øverste myndigheten i kirken ligger hos kirken selv. Mer presist er det Kirkemøtet som er øverste myndighet. Derfor er det Kirkemøtet som bestemmer hvordan bekjennelsesgrunnlaget og selvforståelsen skal være, hvordan kirken skal være organisert, hvilke styringsorganer den skal ha, hvilke oppgaver den skal drive med, hvilke regler den skal ha osv. Videre er alle arbeidstakere, også biskoper og proster, utnevnt av kirken og ansatt i kirken (NOU 2006:2, 2006, s. 97-100).

Kirken har ingen særrettigheter i denne kirkeordningen, men er helt likestilt med alle andre tros- og livssynssamfunn. Dette kommer til uttrykk ved at alle er regulert gjennom en felles

trossamfunnslov. Gjennom den legger Stortinget rammebetingelsene for alle tros- og livssynssamfunn, inkludert Den norske kirke. Dette gjør at det ikke finnes noen særskilt statlig styring av Den norske kirke, men at kirken har samme frihet i forhold til staten som de andre har (NOU 2006:2, 2006, s. 98).

Når det gjelder finansiering så legger denne modellen fokus på at kirken bør ha en ganske stor grad av økonomisk uavhengighet. Derfor er medlemsbasert finansiering aktuelt, men det utelukker ikke offentlig finansiering. Skal man ha en offentlig finansiering så må det skje gjennom tilskudd fra det offentlige (NOU 2006:2, 2006, s. 100-101).

4.2.2 Drøfting:

4.2.2.1 Likheter og ulikheter:

Nå har jeg gitt en beskrivelse av disse tre kirkeordningsmodellene, men hvilke likheter og forskjeller finner man mellom dem? For å kunne svare på det må jeg sammenligne dem med hverandre og en ypperlig måte å sammenligne dem på er å lage en tabell som jeg deretter kommenterer og drøfter. Tabellen under ser på likheter og forskjeller mellom de tre modellene i forhold til sentrale kjennetegn. Kjennetegnene er valgt ut på bakgrunn av at jeg fokuserer på Grunnloven. Som man så i beskrivelsen av grunnlovsendringene i kapittel 3 så var det sju grunnlovsparagrafer som direkte regulerte statskirkeordningen og alle disse ble endret i 2012. Jeg har valgt ut kjennetegn som kan knyttes til disse paragrafene og sammenligner modellene på bakgrunn av det. I tillegg har jeg tatt med noen få andre kjennetegn som ikke kan kobles direkte opp til grunnlovsparagrafer, men som er viktige kjennetegn ved de ulike modellene og som står i sammenheng med Grunnloven. Dette gjør at jeg i tabellen har skilt mellom kjennetegn som har direkte bånd til grunnlovsparagrafer og andre kjennetegn. Tabellen har jeg laget ved å modifisere og kraftig utvide tabell 5.1 i utredningen på side 84:

	Kirkeordningsmodeller		
	Grunnlovsforankret folkekirke	Lovforankret folkekirke	Selvstendig folkekirke
Grunnloven:			
Rettslig forankring	Grunnloven	Kirkeloven	Trossamfunnsloven
Staten har en "offentlig religion"	Ja	Nei	Nei
Øverste kirkestyre	Kongen i kirkelig statsråd (reg)	Kirkemøtet i Dnk	Kirkemøtet i Dnk
Bekjennelseskrav Kongen personlig	Ja	Mulig	Mulig
Bekjennelseskrav 1/2 av regjeringen	Ja	Nei	Nei
Kirkelig statsråd	Ja	Nei	Nei
Utnevning av biskoper/proster	Kongen i kirkelig statsråd (reg)*	Den norske kirke	Den norske kirke
Utnevning av prester	Den norske kirke	Den norske kirke	Den norske kirke
Oppdragerplikt	Mulig	Nei	Nei
Andre kjennetegn:			
Dnk (utenom sognet) eget rettssubjekt	Nei	Ja	Ja
Sognet eget rettssubjekt	Ja	Ja	Ja
Arbeidsgiver	Staten og Den norske kirke	Den norske kirke	Den norske kirke
Finansiering	Mest fokus på offentlig	Offentlig/privat/kombinert	Mest fokus på privat
* Evt. bare biskoper og ikke proster			

Som navnene indikerer skiller alle de tre modellene seg fra hverandre i forhold til hvor de er rettslig forankret. Den grunnlovsforankrede modellen er helt klart er koblet til Grunnloven ved at det er en rekke bestemmelser om kirken her, i tillegg til at det eksisterer en kirkelov. Når det gjelder den lovforankrede, så er den i liten grad koblet til Grunnloven, men til Kirkeloven. Den selvstendige folkekirken er derimot verken koblet til Grunnloven eller til en egen kirkelov, men til en trossamfunnslov som er en lov som gjelder for alle tros- og livssynssamfunn. På denne bakgrunn er de tre modellene ulike når det gjelder dette kjennetegnet, men jeg kan særlig trekke et skille mellom den selvstendige folkekirkemodellen på den ene siden og de to øvrige på den andre siden. I den selvstendige modellen er alle tros- og livssynssamfunn, inkludert Den norske kirke, likestilt i forhold til lovregulering. I den lovforankrede, og særlig i den grunnlovsforankrede, har Den norske kirke derimot en særskilt rettslig forankring som gir kirken en særstilling der staten har en særskilt lovstyring av kirken.

Hvis jeg ser på kjennetegn som er knyttet direkte opp til grunnlovsparagrafer, så er det bare en likhet mellom de tre modellene. Den likheten går ut på at prester i alle tilfeller utnevnes av kirken selv og ikke av regjeringen.

Utover dette så kan man i tabellen over se et ganske tydelig skille mellom den grunnlovsforankrede kirkeordningen på den ene siden og de to øvrige kirkeordningsmodellene på den andre siden. I den grunnlovsforankrede har staten en offentlig

religion, men dette ikke er tilfellet i de to andre. Videre er øverste kirkestyre regjeringen i kirkelig statsråd i den grunnlovsforankrede, mens Kirkemøtet i Den norske kirke er det i de to andre. Akkurat det samme mønsteret dukker opp i forhold til bekjennelseskrav, oppdragerplikt, kirkelig statsråd og i forhold til utnevnelser av biskoper og proster. Når det gjelder spørsmålet om bekjennelse, så er den grunnlovsforankrede modellen klar på at det både er et krav til Kongen personlig og til halvparten av regjeringen. De to andre modellene stiller ingen trosvedkjennelseskrav til regjeringen, men i begge de to modellene er det uenighet om man skal ha et slikt krav til Kongen som person. Når det gjelder utnevnelser av biskoper og proster, så må bildet i tabellen modereres noe. Den lovforankrede- og den selvstendige modellen går inn for at både biskoper og proster skal utnevnes av kirken. Den grunnlovsforankrede er tydelig på at biskoper skal utnevnes av regjeringen, men når det gjelder proster så åpnes det opp for at proster enten blir utnevnt av regjeringen eller av kirken. Et annet spørsmål i forbindelse med dette er kort sagt: Hvem i «kirken selv» skal utnevne? I beskrivelsene av modellene går man ikke inn på dette og det forutsettes følgelig ikke at det er en helt spesifikk utnevnesprosedyre som følges.

Hvis vi sammenligner modellene i forhold til andre kjennetegn som ikke kan knyttes direkte opp til grunnlovsparagrafer, så har alle de tre modellene det til felles at sognet er et eget rettssubjekt. Dette har sammenheng med at det ble presisert i Kirkeloven i 1996 at sognet er et eget rettssubjekt (NOU 2006:2, 2006, s. 49). Når det gjelder spørsmålet om Den norske kirke utenom sognet er et eget rettssubjekt finner man derimot et annet mønster. I den grunnlovsforankrede modellen er dette ikke tilfellet, men det er det i de to øvrige. Akkurat det samme mønsteret ser vi når det gjelder hvem som har arbeidsgiveransvaret i de tre modellene. Alle arbeidstakere i den lovforankrede- og den selvstendige modellen har Den norske kirke som arbeidsgiver. I den grunnlovsforankrede modellen er derimot arbeidsgiveransvaret delt mellom henholdsvis staten og Den norske kirke.

Når det gjelder spørsmål om finansiering så er alle modellene åpne for variasjon og det settes ingen absolutte krav i noen av dem til en spesiell finansieringsordning. På en annen side så har de ulike modellene ulike finansieringsordninger som det fokuseres mer på enn andre. I den grunnlovsforankrede modellen er hovedfokus på offentlige bevilgninger, mens det i den selvstendige modellen er fokus på at kirkens økonomi bør bli mer selvstendig fra det offentlige og at det derfor er aktuelt med medlemskontingent. Den lovforankrede ligger mer i en mellomposisjon og ser på både offentlig-, medlemsbasert- og kombinasjonsfinansiering.

Nå som jeg har sammenlignet ulike kjennetegn med hverandre er det naturlig at jeg også sammenligner dem på et mer overordnet nivå i forhold til spørsmålet: Hvilke av modellene innebærer en statskirke? Dette spørsmålet er ikke så lett å svare på som det ser ut ved første øyekast fordi det er problematisk å definere hva en statskirke er. Som Gjønnnesutvalget sier: «Begrepet «statskirke» er ikke entydig og ikke autoritativt definert noe sted» (NOU 2006:2, 2006, s. 33). Selv om utvalget ikke legger fram en bestemt definisjon av begrepet så er utvalget tydelig på at både Den norske kirke slik den var når utvalget la fram sin utredning i 2006, og modellen som heter den grunnlovsforankrede folkekirken, innebærer at man har en statskirke. Dette begrunnes med at den er kjennetegnet av en grunnlov med regler om en offentlig religion og regjeringens kirkestyre, at man har en kirkelov, at kirken er offentlig finansiert og at kirken ikke er et eget rettssubjekt. Videre er utvalget ganske tydelig i starten av utredningen på at den selvstendige modellen er en avvikling av statskirkeordningen. Dette begrunnes bl.a. med at kirken er et helt selvstendig trossamfunn som står på lik linje med andre tros- og livssynssamfunn. Det er ikke noen form for særskilt statlig styring, men kirken er regulert av den felles trossamfunnsloven (NOU 2006:2, 2006, s. 13,33,86,97-98). Det som derimot blir problematisk og uklart er om den lovforankrede modellen innebærer en statskirke eller ikke. Utvalget nøyer seg med å uttale at i denne modellen «.. oppheves Grunnlovens nåværende regler om statskirkeordningen» (NOU 2006:2, 2006, s. 90)s 90. Dette gjør at Stiftelsen Kirkeforskning (2007 b, s. 10,12,13), som har gjennomført en oppsummering av høringsvarene som kom inn i forbindelse med utvalgets utredning, peker på det ikke er entydig om denne modellen er en opphevelse av statskirken eller om det kan ses på som en statskirke. Flere instanser som har levert hørings svar til NOUen har tydelig gitt uttrykk for at de anser den lovforankrede modellen som en statskirke. F.eks. sier Kirkemøtet i høringsuttalelsen til NOUen (Kirkemøtet, 2006, s. 10) at siden kirken blir stående i en særstilling i forhold til andre trossamfunn i den lovforankrede modellen så kan man se på det som en form for statskirke. Noen andre høringsinstanser legger vekt på at dette er en avvikling av statskirken (KIFO, 2007 b, s. 17).

Som man ser så er det ulike oppfattelser, og det har sammenheng med at man definerer statskirke på ulike måter. Det var som vi så flere grunner til at den grunnlovsforankrede modellen kunne kalles en statskirke, men det at kirken i denne modellen er knyttet til staten gjennom reguleringer i Grunnloven og Kirkeloven er to av de virkelige sentrale grunnene. Videre var det sentralt i begrunnelsen for å kalle den selvstendige folkekirken for en avvikling av statskirken at man ikke hadde noen former for særskilt statlig styring, men bare en felles

trossamfunnslov. Dette gjør at jeg vil argumentere for at man kan ha ulik grad av statskirke, med en glidende overgang mellom statskirke og en helt selvstendig kirke, basert på i hvor stor eller liten grad det eksisterer den særskilt lovregulering av Den norske kirke. Dette gjør at jeg kan plassere de tre modellene langs et kontinuum basert på grad av særskilt lovregulering. På den ene siden er det en statskirke og ved å bevege seg over mot motsatt side får man gradvis mindre statskirke og en mer selvstendig kirke, før man tilslutt har en helt selvstendig kirke. Dette kan jeg fremstille slik:



Den grunnlovsforankrede innebærer en statskirke. Der er høy grad av særskilt lovregulering av kirken fordi man både har en grunnlov og en kirkelov med særskilte bestemmelser som bare gjelder for Den norske kirke og ingen andre tros- eller livssynssamfunn. Den selvstendige folkekirken er en selvstendig kirke. Her er det ingen eller i svært liten grad en særskilt lovregulering av Den norske kirke. Grunnloven har få eller ingen bestemmelser om kirken, det eksisterer ingen kirkelov, men en trossamfunnslov som gjelder for alle tros- og livssynssamfunn. I en mellomposisjon finner man den lovforankrede. Det er få bestemmelser om kirken i Grunnloven, men på den andre siden er det en egen kirkelov for Den norske kirke. Dette gjør at det er en særskilt lovregulering av kirken, men den er ikke så høy som i den grunnlovsforankrede.

4.2.2.2 Historisk sammenligning:

I tillegg til å sammenligne modellene ved å se på likheter og forskjeller er det også interessant å sammenligne dem historisk. Har modellene tydelige historiske røtter bakover i norsk historie eller representerer noen av dem noe radikalt nytt?

Hvis man ser på den modellen som kalles en grunnlovsforankret folkekirke, så er dette helt klart en kirkeordning som har klare linjer bakover i norsk historie. Her plasserer man seg helt tydelig innenfor statskirketradisjonen fra reformasjonen og eneveldet. Man har beholdt en rekke bestemmelser i Grunnloven som har en lang historie. Den delen av paragraf 2 som handler om «Statens offentlige religion» er ikke bare en bestemmelse som har stått uforandret siden den ble vedtatt på Eidsvoll i 1814 (Andenæs & Galtung, 2012, s. 150), men den har også røtter tilbake til kongeloven av 1665 der det bekreftes at det dansk-norske riket er evangelisk-luthersk (Oftestad, 1998, s. 60) og videre tilbake til reformasjonen i 1536-1537. Når det gjelder paragraf 16 der Kongen i kirkelig statsråd (regjeringen) er øverste kirkestyre, så går linjene her tilbake til parlamentarismen når regjeringen og ikke Kongen personlig ble øverste kirkestyre. Kongens personlige kirkestyre går derimot helt tilbake til reformasjonen når kirken ble kongestyrt (NOU 2006:2, 2006, s. 23-24,26). Bekjennelseskravene inngår også i en tydelig historisk tradisjon. Kongens personlige bekjennelseskrav stod i Grunnloven allerede fra 1814 (Andenæs & Galtung, 2012, s. 151), men det stod også i Kongeloven fra 1665 (Dyrvik, 1999, s. 60). Bekjennelseskravet til halvparten av statsrådene har vært stående siden 1919 (Fliflet, 2005, s. 113). Når det gjelder utnevning av biskoper så er dette også en praksis med en lang historie. Fra reformasjonen var det slik at prestene i stiftet hadde rett til å presentere en person som så ble prøvet av en biskop. Deretter kunne Kongen personlig på helt fritt grunnlag bekrefte valget (Oftestad, 1998, s. 49). Går man litt lenger framover ble det tidlig på 1600-tallet vanlig at Kongen personlig valgte biskoper (Holme, 1981, s. 87).

Når det gjelder den lovforankrede folkekirken så kan man både se den historiske kontinuiteten og at det bringes inn noe nytt. Noe av det nye her er at modellen endrer eller opphever bestemmelser i Grunnloven som, i henhold til forrige avsnitt, har en lang historie. Bare for å ta et eksempel så er det jo noe nytt at kirken ved Kirkemøtet og ikke Kongen i kirkelig statsråd (regjeringen) er øverste kirkestyre. Kirken har riktignok etter hvert fått delegert mye myndighet, men den har aldri i statskirkehistorien vært øverste leder, fordi allerede ved reformasjonen ble Kongen som person øverste leder (NOU 2006:2, 2006, s. 23). Hvis man derimot ser på kontinuiteten i den lovforankrede folkekirkemodellen, så kommer den til syne ved at Den norske kirke gis en særlig status i forhold til andre tros- og livssynssamfunn. Det er ikke noe nytt, men tvert imot noe som har vært tilfelle lenge i norsk kirkehistorie. F.eks. så ble det i Norske Lov fra 1687 slått fast at bare den reformatoriske lære var lovlig, og dermed var det ikke mye frihet for annen religiøsitet (Oftestad, 1998, s. 65,74). Det som derimot er nytt er graden av særstilling til kirken. Jeg vil si at denne modellen gjør særstillingen mindre

enn den noen gang har vært siden reformasjonen. Det å ha en egen kirkelov er ikke en stor særstilling i forhold til det kirken har hatt historisk.

Hvis man beveger seg over til den selvstendige folkekirken og ser den i et historisk lys, så vil jeg si at den selvstendige folkekirken representerer et radikalt brudd med den statskirkelige historien. Det er noe helt annet det som har vært tilfellet i den nesten 500 år lange perioden fra reformasjonen til starten av 2000-tallet. Kirken er for første gang på 500 år helt fullstendig fristilt fra staten og helt likestilt med alle andre tros- og livssynssamfunn.

4.2.2.3 Fordeler og ulemper for ulike aktører:

Nå som jeg har sammenlignet modellene både i forhold til kjennetegn og i forhold til det historiske, så skal jeg nå gå videre ved drøfte fordeler og ulemper ved modellene fordi det kan si noe om mulige årsaker til at Stortinget endret Grunnloven i 2012. Hvilke fordeler og ulemper de ulike modellene har er ofte avhengig av hvilke øyne som ser. Derfor skal jeg drøfte fordeler og ulemper sett i fra staten sin side, sett i fra Den norske kirke sin side og sett ifra andre tros- og livssynssamfunn sin side. Det er imidlertid slik at det både i Gjønnesutvalget og i høringssvarene ofte er ulike syn på hvilket forhold det bør være mellom staten og Den norske kirke og dermed også på hvilke fordeler og ulemper de ulike modellene har. Dette kommer til uttrykk i drøftingen under.

Fordeler og ulemper for staten:

I den grunnlovsforankrede modellen kan det ses på som en fordel for staten at modellen innebærer at både regjering og Storting vil være garantert at de får en ganske stor grad av politisk innflytelse over Den norske kirke.

Når det gjelder regjeringen så får den påvirke kirken ved at det er regjeringen som er øverste kirkestyre og ved at de har det endelige ordet når det gjelder utnevnelser av biskoper og evt. proster. På den ene siden gjør dette at regjeringen har store påvirkningsmuligheter. Det å være kirkens øverste leder gjør at regjeringen er øverste fortolker og håndhever av kirkens lære. Videre er det å kunne bestemme hvem som skal være biskoper ganske viktig fordi biskopene har sentrale posisjoner i kirken. Biskopene er, i tillegg til å være medlemmer av Bispedømmerrådet, Kirkemøtet, Bispemøtet og Lærenemnd for Den norske kirke, leder i bispedømmet og med ansvar for tilsyn av læren, kirkens virksomhet og de ansatte. På den andre siden skal man ikke overdrive biskopenes rolle og dessuten har påvirkningsmulighetene

blitt mindre for regjeringen hvis man ser denne modellen i et historisk lys. Kirken har nemlig fått mer selvstendighet ved at mange oppgaver er blitt delegert til Kirkemøtet (NOU 2006:2, 2006, s. 53,86-87). Hvis man beveger seg fra regjering til Storting, så kan man se på det som et fortrinn for parlamentet at de gjennom denne modellen får mye innflytelse. Stortingets oppgaver knyttet til å gi lover, bevilge penger og kontrollere regjeringen (Rønning, 2006, s. 128) påvirker regjeringens kirkepolitikk og Den norske kirke på en klar måte i denne modellen. For det første har Stortinget en stor grad av lovgivningsmyndighet ved at kirken både er forankret i Grunnloven og i Kirkeloven. Begge regulerer flere forhold ved kirken og hvis disse eventuelt skal endres så er det Stortinget som må gjøre det. For det andre kan Stortinget påvirke ved å kontrollere regjeringens kirkepolitikk og for det tredje har Stortinget innflytelse på finansieringen ved at denne modellen legger hovedfokus på en finansiering fra det offentlige. Gjennom statsbudsjettet påvirker derfor Stortinget hvor mye som skal bevilges til Kirken. På en annen side skal det nevnes at også kommunene er inne i bildet her med tilskudd (NOU 2006:2, 2006, s. 87,90).

Også i den lovforankrede modellen får staten muligheten til å påvirke kirken, men her er den mindre bl.a. fordi regjeringen ikke er øverste kirkestyre og ikke utnevner proster og biskoper. Hvis man ser på Stortinget så kan det være en fordel i denne modellen at de vil kunne påvirke gjennom en kirkelov som gir rammer for kirken. En mulig ulempe er at Grunnloven ikke lenger er så sentral siden modellen forutsetter at mange bestemmelser som var i Grunnloven når utvalget la fram sin utredning blir endret eller oppheves (NOU 2006:2, 2006, s. 90-91). Hvis man går inn for en lovforankret kirke som er helt eller delvis offentlig finansiert vil Stortinget også ha innflytelse her, men det bortfaller hvis det i stedet blir en lovforankret kirke som er finansiert av medlemskontingent.

I den selvstendige folkekirkemodellen har staten ingen mulighet for en særskilt statlig styring av kirken (NOU 2006:2, 2006, s. 97). Dette kan ses på som en ulempe for staten fordi den da får liten innflytelse. På den andre siden er det noen som mener at staten ikke skal ha en særskilt styring av Den norske kirke, men være upartisk og nøytral i forhold til tros- og livssyn (KIFO, 2007 b, s. 11).(St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 56). Ser man denne modellen i et slikt perspektiv blir denne modellen en fordel for staten.

Fordeler og ulemper sett fra Den norske kirke:

Når man inntar et kirkelig perspektiv på disse modellene stilles man raskt overfor spørsmålet: Hvem er kirken? Den norske kirke er stor og består av en rekke kirkelig organer i tillegg til alle medlemmene. Dette gjør at det er ulike syn innad i kirken på hvilke fordeler og ulemper de ulike modellene har.

I den grunnlovsforankrede modellen kan det, sett fra kirken sin side, ses på som en fordel at modellen er utprøvd og på den måten representerer en trygghet (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 54). Den har også det fortrinnet at den sikrer det som man kan ses på som en form for kirkelig styre fordi i kirkelig statsråd kreves det at deltakerne er medlem i statskirken (Repstad, 2002, s. 79) Videre kan det være en fordel for kirken at den grunnlovsforankrede modellen innebærer en forskjellsbehandling av kirken i forhold til andre tros- og livssynssamfunn. Flere instanser knyttet til kirken mener at dette ikke står i et problematisk forhold til menneskerettighetens krav til tros og livssynsfrihet. Andre i kirken ser denne særbehandlingen mer som en ulempe og mener det er diskriminerende overfor andre tros- og livssynssamfunn og at den strider mot menneskerettighetene (KIFO, 2007 b, s. 23,25-26,34). En ulempe med modellen er, slik Kirkemøtet ser det, at modellen stiller krav om bekjennelsesplikt og oppdragerplikt (Kirkemøtet, 2006, s. 8). En annen ulempe med modellen sett fra kirken sin side er at den ikke har så stor autonomi i forhold til økonomi, organisatoriske reformer (NOU 2006:2, 2006, s. 86), men også i forhold til spørsmålene om læregrunnlag og utnevning av biskoper og proster. Noen av de kirkelige høringsuttalelsene mener at modellen innebærer en ulempe teologisk sett. Når det gjelder lære, så er det noen som trekker inn teologi ved å argumentere med at kirken er et trossamfunn som bør ha myndighet over egen lære, og de ser det som en ulempe at det ikke sikres i denne modellen. Teologi trekkes også inn ved at noen peker på at kirken er et trossamfunn og at det i den forbindelse er diskriminerende at staten kan utnevne ledere (biskoper) i Den norske kirke (KIFO, 2007 b, s. 22,29). Begge disse teologiske momentene er helt på linje med det som Det frivillige kirkeråds utredningskommissjon sa på 1970-tallet. På den andre siden er ikke denne modellen i konflikt med Confessio Augustana så lenge «*evangeliet blir lært rent og sakramentene forvaltet rett*» (Den norske kirke, 1972, s. 48). Dessuten kan man peke på at det er et bekjennelseskrav i kirkelig statsråd og man trenger ikke nødvendigvis se på regjeringsutnevning som en ulempe for kirken. Det mindretallet på to medlemmer i Gjønnnesutvalget som går inn for en grunnlovsforankret folkekirke peker derimot på at det kan

ses på som en fordel fordi kirken på den måten kan få et bredere teologisk syn og skape en sunn teologisk debatt innad i kirken (NOU 2006:2, 2006, s. 169).

Når det gjelder den lovforankrede modellen så vil nok flere se det som en fordel at kirken blir mer selvstendig ved at den blir et eget rettssubjekt, kan utnevne biskoper og proster og ikke minst at Kirkemøtet blir øverste kirkestyre. Flertallet i Gjønnnesutvalget mener at en fordel med modellen for kirken er at det tydeliggjøres at kirken er et trossamfunn med en karakter som er ulik staten (NOU 2006:2, 2006, s. 160). På den måten kommer teologi inn som et moment. Det at kirken gis en særlig status i forhold til andre ser Den norske kirke ved Kirkemøtet som en fordel ved denne modellen (Kirkemøtet, 2006, s. 1), men den spesielle statusen blir mindre i en slik modell enn i en grunnlovsforankret modell. I tillegg mener Gjønnnesutvalget at det å gi kirken en særstilling har den fordelen for kirken at det gjør det lettere å argumentere for at kirken skal være fullstendig eller delvis offentlig finansiert (NOU 2006:2, 2006, s. 97). En annen fordel med modellen er, slik som Kirkemøtet (2006, s. 7-8) ser det, at kirken får hele arbeidsgiveransvaret. De mener at dette vil ha det fortrinnet at samordning blir lettere. På en annen side kan man også se på dette som en ulempe bl.a. i forhold til å sikre nok selvstendighet til prestene (KIFO, 2007 b, s. 32). Videre kan man se det som en ulempe at en kirkelov, avhengig av hvor detaljert den er, vil kunne legge begrensninger på kirken, og noen vil nok reise innvendinger mot at Stortinget skal fastsette særskilte lover for kirken uten at representantene har bekjennelsesplikt (NOU 2006:2, 2006, s. 91). Dette er for øvrig en mulig ulempe som i enda sterkere grad er tilstede i den grunnlovsforankrede modellen.

I den selvstendige folkekirkemodellen vil kirken ha den fordelen at de er et helt selvstendig trossamfunn med full frihet fra staten. Den får også frihet i forhold til det organisatoriske i og med at det ikke er en kirkelov som regulerer dette. Den er bare utsatt for regulering fra Stortinget gjennom en felles trossamfunnslov. De medlemmene i Gjønnnesutvalget som går inn for denne modellen mener at det gir kirken en fordel sett i et teologisk perspektiv fordi det gjør at kirken fullt ut blir sett på som et trossamfunn (NOU 2006:2, 2006, s. 98,165). Det er også noen i kirken som peker på at denne modellen sikrer full likebehandling og ser det som en fordel for alle, inkludert kirken (KIFO, 2007 b, s. 12). Det kan også argumenteres for at kirken i denne modellen, og i den lovforankrede, vil få den fordelen at de i større grad kan være kritiske til staten og politiske spørsmål. På en annen side kan man her innvende at også i den grunnlovsforankrede kirken legger mulighetene åpne for dette (St. meld. nr. 17. 2007-

2008, 2008, s. 53). En mulig ulempe sett fra kirken med denne modellen er at det kan føre til et mindre statlig engasjement for kirken (NOU 2006:2, 2006, s. 98) og at den kan havne i skyggen av andre trossamfunn. Selv om noen som sagt ser det som en fordel at kirken er helt likestilt med andre, er det flere i kirken, bl.a. Kirkemøtet (2006, s. 1) som ønsker at den skal ha en viss særstilling og derfor ser det som en ulempe at denne modellen ikke gir kirken det. Gjønnnesutvalget mener at denne modellen innebærer en viss usikkerhet for kirken i forhold til det økonomiske (NOU 2006:2, 2006, s. 100). Den skaper en usikkerhet ved om det vil være mulig å fortsette med kirkebygg og kirkelig betjening over hele landet. I den forbindelse må det nevnes at det er ulike syn på hvilken modell som er best i forhold til å sikre at kirken når ut til folket og har mange medlemmer. Noen mener at den grunnlovsforankrede modellen sikrer dette best og at en mer selvstendig kirke vil være mindre inkluderende for mennesker med ulikt trosengasjement. Andre mener derimot at man ikke trenger å ha en grunnlovsforankret kirkeordning for å sikre dette (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 53-54) (NOU 2006:2, 2006, s. 169).

Fordeler og ulemper sett fra andre tros- og livssynssamfunn:

Ser man på fordeler og ulemper sett i fra andre tros- og livssynssamfunn enn Den norske kirke så er det ofte et annet bilde enn hvis man ser det fra Den norske kirke. En fordel med den grunnlovsforankrede folkekirkemodellen som Gjønnnesutvalget peker på er at siden hovedfokuset ligger på offentlig finansiering, så sikrer den at også andre tros- og livssynssamfunn enn Den norske kirke får økonomisk støtte fra det offentlige. En ting som ulike tros- og livssynssamfunn kan se på som en ulempe med denne modellen er at kirken i denne modellen får en særstilling i forhold til de andre tros- og livssynssamfunnene (NOU 2006:2, 2006, s. 86) og noen av tros- og livssynssamfunnene kan se på dette som diskriminerende. Tros- og livssynssamfunnene kan dessuten se denne modellen som problematisk eller til og med uforenelig med tros- og livssynsfriheten i menneskerettighetene (KIFO, 2007 b, s. 21,25).

I forhold til den lovforankrede modellen mener flertallet i Gjønnnesutvalget at en fordel for andre tros- og livssynssamfunn med denne modellen er at det blir en høyere grad av likestilling mellom kirken og alle de andre tros- og livssynssamfunnene (NOU 2006:2, 2006, s. 161). En ulempe sett fra tros- og livssynssamfunnene er at modellen gir en viss særstilling til kirken. Går man videre til den selvstendige folkekirken så argumenter det mindretallet i Gjønnnesutvalget som ønsker denne modellen at den er den beste i forhold til å få en likeverdig

behandling av alle tros- og livssynssamfunn (NOU 2006:2, 2006, s. 165). Mange tros- og livssynssamfunn som har deltatt i høringen mener at denne modellen nettopp har den fordel at alle prinsipielt blir sidestilt med hverandre (KIFO, 2007 b, s. 15). På en annen side kan denne modellen ifølge Gjønnesutvalget ha den ulempen at det statlige engasjementet for alle tros- og livssynssamfunn muligens blir svekket (NOU 2006:2, 2006, s. 98).

4.2.2.4 Modellene versus de faktiske grunnlovsendringene i 2012:

Nå som jeg har beskrevet modellene, satt dem inn i en historisk sammenheng og drøftet fordeler og ulemper er det på tide at man ser den faktiske grunnlovsendringen i mai 2012 i lys av disse modellene. Spørsmålet blir derfor: Faller grunnlovsendringene som ble vedtatt av Stortinget den 21. mai 2012 inn under en av disse modellene?

Regjeringen svarer ikke på dette spørsmålet i stortingsmeldingen (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 65), men jeg skal drøfte dette ved å se på det grunnlovsforslaget som ble vedtatt (Stortinget, 2008 c). For det første kan jeg raskt slå fast uten noen omfattende drøfting at den grunnlovsforankrede modellen i ren form ikke er det man har fått. Grunnen til det er at Stortinget har vedtatt en rekke grunnlovsendringer som gjør at staten ikke lenger har en offentlig religion, Kongen i kirkelig statsråd (regjeringen) er ikke øverste kirkestyre, det er ikke noen bekjennelseskrav til regjeringen og Kongen i kirkelig statsråd utnevner ikke biskoper og proster.

For det andre kan jeg tilsvarende rask slå fast at man heller ikke har fått en selvstendig folkekirke. Den viktigste grunnen til dette er at kirken ikke reguleres gjennom trossamfunnsloven på lik linje med andre tros- og livssynssamfunn. I stedet eksisterer det fortsatt en egen kirkelov. Denne Kirkeloven er forankret i Grunnloven og loven gjelder bare for Den norske kirke og ikke andre tros- og livssynssamfunn.

Det man da står igjen med er modellen kalt den lovforankrede folkekirken. Ved å ta utgangspunkt i den figuren som jeg laget tidligere skal jeg sammenligne denne modellen med grunnlovsendringene i 2012:

	Lovforankret folkekirke	Grunnlovsendringene i 2012	Sammenligning
Grunnloven:			
Rettslig forankring	Kirkeloven	Kirkeloven	✓
Staten har en "offentlig religion"	Nei	Nei	✓
Øverste kirkestyre	Kirkemøtet i Dnk	Kirkemøtet i Dnk	✓
Bekjennelseskrav Kongen personlig	Mulig	Ja	✓
Bekjennelseskrav 1/2 av regjeringen	Nei	Nei	✓
Kirkelig statsråd	Nei	Nei	✓
Utnevning av biskoper/proster	Den norske kirke	Den norske kirke	✓
Utnevning av prester	Den norske kirke	Den norske kirke	✓
Oppdragerplikt	Nei	Nei	✓

Når jeg sammenligner de grunnlovsendringene som ble vedtatt med de grunnlovsendringene som den lovforankrede kirkemodellen forutsetter så er de helt i tråd med hverandre. For det første er det, i samsvar med den lovforankrede modellen, gjort en rekke endringer i Grunnloven som gjør at den rettslige forankringen i hovedsak ikke ligger her, men i en egen kirkelov som gir kirken en særlig status i forhold til andre tros- og livssynssamfunn. For det andre er det, som modellen forutsetter, ingen oppdragerplikt og staten har ingen offentlig religion. Videre er det, for det tredje, Kirkemøtet som er øverste kirkestyre og det er Den norske kirke som utnevner biskoper, proster og prester. Dessuten eksisterer det ikke lenger et kirkelig statsråd og det er ikke lenger et bekjennelseskrav for regjeringen. På den andre siden er det i henhold til Grunnloven fortsatt et bekjennelseskrav til Kongen personlig, men det åpner den lovforankrede modellen opp for at man kan ha.

Alt dette gjør at de grunnlovsendringene som ble vedtatt er helt i samsvar med de grunnlovsendringene som den lovforankrede kirkemodellen krever. Stortinget trenger derfor ikke å gjøre noen ytterligere endringer i Grunnloven for å plassere seg innenfor denne modellen. Jeg kan derfor konkludere med at grunnlovsendringene er i samsvar med de grunnlovsendringene som den lovforankrede modellen krever.

På den andre siden har den lovforankrede modellen også noen andre kjennetegn som ikke går på endringer av grunnlovparagrafer. Jeg tenker her på spørsmålene knyttet til rettssubjekt, finansiering og arbeidsgiveransvar. Er disse kjennetegnene også i samsvar med hvordan forholdet mellom staten og Den norske kirke er etter 2012? Nok en gang kan jeg sette opp en tabell der jeg sammenligner den lovforankrede modellen med den faktiske situasjonen i 2012:

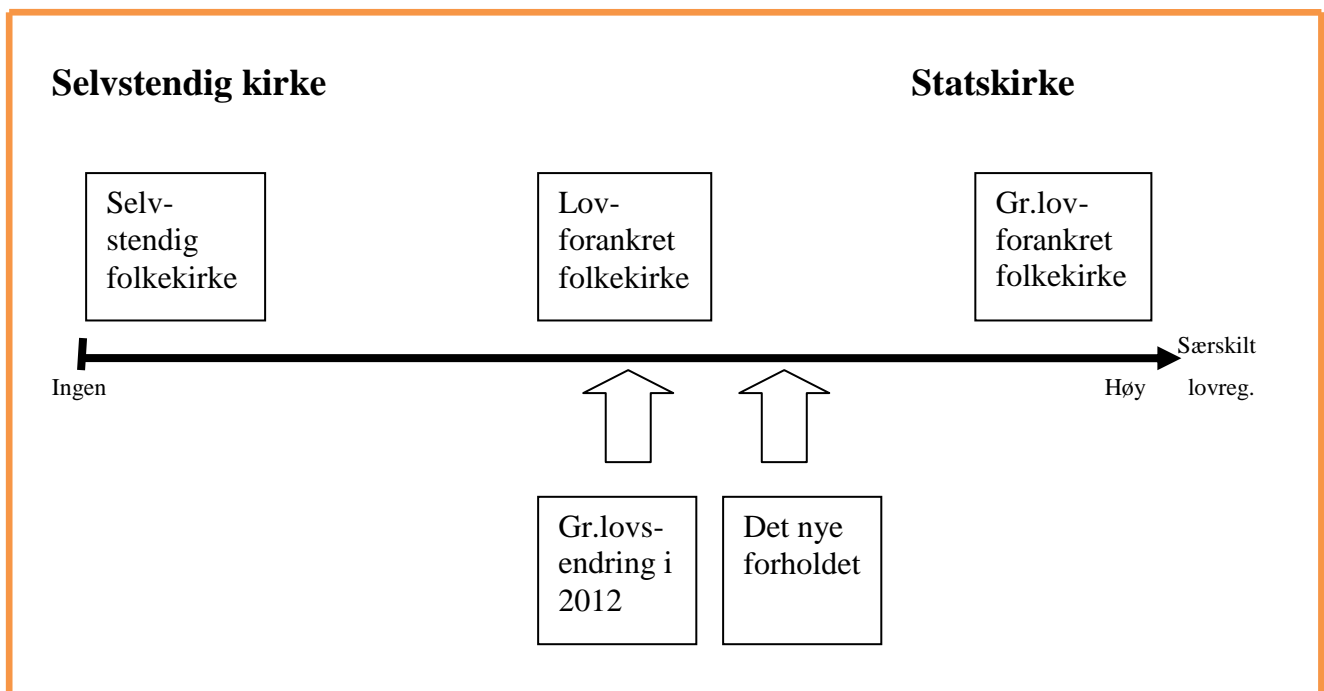
Andre kjennetegn:	Lovforankret folkekirke	Det faktiske	Sammenligning
Dnk (utenom sognet) eget rettssubjekt	Ja	Nei	
Sognet eget rettssubjekt	Ja	Ja	
Arbeidsgiver	Den norske kirke	Staten og Den norske kirke	
Finansiering	Offentlig/privat/kombinert	Offentlig	

Som vi ser er det korte svaret på spørsmålet både og, og det har sin sammenheng med det såkalte kirkeforliket (gjengitt i St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 67-68). Det er en avtale som i april 2008 ble inngått mellom alle de politiske partiene på Stortinget. I denne avtalen var de ikke bare enige om hvilke grunnlovsendringer de ville gjennomføre. Det var også avtalepunkter som gikk på bl.a. finansiering, spørsmålet om rettssubjekt og arbeidsgiveransvar. Når det gjelder finansiering av Den norske kirke så har den hovedsakelig skjedd gjennom bevilgninger fra stat og kommune (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 98,101) og i henhold til avtalen skulle man fortsette med dette. Siden den lovforankrede modellen åpner opp for valgfrihet når det gjelder finansiering, så er ikke dette i strid med modellen. Når det gjelder sognets stilling som rettssubjekt så ble det avtalt at sognet fortsatt skulle være et eget rettssubjekt og også det er i samsvar med modellen. Videre ble det i avtalen presisert at Den norske kirke utenom sognet ikke skulle defineres som et eget rettssubjekt. Den lovforankrede modellen går derimot inn for det motsatte og dermed er det ikke en overensstemmelse her. Når det gjelder punktet om arbeidsgiveransvar så er det heller ikke her en likhet. Modellen går inn for at Den norske kirke skal ha arbeidsgiveransvaret for alle ansatte i kirken, mens kirkeforliket derimot går inn for at staten skal ha arbeidsgiveransvaret for biskoper, proster, prester og andre som tilsettes i regionale og sentrale kirkelige organer. Det er derfor to kjennetegn ved den lovforankrede modellen som ikke er i samsvar med det nye forholdet som man har fått mellom staten og Den norske kirke.

Ut i fra drøftingen i avsnittene over kan jeg trekke to konklusjoner. Det først jeg kan konkludere med er at det er et samsvar mellom Grunnloven slik den ble etter Grunnlovsendringene i 2012 og de kravene den lovforankrede kirkemodellen setter til Grunnloven. Absolutt alle grunnlovsendringene som er gjort er helt i samsvar med de grunnlovsendringene som den lovforankrede modellen forutsetter. Men jeg kan også trekke en annen konklusjon. Den lovforankrede modellen har, som vi har sett, også noen kjennetegn som ikke er knyttet direkte opp til Grunnloven, nemlig arbeidsgiveransvar, rettssubjekt og finansiering. To av disse kjennetegnene er ikke i samsvar med det som ble avtalt i

kirkeforliket. Derfor er det nye forholdet som man har fått mellom staten og kirka i 2012 på bakgrunn av kirkeforliket ikke fult ut i samsvar med den lovforankrede modellen. På en annen side er det ikke mye som skal til før det faktiske stat-kirkeforholdet er helt i samsvar med modellen Avtalen mellom de politiske partiene (kirkeforliket) varte ut stortingsperioden 2009-2013, så politikerne kan, hvis de ønsker det, foreta endringer i arbeidsgiveransvaret og i forhold til rettssubjekt.

Disse to konklusjonene kan jeg illustrere ved å trekke fram igjen den figuren som jeg lagde ovenfor. Her kan jeg vise hvor selve grunnlovsendringene plasserer seg på skalaen i forhold til grad av særskilt lovregulering og på den måten vise plasseringen i forhold til de tre modellene. I tillegg kan jeg plassere det nye stat-kirkeforholdet som man fikk i 2012 på skalaen. Det er den faktiske kirkeordningsmodellen som man fikk og som inkluderer både grunnlovsendringene og andre kjennetegn i stat-kirkeforholdet.



I denne figuren har jeg plassert selve grunnlovsendringene som ble vedtatt i 2012 på den lovforankrede modellen fordi de grunnlovsendringene som ble gjort er like de grunnlovsendringene som modellen forutsetter. Hvis jeg ser grunnlovsendringene i kombinasjon med andre kjennetegn ved det nye stat-kirkeforholdet, så må jeg finne en plassering imellom en grunnlovsforankret folkekirke og en lovforankret folkekirke. Dessuten vil jeg si at den faktiske endringen i forholdet ligger nærmere en lovforankret folkekirke enn

den ligger en grunnlovsforankret folkekirke. Grunnen er at det er foretatt omfattende endringer i Grunnloven samtidig som noen avtalepunkter i kirkeforliket innebærer at forholdet ikke er helt i samsvar med den lovforankrede modellen.

4.2.2.5 Fortsatt statskirke?

Den observante leser vil allerede ha sett at jeg i figuren over ikke bare sier noe om hvor grunnlovsendringene og det nye stat-kirkeforholdet er plassert i forhold til de tre kirkeordningsmodellene. Jeg har også sett på hvor det nye forholdet kan plasseres i forhold til graden av statskirke. På denne måten tar jeg opp igjen det spørsmålet som jeg stilte på slutten av kapittel 3, nemlig spørsmålet: Eksisterer det noen statskirke nå? For å kunne svare på et slikt spørsmål må jeg, for det første ikke bare se på Grunnloven, men også forhold utover den. For det andre må jeg, siden det som tidligere nevnt er problematisk å definere statskirke, legge noen kriterier til grunn for å kunne vurdere dette.

Svaret som jeg gir i figuren over, som er basert på kriteriet grad av særskilt lovregulering, er at stat-kirkeforholdet nå befinner seg i en posisjon mellom en statskirke og en selvstendig kirke. Det som trekker i retning av en selvstendig kirke her er at graden av særskilt lovregulering i Grunnloven er mye mindre. For det første er det ikke lenger noe krav om at noen av regjeringsmedlemmene må være medlem av Den norske kirke. For det andre eksisterer det ikke lenger et såkalt kirkelig statsråd. For det tredje regulerer ikke Grunnloven lenger utnevnelser av geistlige embetsmenn, og, for det fjerde, er det ikke lenger noen formulering om en offentlig religion eller en statskirke i Grunnloven. På en annen side er det en fortsatt særskilt lovregulering av kirken og det trekker i retning av en fortsatt statskirke. For det første har Den norske kirke det man kan kalle en ”*særskilt forankring i Grunnloven*” (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 67) fordi det i § 16 står at ”*Den norske Kirke, en evangelisk-luthersk Kirke, forbliver Norges Folkekirke og understøttes som saadan af Staten*”. For det andre står det i den samme paragrafen at ”*Nærmere Bestemmelser om dens Ordning fastsettes ved Lov*”. Her får Stortinget, som Smith (2012, s. 412) peker på, en særskilt kompetanse til å vedta lovbestemmelser som bare gjelder for Den norske kirke. Videre peker han på at svaret på hva man kan kalle nyordningen bl.a. er avhengig av om denne kompetansen bare brukes til å regulere overgangen fra den gamle til den nye ordningen eller om den også innebærer mer. Per nå er disse lovbestemmelsene etter min mening omfattende. Begrunnelsen for det finner man ved å gå ut av Grunnloven og kaste et blikk på

Kirkeloven (1996) slik den er nå. Grunnloven er ikke til hinder for færre lovbestemmelser, men så lenge Kirkeloven er så omfattende så trekker dette klart i retning av en statskirke.

For å kunne svare ordentlig på spørsmålet om eksistensen av statskirken er det imidlertid ikke nok å kun fokusere på grad av særskilt lovregulering. NOUen ”*Staten og Den norske kirke*” (NOU 2006:2, 2006, s. 33) viser at det er flere sentrale elementer i statskirkeordningen og Eivind Smith (2006, s. 42-50) viser at det også kan legges flere andre kriterier til grunn for å kunne vurdere om det er en statskirke eller ikke og disse skal jeg nå se kort på.

Som tidligere nevnt er Den norske kirke, som følge av kirkeforliket, ikke et eget rettssubjekt, men ”*en del av den offentlige forvaltning*” (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 295). Både i NOUen (2006, s. 33) og hos Smith (2006, s. 44-45) legges det vekt på at dette er sentralt element i statskirkeordningen og derfor vil jeg si at dette trekker mot en fortsatt statskirke.

Et annet kriterium går på finansieringen av Den norske kirke, og her er det her to forhold som er sentrale. For det første peker NOUen (2006, s. 33) på at et sentralt element ved statskirkeordningen er at Den norske kirke er offentlig finansiert. Også i det nye forholdet er Den norske kirke, som følge av kirkeforliket offentlig finansiert og det trekker i retning av en fortsatt statskirke. For det andre peker Smith (2006, s. 49) på at bl.a. finansieringsreglene har betydning for om man kan se på Den norske kirke som en statskirke eller ikke. Han argumenterer her for at hvis finansieringen av Den norske kirke skjer etter samme regler som for andre tros- og livssynssamfunn så taler det mot å kalle Den norske kirke for en statskirke. I det nye forholdet er det, som vi tidligere har sett, grunnlovsfestet i § 16 at staten må legge likhetsprinsipper til grunn hvis det skal gis økonomisk støtte til tros og livssynssamfunn. Som Fliflet (2014b) sier om denne paragrafen: ”*I og med at også Den norske kirke skal understøttes av staten, må behandlingen av andre tros- og livssynssamfunn skje på tilsvarende måte og etter tilsvarende kriterier som for den norske kirke*”. Dette er derfor et element i det nye stat-kirkeforholdet som peker vekk fra en statskirke. Den finansieringsordningen som vi har nå innebærer at Stortinget og kommunestyre bevilger penger til Den norske kirke. Ut ifra den summen som bli bevilget til kirken får andre tros- og livssynssamfunn tilnærmet samme støtte per medlem som Den norske kirke får. Av denne grunn mener mange at dagens finansieringsordning er preget av likhet og det peker vekk fra en statskirke. På en annen side er det også noen som mener at kravet om likhet ikke er sikret med denne ordningen fordi det er de offentlige overføringene til Den norske kirke som

regulerer hvor mye som blir overført til andre tros- og livssynssamfunn (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 29,98-99,101), (Smith, 2006, s. 49). Ser man det på den måten så er det et element som taler for en fortsatt statskirke.

Utnevnelse av biskoper og proster av Kongen i kirkelig statsråd er et sentralt element ved statskirkeordningen (Smith, 2006, s. 48). Siden Grunnloven nå er endret og de utnevnes av henholdsvis Kirkerådet og Bispedømmerådene taler dette for en vandring bort fra statskirken. På en annen side forutsatte kirkeforliket at det må skje en økt demokratisering i valgene av kirkens organer. Et slikt krav stilles ikke til andre tros- og livssynssamfunn (Smith, 2012, s. 412) og dette gjør at man kan se elementer av statskirke.

Det at § 16 er endret slik at regjeringens kirkestyre er avviklet taler for en bevegelse mot en selvstendig kirke. På en annen side har regjering og departementet fortsatt en rolle i kirkestyret og det peker derimot mot at man fortsatt har elementer av en statskirke. Dette henger sammen med at staten, som følge av kirkeforliket, fortsatt er arbeidsgiver for biskoper, proster og prester. Dette innebærer at departementet fortsatt i noen grad må forholde seg til lærespørsmål i kirken. Det er riktignok ansettelsesmyndigheten, dvs. Kirkerådet og bispedømmerådene, som i henhold til Tjenestemannsloven (1983) kan vedta oppsigelse, avskjed, suspensjon og ordensstraff. Samtidig kan biskoper, proster og prester påklage dette til departementet (Prop. 71 L, 2012, s. 32-33) og da må departementet i noen tilfeller behandle saker der læren er et element. Dessuten er det departementet som, i henhold til Kirkeloven, har myndighet til å fastsette tjenesteordningene for biskoper, proster og prester (Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet, 2011, s. 15).

Et annet kriterium når man skal se på hvorvidt vi nå har en statskirke eller ikke er, som Smith (Smith, 2006, s. 45-46) peker på, om kirken selv har rett til å bestemme konfesjonens innhold eller ikke. På tross av at både § 2 og § 16 er endret i Grunnloven, så er fortsatt hovedtrekkene i konfesjonen definert i Norske Lov av 1687. Selv om denne bestemmelsen ifølge det tidligere Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (2011, s. 7) bør vurderes ved en senere anledning er situasjonen per nå at den fortsatt står der og forankrer kirkens læregrunnlag. Det som er interessant her er spørsmålet om hvordan denne bestemmelsen evt. kan endres. Det har nemlig vært omstridt hvordan evt. endringer her kan gjennomføres (Andenæs & Fliflet, 2006, s. 297-298). En oppfatning som har vært fremmet er at man pga. bestemmelsens bånd til § 2 må gjennomføre en grunnlovsendring for å endre denne bestemmelsen. En annen oppfatning

som har vært framme er at regjeringen som øverste kirkestyre etter grunnlovens paragraf 16 kan endre denne. Nå er jo, som vi har sett, både § 2 og § 16 endret og regjeringen er ikke lenger øverste kirkestyre, så disse oppfatningene passer ikke lenger. Det man da står igjen med er synspunktet om at bestemmelsen kan endres gjennom et vanlig lovendringsvedtak i Stortinget. Dette betyr at det er Stortinget som må endre denne bestemmelsen og det gir jo et element av statskirke. På en annen side vil jeg si at jeg vanskelig kan se for meg at Stortinget vil motsette seg å foreta endringer eller oppheve denne hvis Kirkemøtet evt. ønsker dette.

Denne drøftingen gjør at jeg kan konkludere med at svaret på om vi har en statskirke nå er både og. I Grunnloven er det gjort omfattende endringer som trekker i retning av en mer selvstendig kirke: Regjeringen er ikke øverste kirkestyre, kirken utnevner både biskoper og proster, staten skal støtte tros- og livssynssamfunn på lik linje, staten har ikke lenger en offentlig religion, det stilles ikke bekjennelseskrav til regjeringskollegiet og det eksisterer ikke lenger et kirkelig statsråd. Departementer sier selv at grunnlovsendringene stiller ”...staten i et prinsipielt annerledes forhold til Den norske kirke enn tidligere.” (Fornyings- administrasjons- og kirke departementet, 2011, s. 12) og at grunnlovsendringene ”...representerer et nytt grunnlag for videre selvstendigjøring av Den norske kirke...” (Fornyings- administrasjons- og kirke departementet, 2011, s. 12).

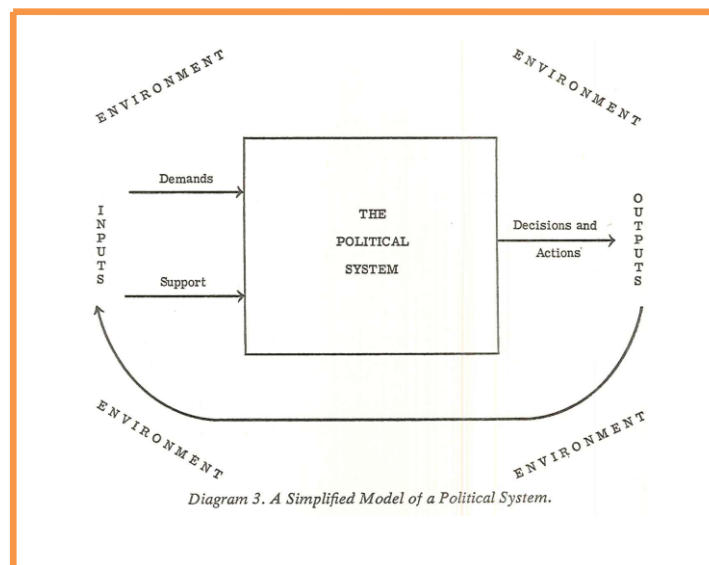
På den andre siden er det flere forhold som innebærer at elementer av statskirken er med videre. Hvis vi for det første ser på Grunnloven så er Den norske kirke særskilt nevnt her og den legger et grunnlag for at kirken kan lovreguleres mer enn andre tros- og livssynssamfunn. Hvis vi for det andre ser på andre forhold utover Grunnloven så er det klart at kirkeforliket inneholder flere elementer av statskirke: Kirken blir regulert gjennom en egen lov bare for Den norske kirke, den er ikke et eget rettssubjekt, den er offentlig finansiert og regjeringen har fortsatt en rolle i kirkestyret bl.a. fordi biskoper, proster og prester er statstjenestemenn. Hva skal vi så kalle denne kirken som er en blanding av en statskirke og en selvstendig kirke? Flere kaller den for ”*statskirken light*” (Smith, 2012, s. 412), og jeg har ikke noe bedre navn å foreslå og slutter meg derfor til dette.

Årsakene til at man fikk disse grunnlovsendringene kan, som nevnt så langt i teorikapittelet, ha noe med teologi og vektleggingen av de ulike modellenes fordeler og ulemper å gjøre. Men det finnes også annen teori som sier noe om årsaker og ett perspektiv finner man hos en klassiker innen statsvitenskapen, nemlig David Easton.

4.3 David Easton:

David Easton sitt bidrag til den såkalte systemteorien på 1950- og 1960- tallet har vært viktig for mange statsvitere (Østerud, 2007, s. 32). Dette kan også brukes av meg i min masteroppgave fordi den kan være med å gi mulige årsaker til at grunnlovsendingene i 2012 ble vedtatt. Derfor skriver jeg om David Eastons systemteori slik den presenteres i boka ”*A Framework for Political Analysis*” (1965).

I boka presenterer Easton en generell og forenklet modell av et politisk system og dets forhold til omgivelsene. Han utvikler et åpent systemteoretisk perspektiv. Det politiske systemet ikke er et lukket system som er isolert fra omgivelsene, men tvert imot er et åpent system som både mottar påvirkning fra omgivelsene og som påvirker omgivelsene. En sentral modell til Easton som illustrerer dette er denne:



Eastons forenklete modell av det politiske system (Easton, 1965, s. 112).

Det politiske systemet er konstant utsatt for påvirkning og press fra omgivelsene i form av krav og støtte (input). Det politiske systemet mottar og behandler dette. På grunnlag av kravene og støtten fra omgivelsene kan det politiske systemet svare ved å fatte beslutninger (output). Informasjonen om disse beslutningene kommer ut til omgivelsene som kan reagere på de beslutningene som er tatt. Noen er kanskje fornøyd og støtter dette vedtaket, mens andre vil komme med nye krav til det politiske systemet. På den måten får man en kontinuerlig

sløyfe der det politiske systemet mottar input og produserer output som tilbakeføres til omgivelsene og gir grunnlag for nye krav og økt eller redusert støtte.

Det som gjør denne generelle og forenkla modellen interessant som teori i min masteroppgave er den fungerer som et utgangspunkt som jeg kan knytte opp til statskirkeordningen. Siden jeg skal knytte det opp til statskirkeordningen kan jeg ikke snakke om det politiske systemet generelt slik som Easton gjør. Hos han innebærer det politiske systemet at verdier blir bindende fordelt i et samfunn. Jeg kobler det opp til statskirkeordningen og grunnlovsendringer og må derfor se på hvem som kan ta bindende avgjørelser knyttet til å endre forholdet mellom staten og Den norske kirke i Grunnloven. I en slik sammenheng må jeg opp på det nasjonale nivået i det politiske systemet og se på Stortinget. I tillegg er regjeringen og kirkeavdelingen i departementet sentrale aktører i en slik sak selv om det er Stortinget som kan endre Grunnloven. Dette gjør at det politiske systemet i denne sammenheng er avgrenset til å være Stortinget, regjeringen og kirkeavdelingen i departementet.

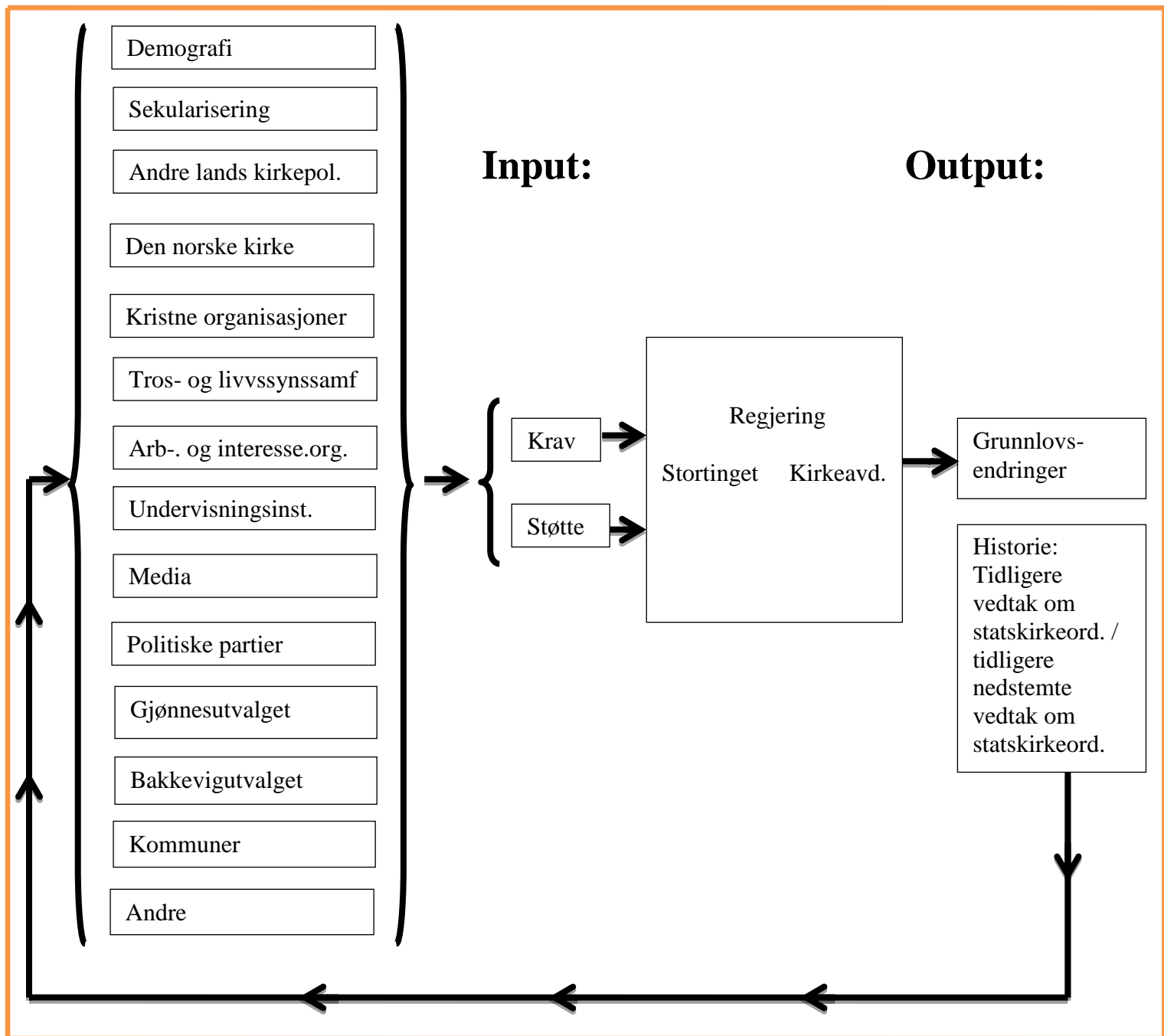
Ved å benytte meg av Eastons modell i forhold til grunnlovsendringene kan jeg bruke den til å si noe om mulige årsaker til at Grunnloven ble endret i 2012. For det første kan en årsak til at Stortinget vedtok grunnlovsendringene, i henhold til Eastons modell, være at det var utsatt for påvirkning og press fra omgivelsene og at Stortinget forsøkte å håndtere og svare på det ved å foreta grunnlovsendringer. Spørsmålet blir da: Hvem er disse omgivelsene? For det første er demografi en del av omgivelsene. Det kan tenkes at demografi kan spille inn i den forstand at det har skjedd en befolkningsutvikling i Norge som har gjort befolkningen mer mangfoldig både etnisk og religiøst. Dette har igjen gjort at man har fått flere tros- og livssynssamfunn som kanskje stiller sterkere krav om endring i statskirkeordningen. For det andre kan det at Norge ifølge Pål Repstad (2002, s. 57) er delvis sekularisert tenkes å påvirke og for det tredje kan det være at ulike organer innad i Den norske kirke er sentrale aktører i omgivelsene. Noen av dem stiller krav om mer selvstendighet fra staten, mens andre organer støtter statskirkeordningen og ikke ønsker endringer. Når det gjelder Den norske kirke kan det diskuteres hvorvidt kirken i modellen skal benevnes som en del av omgivelsene eller som en del av det politiske systemet. De statlige organene var jo før grunnlovsendringene en del av kirkens organisasjon, men jeg velger allikevel å plassere Den norske kirke som en del av omgivelsene i modellen. Grunnen til det er at mesteparten av de aktivitetene som foregår i kirken ikke er politiske, men derimot religiøse. Kirken er først og fremst et trossamfunn

med dømte medlemmer (NOU 2006:2, 2006, s. 35,54). Dessuten kan det, for det fjerde, bl.a. på bakgrunn av høringssvarene tenkes mange andre aktører i omgivelsene som stiller krav om endring eller som støtter statskirkeordningen. Av eksempler her kan jeg nevne kommuner, politiske partier, arbeidslivs- og interesseorganisasjoner, ulike kristne organisasjoner med eller uten tilknytning til Den norske kirke, ulike undervisningsinstitusjoner, media og ikke minst Gjønnesutvalget selv. Dessuten kan man også trekke inn et internasjonalt perspektiv her ved å f.eks. se på Sveriges kirkepolitikk. Det er altså mye i omgivelsene som teoretisk sett kan tenkes å ha påvirket Stortinget til å vedta disse grunnlovsendringene og for å åpne opp for at det også kan ha vært andre aktører inne i bildet tar jeg også med kategorien andre. Hva i omgivelsene som faktisk har vært mest sentralt vil empirien senere i oppgaven gi svar på.

For det andre kan, som følge av Eastons modell, omgivelsenes respons på tidligere politiske vedtak om statskirken være årsaker til grunnlovsendringene. Bakgrunnen for dette er Eastons tilbakeføringsmekanisme som sier at når et politisk vedtak er fattet så kommer effektene av dette ut til omgivelsene. De kan reagere på vedtaket gjennom økt eller redusert støtte til det politiske systemet og gjennom å evt. komme med nye krav. På den måten får det politiske systemet informasjon om effektene av tidligere vedtak, og som igjen kan gi grunnlag for evt. nye vedtak. Det som gjør dette perspektivet til Easton ekstra interessant i forhold til grunnlovsendringene i 2012 er at veldig gamle politiske beslutninger enda kan tenkes å ha effekter som omgivelsene responderer på og som kan ha påvirket og presset Stortinget til å vedta grunnlovsendringer. Bare tenk på at noen av grunnlovsparagrafene om statskirken har stått uforandret siden 1814 og har røtter tilbake til Kongeloven av 1665 og reformasjonen. Effektene av disse vedtakene behandles i omgivelsene og gjør at noen støtter statskirkeordningen, mens andre fremmer krav om at dette må endres. Også effekten av nyere politiske vedtak kan gi både krav og støtte. Her kan man tenke seg veldig mange mulige eksempler, men det kan bl.a. være vedtakene om å opprette Kirkemøtet og Kirkerådet og vedtaket av Kirkeloven i 1996. Disse vedtakene kan ha gitt økt støtte til statskirkeordningen, men det kan også tenkes å ha ført til flere krav om ytterligere reformer. I tillegg til dette åpner modellen til Easton opp for at informasjon om at mulige politiske vedtak som det ikke ble noe av også returneres til omgivelsene og kan gi et økt press i form av krav til Storting og regjering. Her kan det f.eks. tenkes at det at det ikke ble gjort noen store endringer ved forrige stortingsbehandling av statskirkeordningen på 1980-tallet kan ha ført til at noen krever endring nå.

I tillegg til press fra omgivelsene og press fra omgivelsene på grunnlag av tidligere vedtak, kan en årsak til at man får et vedtak være at det kommer påvirkning, deriblant press, innenfra, fra det politiske systemet selv. Dette kaller Easton for «withinputs». Det politiske systemet håndterer dette ved å respondere på det og ta en avgjørelse. Ser man dette opp mot grunnlovsendingene så kan reglene knyttet til grunnlovsendinger muligens ha lagt et visst press på Stortinget. Skal det gjøres endringer i Grunnloven så stilles det ikke bare krav om at det må legges fram i løpet av de tre første stortingene i en stortingsperiode, og at det må behandles i løpet av de tre første stortingene i neste periode. Det kreves også 2/3 flertall, og minst 2/3 av representantene må møte og avgi stemme (Østbø, 2001, s. 88-89). Disse interne vedtaksreglene gir et press på Stortinget i den forstand at man må finne fram til en løsning som minst 2/3 av representantene vil støtte.

På bakgrunn av dette har jeg ved å ta utgangspunkt i Eastons modell latt meg inspirere til å lage denne modellen som viser et forenklet bilde av det politiske systemet sett i forhold til statskirken og grunnlovsendingene:



Vi ser i modellen at man kan tenke seg at det er mye i omgivelsene som kommer med krav om grunnlovsendringer, men også støtte til status quo. Dette kan, som modellen viser, bl.a. ha sin bakgrunn i hva som tidligere er besluttet. Begge deler kan, i tillegg til internt press fra det politiske systemet, være med å si noe om årsakene til grunnlovsendringene.

Jeg skal altså bruke David Easton i masteroppgaven, men man må være klar over at systemmodeller, slik som denne, har vært utsatt for kritikk. En av de kritiske røstene er at den

ikke tillater en presis etterprøving og at man derfor ikke kan bekrefte eller avkrefte den (Østerud, 2007, s. 32). På den andre siden sier Easton (1965) selv at hensikten med boka er å utvikle kategorier som har en sterk empirisk relevans og at boka er en del av en bokserie om empirisk orientert teori. Dessuten peker han på at flere forskere har brukt flere av disse konseptene i sin empiriske forskning.

4.4 Makt- og demokratiutredningen:

Fra David Eastons åpne systemteoretiske perspektiv kan jeg bevege meg over til Makt- og demokratiutredningen fra 1998 til 2003. En liten del av denne omfattende utredningen er relevant teori i forhold til min problemstilling om årsakene til grunnlovsendringene.

Utredningen, som ble avsluttet i 2003, sier at «statskirkeordningen består fortsatt, men den er utfordret fra flere hold» (NOU 2003: 19, 2003, s. 53). Det pekes deretter på flere årsaker til at statskirkeordningen diskuteres, er utfordret og satt under press. Disse årsakene skal jeg se på her fordi det kan tenkes at de var viktige grunner til at man nesten ti år senere endret Grunnloven. Fremstillingen er basert på sluttboken til utredningen kalt ”*Makten og demokratiet*” (Østerud, Engelstad, & Selle, 2003, s. 258,260), men jeg trekker også inn et par andre bøker fra makt- og demokratiutredningen, i tillegg til noe statistikk, for å utfylle.

En årsak til diskusjonen om statskirkeordningen er at Norge har blitt et mer flerreligiøst samfunn. Det eksisterer flere store trossamfunn utenfor statskirken der man f.eks. kan finne muslimer, katolikker og pinsevenner. På denne bakgrunn har det blitt sett på som mer problematisk og vanskelig at Den norske kirke og luthersk kristendom skal ha en mer privilegert posisjon enn andre og at staten skal ha en spesifikk religiøs vending. I forlengelsen av dette kommer en annen, men nært beslektet årsak til at statskirken settes på prøve, nemlig prinsippet om religionsfrihet. Innvandringen av personer med andre religioner har ført til at det har blitt en spenning mellom prinsippet om religionsfrihet og statskirkeordningen. (Østerud et al., 2003, s. 258,260-261). Det er interessant å se på innvandring og flerreligiøsitet i et historisk perspektiv. Innvandring er ikke et nytt fenomen (Kjeldstadli, 2005, s. 140), og når det gjelder flerreligiøsitet så har andre trossamfunn enn statskirken vært tillatt i Norge siden 1845 når dissenterloven ble vedtatt (Repstad, 2002, s. 125). Men makt- og demokratiutredningen peker på at det nye er at innvandringen har økt en god del. Det sies at innvandrerbefolkningen, definert som personer med foreldre og besteforeldre som ikke er født i Norge, er firedoblet fra 1980 til 2002. Dette har gitt et mer flerreligiøst samfunn som igjen

har aktualisert en diskusjon rundt statskirken (Østerud et al., 2003, s. 31,260). Som en illustrasjon kan man kaste et raskt blikk på statistikk fra Statistisk sentralbyrå. I 1982, når den forrige maktutredningen var ferdigstilt, var det ca. 134 000 mennesker som var medlem i et registrert trossamfunn med statsstøtte utenfor Den norske kirke (Statistisk sentralbyrå, 1983, s. 16). I 2003, når den nye maktutredningen kom, var antallet medlemmer i tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke som mottok statstilskudd steget til ca. 317 000 mennesker (Statistisk sentralbyrå, 2004, s. 238). På en annen side er det ikke bare innvandringen som har gitt et mer flerreligiøst samfunn. F.eks. så regner man med at ca. ¼ av voksne nordmenn i en eller annen form har vært i kontakt med nettverket i alternativbevegelsen, men antallet som deltar i mer organiserte aktiviteter innen alternativbevegelsen er lavere (Winje, 2004, s. 365-366).

En annen årsak som makt- og demokratiutredningen peker på er at deler av Den norske kirke ønsker en større autonomi fra staten. Man ser det som problematisk at staten skal ha makt over forskjellige saker innen kirken. Kirkelederne har i tillegg blitt mer opposisjonelle i forhold til staten (Østerud et al., 2003, s. 258,260), og i en del saker har kirkelige organer havnet i konflikter med politikere om styring av kirken (Repstad, 2002, s. 99-100). Kirkens ønske om mer autonomi har altså skapt en diskusjon rundt statskirkeordningen, men i tillegg har Den norske kirke selv problematisert sin egen posisjon som statskirke og diskutert religionsfrihet. På den andre siden er det uenighet innad i kirken om statskirken og fortrinnsbehandlingen bør oppheves (Østerud et al., 2003, s. 258,261). Et uttrykk for det finner man i en spørreundersøkelse som ble gjort blant medlemmer av Den norske kirke i år 2000 av Stiftelsen Kirkeforskning (Høeg, Hegstad, & Winsnes, 2000, s. 66). 39 % svarte at forholdet mellom kirken og staten bør være som i det var når spørreundersøkelsen ble gjennomført i år 2000, 3 % svarte at de ville ha en mindre selvstendig kirke i forhold til staten, 17 % svarte at kirken bør ha en mer selvstendig stilling i forhold til staten, mens 21 % svarte at kirken bør være helt atskilt fra staten. I tillegg var mange usikker i og med at 16 % svarte vet ikke, mens 4 % ikke svarte på spørsmålet.

Ikke-religiøse og sekulariseringen av samfunnet er også en årsak til at statskirken er utfordret (Østerud et al., 2003, s. 258). Pål Repstad, som har skrevet en bok som inngår i makt- og demokratiutredningen, peker på at Norge er delvis sekularisert. Det har foregått en institusjonell sekularisering i den forstand at institusjonene i samfunnet ikke er så mye preget av religion som før. I tillegg til denne institusjonelle sekulariseringen er det også en

individuell sekularisering der religion er mindre viktig for folk flest. Repstad mener og konkluderer med at religionen har en stor makt over ca. 5-10 % av Norges voksne befolkning (Repstad, 2002, s. 32,45,57). Befolkningens normer og handlinger har i mindre grad blitt påvirket av religiøs tro og autoriteten til kirken og religiøse verdier har en mye mindre oppslutning i befolkningen enn verdier som valgfrihet og toleranse. Det er religionskritikk, flere er ikke-religiøse og et livssynssamfunn som Human-Etisk Forbund har mange titallstusen medlemmer (Østerud et al., 2003, s. 258-259,261). Makt- og demokratiutredningens eliteundersøkelse viste også tegn på at det norske samfunnet har blitt sekularisert i stor grad. (Gulbrandsen et al., 2002, s. 155). På den andre siden er ikke dette bildet entydig. Elementer av kristen tradisjon har betydning for mange, det har til dels også foregått en resakralisering der det religiøse har blitt viktigere (Østerud et al., 2003, s. 259) og religion er en ressurs for den enkelte. Dessuten er graden av sekularisering avhengig av hvordan man definerer religion (Repstad, 2002, s. 58,168).

Det er altså flere årsaker til at statskirkeordningen diskuteres, utfordres og settes under press, men på den andre siden er det ikke alt som peker i retning av utfordring og press. Maktutredningen peker på at statskirken har oppslutning fra et stort flertall av befolkningen ved at over 85 % av befolkningen var medlemmer i Den norske kirke i 2003. I tillegg har kristendommen preget både normer og kultur i landet og kirken har fortsatt symbolsk makt (Østerud et al., 2003, s. 258-261). Dessuten er flere partier på Stortinget statskirkevennlige s (Repstad, 2002, s. 100).

Nå er jeg ved veis ende i teorikapittelet. Gjennomgangen har vist at man teoretisk sett kan tenkes seg mange årsaker til grunnlovsendringene. Nå er det imidlertid på tide å se på hvordan jeg kan få samlet inn, behandlet og analysert data om dette og da er det, som Hellevik (2002, s. 12) påpeker, metodelæren jeg må gå til.

Kapittel 5: Metode:

I dette kapittelet skal jeg se på forskningsdesign og metode, og da er det naturlig å begynne det hele med å repetere hvordan problemstillingen min helt presist er formulert. Den er nemlig slik: Hva er årsakene til at Stortinget den 21. mai 2012 vedtok grunnlovsendringer som endret forholdet mellom staten og Den norske kirke? Det er viktig å ta utgangspunkt i problemstillingen fordi det er ut ifra denne problemstillingen at jeg skal velge et undersøkelsesopplegg (Jacobsen, 2005, s. 87).

Hvis jeg går rett til konklusjonen så har jeg kort sagt, på bakgrunn av denne problemstillingen, valgt en kvalitativ tilnærming der forskningsdesignet er en form for casestudie som kalles ”*single-outcome study*” (SOS) (Gerring, 2006, s. 710). Videre er analyseteknikken som jeg benytter i SOS innholdsanalyse av dokumenter. Bak denne konklusjonen ligger det en overveielse og jeg skal nå se litt på dette. I denne gjennomgangen forsøker jeg å få fram styrken ved det metodiske i min oppgave, men jeg forsøker også å følge Gerrings (2011, s. 633) råd om at svakheter i design og analyse åpent må komme fram og ikke skjules i fotnoter eller fin sjargong.

5.1. Kvalitativ tilnærming og single outcome study:

En kvalitativ tilnærming er valgt av flere grunner (Jacobsen, 2005, s. 88,129-135). I problemstillingen er jeg opptatt av å få en helhetlig, dybde og detaljforståelse av grunnlovsendringene. Det er med andre ord et intensivt opplegg der jeg, som vi så i innledningen, har en enhet (men flere underenheter) og mange variabler. Jeg er ikke opptatt av omfanget av statskirkeforhold i flere land, å gå i bredden og ha mange enheter. Videre er poenget ved problemstillingen ikke å generalisere til stat-kirkeforhold i andre land, men kun å fokusere på prosessen knyttet til de grunnlovsendringene som skjedde i Norge i 2012. Dette gjør at en kvalitativ tilnærming er best egnet for å besvare min problemstilling.

Innenfor den kvalitative tilnærmingen finnes det mange forskningsdesign å velge mellom og jeg har pga. min problemstilling gått innenfor kategorien case studie. Den viktigste grunnen til dette er at jeg har en problemstilling der jeg skal gå i dybden på grunnlovsendringene og nettopp det å gjennomføre en dybdeanalyse er et av casestudiets hovedfordeler (Gerring, 2004, s. 348). For å forstå mitt valg av en form for casestudie som kalles ”*single outcome*

study” (SOS), må man se litt nærmere på hva dette er for noe. Gerring sier at SOS innebærer at man «...*seeks to explain a single outcome for a single case*» (Gerring, 2006, s. 710), og det er jo nettopp dette jeg skal gjøre i min problemstilling. For det første har jeg ETT case og det dreier seg om prosessen fram mot grunnlovsendringene. For det andre skal jeg i dette ene caset forklare hvorfor man har fått et enkelt og stabilt resultat (outcome), nemlig Stortingets vedtaket av grunnlovsendringene i 2012. Videre er det slik at selv om dette forskningsdesignet er en form for casestudie, så skiller det seg samtidig fra det tradisjonelle casestudiet (Gerring, 2006, s. 707-711). Det er nemlig slik at et casestudie, slik det er definert av Gerring (2004, s. 342) (2006, s. 710), innebærer at man studerer en enhet for å kunne forstå en større klasse av liknende enheter, altså at man studerer et case for å få et innblikk i en større populasjon av case. Ved SOS er man derimot ikke interessert i å gjennomføre et studie som skal reflektere en større populasjon, men kun forklare det ene resultatet i dette caset. I mitt tilfeller er jeg kun interessert i å forklare grunnlovsendringene og derfor har jeg valgt SOS og ikke det tradisjonelle casestudiet.

Det finnes, som Gerring (2006, s. 717,724) viser, flere måter å analysere et slikt single outcome study på og jeg bruker det som kalles ”*within-case analysis*”. Jeg har et case, men det er samtidig variasjon innen caset fordi jeg undersøker caset over tid (fra 1996 til 2012). Hvis ikke jeg ser det over tid kan jeg jo ikke si noe som helst om årsakene til grunnlovsendringene (Gerring, 2004, s. 343-344).

Siden min problemstilling fokuserer på årsaker må jeg si noen ord om dette. Casestudier (inkludert SOS) kan brukes til å avdekke årsaker (Yin, 2014, s. 9-10) (Gerring, 2006, s. 710). På en annen side skal det ikke stikkes under en stol at det er lettere å foreta beskrivelser med et casestudie enn å se på årsaker. Videre er det slik at dersom man ser på årsaker, så er styrken til casestudiet ikke å avdekke kausaleffekten, men å si noe om kausalmekanismen, altså hvordan UVAR evt. er knyttet sammen med AVAR (grunnlovsendringene) (Gerring, 2004, s. 347-348). Når det gjelder SOS og årsaker, så forsøker man i et slikt studium å utvikle en mer eller mindre ”komplett” forklaring (Gerring, 2006, s. 716). Fordelen med dette er at man da får god innsikt i årsakene til grunnlovsendringene, men det er fort gjort å miste oversikten og ikke se hva som er de mest sentrale årsakene.

5.2. Kvalitativ innholdsanalyse av dokumenter:

Analyseteknikken som jeg har valgt å bruke er kvalitativ innholdsanalyse av dokumenter.

Dette innebærer at jeg foretar en systematisk gjennomgang av ulike dokumenter for å kategorisere innholdet og registrere data som er viktig for min problemstilling. Det er sentralt at jeg har et tydelig fokus i denne innholdsanalysen både i forhold til tema og typer av tekster som velges ut (Grønmo, 2004, s. 187,189). Tema som jeg skal gi prioritet til når jeg går igjennom innholdet i tekstene er selvfølgelig årsakene til grunnlovsendringene. Når det gjelder type tekster som jeg skal velge ut så er det et spørsmål om utvalg av enheter.

Dokumentene er enhetene, og kriteriet for utvalg av enheter er basert på hva slags informasjon jeg ønsker. De dokumentene som inneholder den mest interessante og relevante informasjon for å belyse min problemstilling blir valgt ut (Jacobsen, 2005, s. 183) (Grønmo, 2004, s. 189,194). Jeg har pga. dette mest fokus på dokumenter fra saksgangen mellom regjeringen og Stortinget. Prosessen fram mot grunnlovsendringene starter imidlertid i Den norske kirke før den havner hos regjering og storting, og derfor har jeg også med dokumenter fra Den norske kirke. De fleste dokumentene er allment tilgjengelige på bibliotek eller på stortingets-, regjeringens- og Den norske kirkes nettsider. Et par av dokumentene som er brukt fra Den norske kirke er derimot ikke tilgjengelig elektronisk, men gjennom kontakt med arkivet i Kirkerådet har jeg fått tilgang til disse.

Under presenterer jeg en tabell over tekster som jeg skal innholdsanalysere i analysedelen.

Dokumenttittel:	Kort innholdsomtale:
"BM 19-96", "KR 28/97", "BM 02-97", "KR 28/97":	Dokumenter fra Bispemøtet og Kirkerådet om spørsmålet om en kirke/stat utredning.
"Samme kirke – ny ordning" (2002):	Innstilling fra Kirkerådets kirke/stat-utvalg.
"Sammenfatning av høringsmaterialet" (2002):	Rapport laget av Kirkerådet som oppsummerer høringsinnspillene knyttet til innstillingen.
"KM 9/02 Innstillingen fra Kirkerådets kirke/stat-utvalg – VEDTAK" 2002:	Vedtak fra Kirkemøtet om at de ønsker en offentlig utredning om stat-kirke forholdet.
"Dokument nr 8:12 (2002-2003)":	Representantforslag om at regjeringen skal utnevne en offentlig kommisjon til å utrede stat-kirke forholdet.
"Innst. S. nr. 105 (2002-2003)":	Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om dette forslaget.
"Møte tirsdag den 11. februar kl. 18" (2003):	Stenografisk referat fra debatt og vedtak i Stortinget om dette forslaget.
"Pressemelding 14.03.03.":	Pressemelding om at regjeringen har oppnevnt et

	utvalg som skal utrede stat-kirke forholdet.
”NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke”:	Utredning om stat-kirke forholdet.
”Kvantitativ sammenfatning av høringssvarene” (2007):	Rapport 1 laget av KIFO som oppsummerer høringssvarene til NOU.
”Offentlig høring om NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke – Oppsummering av høringssvarene” (2007):	Rapport 2 laget av KIFO som oppsummerer høringssvarene til NOU.
Kirkeforliket (2008):	En politisk avtale mellom alle de politiske partiene på Stortinget om stat-kirke forholdet.
Diverse avisartikler (2008):	Avisartikler om kirkeforliket.
”St. meld. nr. 17. 2007-2008 Staten og Den norske kirke”: (2008).	Stortingsmelding om statskirkeordningen.
”Innst. S. nr. 287. (2007-2008)” (2008):	Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om stortingsmeldingen.
”M�te fredag den 13. juni 2008 kl 10”:	Stenografisk referat fra debatt og vedtak i Stortinget om stortingsmeldingen.
”Grunnlovsforslag nr 10. Dokument nr. 12:10 (2007-2008)” (2008):	Representantforslag om grunnlovsendringer i samsvar med kirkeforliket. Vedtas i 2012.
«Dokument nr. 12:2 (2007-2008)», «Dokument nr. 12:25 (2007-2008)» og «Dokument nr. 12:20 (2007-2008)» (2008):	Andre grunnlovsforslag legges fram, men vedtas ikke.
”Innst. 233 S. (2011-2012)” (2012):	Kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling om grunnlovsforslagene.
”M�te mandag den 21. mai 2012 kl. 12”:	Vedtak om grunnlovsendringer i stat-kirke forholdet.

5.3. Drøfting:

Det er alltid usikkerhet knyttet til konklusjoner (King et al., 1994, s. 8-9) og min masteroppgave er intet unntak. Denne usikkerheten må fram i lyset og drøftes for at den konklusjonen som jeg kommer fram til senere i oppgaven kan tolkes og vurderes. Derfor skal jeg nå gå inn og drøfte både reliabiliteten og validiteten.

5.3.1. Reliabilitet:

Kort sagt innebærer en vurdering av reliabiliteten at jeg foretar en vurdering av påliteligheten til undersøkelsen min (Holme & Solvang, 1996, s. 153) og spør: I hvor stor grad kan undersøkelsesopplegget og analysen ha gitt de resultatene som jeg kommer fram til? (Jacobsen, 2005, s. 387). I den forbindelse er det flere elementer å se på.

For det første må de dokumentene som jeg bruker underkastes en reliabilitetsdrøfting. Det ene som trekker i retning av en styrket reliabilitet er at det er autentiske dokumenter og at enhetene, altså dokumentene, ikke blir påvirket av at de blir undersøkt av meg (Duedahl & Hviid Jacobsen, 2010, s. 19,55) (Jacobsen, 2005, s. 225). Teksten er jo den samme uansett om jeg leser den eller ikke og hvor mange ganger jeg leser den. Jeg unngår dermed en slik undersøkereffekt som man f.eks. kan få ved intervjuer (Jacobsen, 2005, s. 226).

For det andre er graden av nøyaktighet i innsamlingen og behandlingen av dataene en viktig del av reliabilitetsdrøftingen. Poenget her er at for å få en høy grad av reliabilitet må det være minst mulig feil og mest mulig nøyaktighet og påpasselighet i denne prosessen (Holme & Solvang, 1996, s. 153,156) (Hellevik, 2002, s. 52-53,183). Jeg har forsøkt å være så nøyaktig som mulig ved å lese, markere og notere underveis i analyseprosessen. På en annen side er det, som Jacobsen (2005, s. 229) påpeker, et visst element av skjønn i analyseprosessen som jeg ikke kommer utenom.

For det tredje skal det ved høy grad av reliabilitet være mulig for en forsker å gjøre det samme casestudiet som jeg har gjort og komme fram til de samme funnene og konklusjonene. Dette gjør at dokumenteringen av de prosedyrene som jeg har brukt er viktig for at andre skal kunne vurdere reliabiliteten (Yin, 2014, s. 49). Derfor har jeg forsøkt både i metodekapittelet, analysedelen og i oppgaven for øvrig å tydelig beskrive min framgangsmåte. Siden rådataene i mitt tilfeller er selve teksten i dokumentene har de alltid vært tilgjengelige for meg og de er full tilgjengelig for andre slik at man kan foreta en sjekk av dem og kontrollere mine konklusjoner (Jacobsen, 2005, s. 228).

5.3.2. Validitet:

Validitet dreier seg kort sagt om gyldighet/relevans. Måler dataene det jeg ønsker å måle? Med andre ord: Er dataene relevante for min problemstilling? (Hellevik, 2002, s. 183) (Holme & Solvang, 1996, s. 153,156).

Det første jeg må se på i den forbindelse er den såkalte definisjonsmessige validiteten, altså samsvaret mellom teoretisk definert variabel og operasjonelt definert variabel (Hellevik, 2002, s. 51-53). Min AVAR er grunnlovsendringene 21. mai 2012. Det er dette jeg skal forklare/finne årsakene til. Spørsmålet i den forbindelse blir da hvordan jeg skal

operasjonalisere, dvs. måle årsakene til grunnlovsendringene. Dette gjør jeg ved at jeg i innholdsanalysen av dokumentene ser på hvilke årsaker de ulike aktørene gir uttrykk for i dokumentene. Mer presist ser jeg særlig på de årsakene som fremmes til at Stortinget bør endre Grunnloven i samsvar med det som faktisk ble vedtatt i 2012. På den ene siden er dette en rimelig god operasjonalisering. I analysen benytter jeg mange dokumenter og på den måten får fram mange av årsakene som vektlegges. Det gir et grunnlag for å si noe om årsakene til grunnlovsendringene og hvilke årsaker som fremmes mest hvis man ser alle aktørene under ett. På den andre siden er det ikke slik at de årsakene som fremheves mest av aktørene i prosessen nødvendigvis gir et uttrykk for alle årsakene til at Stortinget vedtok disse grunnlovsendringene. Det kan jo tenkes at det er andre årsaker som ikke kommer fram i dokumentene og det kan tenkes at noen av de årsakene som vektlegges av aktørene i realiteten ikke er så viktige årsaker. Det er med andre ord ikke et perfekt mål på årsaker, men det er et rimelig godt mål.

Videre må jeg se litt mer på datas validitet, dvs. hvorvidt den dataen jeg bruker er egnet til å belyse problemstillingen min. To momenter i datas validitet er reliabilitet og den definisjonsmessige validiteten som jeg allerede har sett på (Hellevik, 2002, s. 52-53). Det er imidlertid også andre momenter jeg må se på her og et av dem er å ta en kritisk gjennomgang av kildene mine, dvs. dokumentene. Validiteten er jo avhengig av dataen jeg bruker, at jeg har fått tak i de riktige kildene som gir riktig informasjon (Jacobsen, 2005, s. 216-217). Et viktig element i denne gjennomgangen av kildene er antallet kilder. Man bør ha flere kilder for å få et godt bilde og det styrker validiteten (Duedahl & Hviid Jacobsen, 2010, s. 98) (Jacobsen, 2005, s. 183,218). Etter min vurdering oppfyller jeg dette. Jeg har nemlig ikke bare noen få dokumenter, men tvert imot veldig mange dokumenter helt fra 1996 til 2012 og det øker validiteten. På en annen side peker det at jeg bare ser på en type dokument i retning av en redusert validitet. Jeg ser nemlig bare på det som med en samlebetegnelse kan kalles offentlige institusjonelle kilder. Det er dokumenter fra Den norske kirke, høringssammenfatninger, stortingsdokumenter, avisartikler og dokumenter fra regjering og departement. Dette må tas hensyn til i tolkningen fordi det finnes jo andre dokumenter som jeg kunne benyttet som f.eks. biografier, dagbøker og brev (Duedahl & Hviid Jacobsen, 2010, s. 40) (Holme & Solvang, 1996, s. 122). Det kunne gitt en annen type informasjon som kunne vært nyttig, men tilgangen har gjort at ikke private og konfidensielle kilder er brukt.

Et annet viktig element i gjennomgangen av kildene mine er dokumentenes evne til å gi riktig informasjon. Da er det viktig å se på dokumentenes nærhet til det jeg studerer, dvs. om det er en førstehåndskilde eller andrehåndskilde (Jacobsen, 2005, s. 181,217). Jeg har hovedsakelig benyttet førstehåndskilder, dvs. informasjon fra aktører som selv har deltatt i prosessen fram mot grunnlovsendingene. Dette trekker klart i retning av en styrket validitet. På den andre siden er det et par unntak fra dette som må understrekes og som trekker i retning av en noe svakere validitet. Det ene er at jeg i stedet for å se på alle de originale høringsuttalelsene fra høringsinstansene i prosessen bruker de sammenfatningene av høringsmaterialet som foreligger. Disse sammenfatningene er en andrehåndskilde, men det kan forsvares av to grunner. Det ene er at å gå igjennom de originale høringsdokumentene ville blitt alt for omfattende for meg med tanke på at det til sammen kom inn noen tusen høringssvar. Det andre er at jeg stoler på henholdsvis Kirkerådet /Interaktivums (2002) og KIFOs (2007 a) (2007 b) sammenfatningsjobb av høringsmaterialet og bygger videre på dette i mitt arbeid. På den måten gjør jeg forskningsvirksomheten kumulativ og det er, som Hellevik (2002, s. 14,17) påpeker, en sentral vitenskapelig norm.

Det andre unntaket fra førstehåndskildebruken min dreier seg om kirkeforliket. Her har jeg valgt å benytte avisartikler som kilde, og det betyr at jeg har benyttet en andrehåndskilde som har gått gjennom mange ledd: Fra det som faktisk skjer i kirkeforliket, via observasjon, avisreporterens intervju, redigering og publisering (Kjeldstadli, 1992, s. 169). Videre har alle medieoppslag sin vinkling (Tveiten, 2009, s. 105) og det kan være feil i journalistenes dekning av saken. Årsakene til at jeg på tross av disse svakhetene har benyttet meg av avisartikler dreier seg for det første om dokumentasjonsmangel. Det eneste offisielle dokumentet fra forliket er nemlig selve avtaleteksten. Hva som har skjedd under forhandlingene er ikke skrevet ned fordi forhandlingene foregår bak lukkede dører og det er lite informasjon i innstillingene og stortingsdebatten om dette. For det andre er denne løsningen valgt fordi andre forskere har benyttet denne framgangsmåten. Stortingets utredningsseksjon ved Sølvi Mathisen (2013, s. 6-7) stod overfor det samme problemet når hun skrev et notat om stortingsforlikene i perioden 1980 til 2013. Mathiesen valgte å løse dette ved å i hovedsak bruke avisenes omtale av forlikene som kilde og jeg har valgt å løse dette på samme måte. For det tredje er løsningen valgt fordi alternativet er å gjennomføre en dokumentanalyse uten å se på noen dokumenter knyttet til forliket, og det er et betraktelig dårligere alternativ. Totalt sett betyr dette at analysen og konklusjoner bygd på kirkeforliket

vil være mer usikre enn resten av arbeidet mitt. Dette er det derfor viktig å være klar over og huske på i analysen og i konklusjonsfasen (Jacobsen, 2005, s. 219).

Det hører også med til denne validitetsvurderingen å kaste et blikk på kategoriseringen. I analysen har jeg foretatt en kategorisering av årsakene. Jeg kan, som Jacobsen (2005, s. 220) sier, ikke bli helt sikre på at kategoriene er riktige. Det er jo en skjønnsmessig vurdering her. Siden jeg har en problemstilling som er forklarende må jeg si noen ord om dette også. Som tidligere nevnt er styrken ved casestudier å få fram årsaksmekanismene. Ut ifra dokumentanalysen kan jeg derfor argumentere for at det er noen forhold som forklarer grunnlovsendringene. På den andre siden skal man aldri ta slike konklusjoner for gitt. Det kan være en reel sammenheng, men det kan også tenkes at det er andre forhold som jeg ikke har fått tak i som også er viktige årsaker til grunnlovsendringene. Når man skal trekke slutning om årsaker er det ikke nok med en samvariasjon og at årsak kommer før virkning, men man bør også kontrollere for alle andre relevante forhold. Det kan nemlig tenkes at et angivelig årsaksforhold mellom x og y ikke var det allikevel fordi det i virkeligheten var z, og ikke x, som var årsaken til y. I og med at dette er et casestudie er det vanskelig å foreta en slik kontroll, men det er i alle fall viktig at man er klar over denne usikkerheten (Jacobsen, 2005, s. 109-110,222,386) (Yin, 2014, s. 47).

Det finnes flere måter å øke validiteten på og en måte som Gibbs (2007, s. 97) påpeker er å gi leseren bevis ved å bruke sitater. Derfor har jeg underveis i analysedelen brukt sitater flere steder. På en annen side kan jeg ikke overlesse oppgaven med sitater, så det ligger en avveining til grunn her. Videre er det slik at to uavhengige undersøkelser med ulike tilnærminger som gir samme konklusjon vil styrke validiteten (Jacobsen, 2005, s. 216). Denne framgangsmåten har jeg ikke benyttet av den grunn at det meg bekjent ikke foreligger andre undersøkelser av årsakene til grunnlovsendringene i 2012. En annen måte som er mulig er å foreta en såkalt triangulering der jeg får data fra flere metoder (Gibbs, 2007, s. 94). Hvis ulike metoder gir samme resultat blir validiteten styrket (Hellevik, 2002, s. 192) (Jacobsen, 2005, s. 216). Jeg har valgt å ikke bruke flere metoder og denne vurderingen kommer jeg tilbake til på slutten av kapitlet.

Et siste moment som må drøftes når det gjelder validitet dreier seg om den eksterne validiteten, dvs. spørsmålet om generalisering (Jacobsen, 2005, s. 222-224). For det første har jeg, som tidligere nevnt, en problemstilling som innebærer at jeg ikke skal generalisere mine

resultater i tid eller til stat-kirkeforhold i andre land. Jeg ser kun på Norge og grunnlovsendringene i 2012 og har derfor ingen ambisjon om en slik generalisering. På en annen side blir spørsmålet om jeg kan generalisere min funn i dokumentanalysen til en større gruppe av underenheter som jeg ikke har analysert? Ville jeg fått de samme konklusjonene ved å inkludere flere dokumenter eller benyttet for eksempel intervju? I utgangspunktet må jeg, som Jacobsen (Jacobsen, 2005, s. 224) påpeker, være forsiktig med å komme med sterke generaliseringer basert på en slik kvalitativ studie. På en annen side har jeg her gjennomført en ganske stor dokumentanalyse og det øker i alle fall sannsynligheten for at funnene også gjelder utover de dokumentene som er undersøkt av meg.

5.3.3. Er informasjonen tilstrekkelig?:

Jeg har tidligere i kapitlet nevnt at jeg kunne ha brukt andre typer dokumenter i tillegg til de jeg har benyttet. Helt til slutt vil jeg nå utvide dette ved å spørre: Er den informasjonen som jeg har i de utvalgte dokumentene tilstrekkelig? Burde jeg ha triangulert og brukt mer enn en analyseteknikk?

I ettertid er jeg at jeg burde, for å høyne kvaliteten noe mer, hatt mer informasjon om særlig ett forhold i prosessen fram mot grunnlovsendringene, nemlig kirkeforliket. Det er to viktige grunner til at jeg burde hatt mer informasjon om dette. Det første er allerede nevnt og dreier seg om at avisartiklene, selv om de gir interessant informasjon, har sine metodiske svakheter. Det andre grunnen er at kirkeforliket er en sentral hendelse i prosessen fram mot grunnlovsendringene. Det er nemlig i denne avtalen at de politiske partiene blir enige om hvordan Grunnloven skal endres. De grunnlovsendringene som vedtas i 2012 er derfor i samsvar med formuleringen som man ble enige om under kirkeforliket i 2008. På denne bakgrunn burde jeg derfor hatt enda mer informasjon om dette enn det jeg har i avisartiklene. Jeg kunne kanskje fått mer informasjon om dette ved å gjennomføre såkalte dybdeintervjuer med nøkkelinformanter (Andersen, 2006) / eliteintervjuer (Goldstein, 2002). Jeg kunne da ha intervjuet de sentrale aktørene under forhandlingene om kirkeforliket. Om en slik forhandlingsinformasjon ville ha hatt betydning for mine konklusjoner kan jeg bare gjette meg til, men jeg ville nok ha fått en enda mer presis informasjon og gitt undersøkelsen høyere reliabilitet og validitet. På den andre siden får jeg jo en god del informasjon i avisene. Det gjør at jeg i alle fall ikke hopper bukk over hele forhandlingene, men inkorporerer det i analysen og konklusjonen.

Grunnen til at jeg ikke har gjennomført eliteintervjuer dreier seg for det første om at jeg etter min mening har tilstrekkelig informasjon gjennom dokumentanalysen til å kunne konkludere i forhold til min problemstilling. I tillegg dreier det seg, for det andre, om praktiske hensyn knyttet til tid og tilgjengelighet (Gerring, 2011, s. 631). Det å gjennomføre en 40 studiepoengs masteroppgave på normert tid setter sine tidsmessige begrensninger. Dessuten er det, som Goldstein (2002, s. 669) viser, ikke alltid like lett å ”komme inn døren” og få avtalt intervjuer med sentrale personer. Selv om det generelt sett kan være en utfordring å få intervjuet sentrale rikspolitikere vet jeg på den andre siden ikke hvor lett eller vanskelig det evt. ville vært å få intervjuet de sentrale politikerne i kirkeforliket fordi jeg ikke har prøvd.

Denne drøftingen har vist at reliabiliteten og validiteten i min oppgave er ganske god, men den har også sine klare svakheter. Dette må man ikke glemme, men tvert imot ha framme i bevisstheten når jeg nå beveger meg over til analyse og diskusjonsdelen.

Kapittel 6: Analyse og diskusjon:

I denne delen av oppgaven skal jeg foreta selve dokumentanalysen. Det overordnede fokuset er, i samsvar med problemstillingen, hele tiden på årsakene til grunnlovsendringene. I analysen arbeider jeg meg kronologisk framover i dokumentene. Jeg starter med andre ord med ”begynnelsen” i den prosessen som endte opp med grunnlovsendringene og arbeider meg framover i dokumentene. For å kunne si noe om årsakene er jeg for det første opptatt av hvem som er aktørene (akkurat slik som David Easton er). For det andre ser jeg på hva de ulike aktørene mener og for det tredje ser jeg på årsakene til at de tar det standpunktet som de gjør. Jeg er i den forbindelse særlig opptatt av hvilke årsaker som fremmes til at Grunnloven bør endres i samsvar/tilnærmet i samsvar med det som faktisk ble vedtatt av Stortinget i 2012. Underveis forsøker jeg å koble teorien som jeg tidligere har presentert opp mot empirien som jeg møter i dokumentene.

I analysen benytter jeg meg også av beslutningsmodellen garbage can som et supplement til den allerede presenterte teorien. (Cohen, March, & Olsen, 1972, s. 1-3) (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 338-339). Modellen er opptatt av at det renner flere ganske uavhengige og ustrukturerte strømmer gjennom en organisasjon: en strøm av deltakere, en strøm av problemer, en strøm av løsninger og en strøm av beslutningsmuligheter. Beslutninger skjer først når disse strømmene kobles sammen. Denne modellen kan jeg bruke i min analyse av beslutningsprosessen fram til grunnlovsvedtaket i 2012. Ved hjelp av den skal jeg for det første presisere hvilke aktører som kommer inn i beslutningsprosessen. Underveis er det nemlig ulike aktører som kommer seg inn i prosessen og de involverer seg i ulik grad: Noen kommer inn, noen går ut, mens andre er der nesten hele tiden. Noen sitter mest på sidelinjen, mens andre legger ned en omfattende tid og innsats i statskirke spørsmålet. Jeg skal for det andre bruke modellen til å presisere hvilke problemer og løsninger de ulike aktørene tar med seg inn i beslutningsprosessen. Noen ser store problemer med statskirkeordningen og krever at dette må få oppmerksomhet og at Grunnloven og andre sider ved statskirken må endres. Andre aktører kommer inn og ser et helt annet problembilde enn de førstnevnte. De ser få eller ingen problemer med statskirken, men derimot større problemer med en selvstendig kirke. Aktørene har også med seg ulike løsninger. Noen mener f. eks at løsningen på problemene er at statskirken oppheves og at man får en mer selvstendig kirkeløsning, mens andre mener at løsningen er å fortsette med statskirken. Aktørene kaster problemene og løsningene

oppi ”søppelbøtten”, men det kan ikke tas en beslutning før de kobles sammen med en beslutningsmulighet.

Da er det på tide å gi seg i kast med selve dokumentanalysen, og det første spørsmålet blir da: Når er ”begynnelsen”? Med andre ord: Hvilke dokumenter representerer startstreken for min analyse? Som vi tidligere har sett har stat-kirkeforholdet en lang historie og jeg må velge hvor jeg skal starte dokumentanalysen. Jeg velger å begynne i år 1996 rett og slett fordi dette året markerer en naturlig startstrek. I år 1996 vedtok nemlig Stortinget Lov om Den norske kirke. Menighetsfakultetsprofessor Bernt T. Oftestad, som har skrevet en bok om den historiske utviklingen til statskirken, skriver at vedtaket av denne loven ”representerte den foreløpige avslutning på den statlige kirkereform som begynte på syttitallet” (Oftestad, 1998, s. 281). I ettertid er det ikke tvil om at Oftestad hadde rett i når han betonte at det var en *foreløpig* avslutning, for det var nettopp det som var tilfellet. Denne sluttstreken som han setter her markerer nemlig startstreken på min analyse. Nå startet den prosessen som direkte endte opp med grunnlovsendringene i 2012. Derfor starter jeg i 1996 og arbeider meg gjennom de mange dokumentene som foreligger fram til jeg har nådd mai 2012 og grunnlovsendringene er et faktum.

6.1 Aktører i startfasen:

Allerede noen måneder etter at Lov om Den norske kirke var vedtatt, og Oftestad hadde satt en midlertidig sluttstrek for stat-kirke reformene, fortsatte praten om statskirkeordningen. Den første aktøren som åpnet ballet i den prosessen som tilslutt endte opp i grunnlovsendringer kom, for å bruke Easton sin modell, fra omgivelsene. Mer presist var det Den norske kirke ved Bispemøtet som hevet stemmen. De ble den første aktøren som engasjerer seg i det som i ettertid skulle vise seg å bli en svært lang strøm av aktører. I oktober 1996 hadde biskopene en foreløpig drøfting av statskirkeordningen. Årsaken til at de tok opp igjen statskirkeordningen så raskt etter at Kirkeloven var vedtatt blir bare omtalt svært kort og generelt i bispemøtets saksdokument ved at det pekes på at dette er en sak som ”*bør være gjenstand for stadig vurdering ut fra både prinsipielle, historiske og praktiske overveielser*” og at ”*Den politiske og samfunnsmessige utvikling*” også har betydning (Bispemøtet, 1996). Foreløpig tar de ikke opp evt. problemer eller løsninger, men bare konstaterer at dette er en sak som stadig bør vurderes.

Litt senere kommer en ny aktør fra Den norske kirke fram, nemlig Kirkerådet. Først kom lederen av Kirkerådet med egne uttalelser på Kirkemøtet i 1996. Han sier at ”...etter min oppfatning har vi simpelthen plikt til å sørge for at debatten om statskirkeordningen holdes levende” (Kirkemøtet, 1996, s. 339). Deretter peker han på at det er problematisk at myndighetene har styringsrett over kirken og han peker på at frikirkene og andre religiøse samfunn opplever ”...det stadig mer utålelig at staten skal ha helt spesielle bånd knyttet til et bestemt trossamfunn” (Kirkemøtet, 1996, s. 339). Deretter kommer hele Kirkerådet på banen i februar 1997. De har en drøfting rundt utredningsspørsmålet på bakgrunn av et saksdokument laget av biskop Andreas Aarflot (Kirkerådet & Andreas Aarflot, 1997, s. 1-4). I dette dokumentet er hans løsning at det må settes i gang en utredning av forholdet mellom staten og kirken. Han peker på flere årsaker til dette. Han viser til at kirken som følge av reformene på 1980- og 90-tallet har fått mer frihet i teologiske spørsmål og andre indre forhold, men at politikerne samtidig viser en tydelig styringsvilje på enkelte områder. Etter reformene eksisterer det en uklarhet knyttet til hvor mye politikerne kan gripe inn i kirken og det gjør det nødvendig med en utredning. I tillegg mener han at det er for liten innsikt i hvordan maktfordelingen mellom regjeringen og Stortinget i kirkesaker er. Videre peker han på at man må se på hvilken kirkeordning som best kan ivareta ”en bekjennende, misjonerende og tjenende åpen folkekirke” (Kirkerådet & Andreas Aarflot, 1997, s. 3) og man må få til en drøftelse av kirkens samfunnsengasjement og av finansieringsordningen. Kunnskapshensyn og teologi er med andre ord sentrale årsaker, men han peker også på at en utredning er nødvendig ut ifra det økende livssynsmessige mangfoldet i samfunnet og fordi det er en økende ergring blant andre kirkesamfunn om Den norske kirkes særstilling. Dessuten peker han på at det at Den svenske kirke slutter å være en statskirke i år 2000 er en viktig pådriver for en ny utredning i Norge.

Bispemøtet drøfter saken i mars samme år og ønsker i første omgang å begrense det til en ren kirkelig utredning. Biskopene mener at «det er gode grunner som taler for en ny utredning av forholdet mellom stat og kirke» (Bispemøtet, 1997). Det gis ikke en omfattende gjennomgang av hva disse gode grunnene er, men det pekes på noen. En årsak til ønsket om en utredning er bl.a. knyttet til at biskopene er enige om «at det er et behov for større innsikt i de forhold som knytter seg til den konstitusjonelle ordning av forholdet mellom stat og kirke» (Bispemøtet, 1997). Altså snakkes det her om at man ønsker en utredning for å få mer kunnskap om stat-kirkeforholdet i Grunnloven. Andre begrunnelser som Bispemøtet peker på er at det trengs mer utredning knyttet til kirken som folkekirke og at noen i kirken har en «viss uro» når det

gjelder statskirkeordningen, selv om det også understrekes at mange i kirken frykter hva en evt. endring i forholdet kan føre med seg.

I mai havner saken nok en gang på Kirkerådets bord og de bestemmer seg for at det skal igangsettes en egen kirkelig utredning av stat-kirke forholdet. Bakgrunnen for dette er den tidligere behandlingen i Kirkerådet og Bispemøtet og de årsakene som er vektlagt der. (Kirkerådet, 1997).

Nå har det gått et år og startfasen er tilbakelagt. I løpet av dette året er det kun en aktør fra omgivelsene i Eastons modell som har vært inne i bildet og det er Den norske kirke. Mer presist er det Bispemøtet og Kirkerådet som har vært aktørene. Den løsningen som de lanserer er å få i gang en kirkelig utredning om spørsmålet. Årsakene til at de ønsker dette dreier seg kort sagt om et ønske om mer kunnskap og hensynet til teologi, men det pekes også på at det har skjedd noen endringer i samfunnet som gjør en utredning aktuelt: det mer mangfoldige samfunnet, en økende uro rundt statskirken fra bl.a. andre kirkesamfunn og endringene i stat-kirke forholdet Sverige. Arbeidet med den kirkelige utredningen ender opp i en innstilling kalt «*Samme kirke – ny ordning*» og den skal jeg nå se på.

6.2 Innstillingen ”Samme kirke – ny ordning”:

Etter at Kirkerådet i mai 1997 tar beslutningen om å opprette et kirkelig utvalg starter Kirkerådets kirke/stat-utvalg opp sitt arbeid i april 1998. Mandatet for den kirkelige utredningen er gitt av Kirkerådet og de vedtar sammensetningen av utvalget. Utvalget, som er ledet av sokneprest (senere prost) dr. theol Trond Bakkevig (og derfor også kalles Bakkevigutvalget), består av til sammen 17 personer med ulik bakgrunn. Personene kommer ikke bare fra kirken, men flere har en bakgrunn fra utdannings-, helse-, økonomi- eller kultursektoren. Mandatet for utredningen er relativt omfattende og handler ikke bare om stat-kirkeforholdet, men også om dåpsopplæring, tidligere reformer osv. Dette resulterer i at utrederne ikke bare legger fram en avsluttende innstilling, men også hele 6 delrapporter underveis i prosessen. Jeg avgrensner meg til å se på selve innstillingen fra utvalget og det som skrives om stat-kirkeforholdet og særlig Grunnloven her. Det betyr at jeg ikke omtaler delrapportene (med unntak av rapporten ”*Hva er kirken?*” som allerede er omtalt i teoridelen) og det innstillingen skriver om andre forhold som for eksempel dåpsopplæring.

Utvalget leverer sin innstilling kalt ”*Samme kirke – ny ordning*” (Kirkerådet, 2002 a) med undertittelen ”*Om ny ordning av Den norske kirke, med særlig vekt på forholdet mellom kirke og stat*” i mars 2002, knapt fire år etter oppstarten. Når det gjelder innstillingens syn på forholdet mellom staten og Den norske kirke så deler utvalget seg i to. Et stort flertall av medlemmene, nærmere bestemt 16 av 17, går inn for en nyordning av stat-kirke forholdet. Ett av disse medlemmene vil, i stedet for å gå inn for en nyordning nå, gjøre en revisjon av statskirkeordningen og avvikle den på et senere tidspunkt. Mindretallet i utvalget, bestående av ett av de 17 medlemmene, ønsker derimot en fortsatt statskirke med mindre endringer (Kirkerådet, 2002 a, s. 17,21,92). Dette betyr at nesten hele bakkevigutvalget, som er en av aktørene i den Easton-inspirerte modellen, presser på og krever en endring av statskirkeordningen. Jeg skal nå se på hvilke endringer henholdsvis flertallet og mindretallet ønsker og ikke minst hva som er årsakene til at de tar de standpunktene de gjør.

6.2.1 Flertallets forslag:

”*Fleirtallet i utvalet går inn for ei ny ordning av forholdet mellom staten og Den norske kyrkja*” (Kirkerådet, 2002 a, s. 17) som gir kirken en tydelig selvstendighet i forhold til staten. Denne nye ordningen som det snakkes om innebærer at de går inn for flere endringer i Grunnloven. Kort sagt vil de at alt som bare handler om Den norske kirke i Grunnloven blir tatt vekk og at det som er igjen er en felles regulering av alle tros- og livssynssamfunn. Mer konkret så ønsker flertallet at staten ikke lenger skal ha en offentlig religion, at oppdragerplikten skal fjernes, at Kirkemøtet, og ikke Kongen i kirkelig statsråd, skal være øverste kirkestyre, at Kongens personlige bekjennelsesplikt og regjeringens bekjennelsesplikt skal fjernes, at kirken skal utnevne biskoper og proster, at kirkelig statsråd skal oppheves og at det må grunnlovsfestes at staten må føre en aktiv religionspolitikk. Når det gjelder forhold utover Grunnloven så vill medlemmene at den gjeldende Kirkeloven skal oppheves og erstattes av en ny særskilt lov for Den norske kirke. Hva innholdet i denne loven skal være er det derimot uenighet om. Flertallet (10 av 16) foreslår en ganske omfattende lov som gir noen overgangsbestemmelser og sier noe om kirkens lære, at den skal være landsdekkende og eventuelt noe om den kirkelige organisasjonen. 4 av de 10 ønsker i tillegg at loven skal si at kirken skal styres av et medlemsdemokrati. Mindretallet, som utgjør 6 personer av til sammen 16, går på den andre siden inn for at denne loven skal være veldig begrenset i den forstand at den bare skal inneholde noen overgangsbestemmelser knyttet til det nye forholdet (Kirkerådet, 2002 a, s. 84-92).

Det er interessant å sammenligne denne beskrivelsen med de modellene som Gjønnnesutvalget lanserte 5 år senere. Hvis man sammenligner beskrivelsen over med de kjennetegnene i den lovforankrede folkekirkemodellen som er knyttet direkte opp til grunnlovsparagrafer så er de i samsvar hvis Kirkeloven gjøres relativt omfattende. Hvis den særskilte loven derimot bare inneholder noen overgangsbestemmelser så ligger man seg litt nærmere de kravene som den selvstendige folkekirkemodellen setter til Grunnloven. Når det gjelder de andre kjennetegnene på modellene utover Grunnloven så går hele flertallet (16 av 16) inn for Den norske kirke sentralt og sognet skal være et eget rettssubjekt og at arbeidsgiveransvaret skal ligge hos Den norske kirke. Når det gjelder spørsmålet om finansiering så går de inn for at finansieringen hovedsakelig skal være medlemsbasert, men at det i tillegg skal suppleres med offentlig finansiering (Kirkerådet, 2002 a, s. 86,97,101,140-141). Ut i fra en samlet vurdering så betyr det at 10 av de 16 i flertallet går inn for en nyordning som tilsvarende det Gjønnnesutvalget 5 år senere kaller for den lovforankrede modellen. De andre 6 i flertallet går derimot inn for en nyordning som i noen grad nærmer seg den selvstendige folkekirkemodellen fordi de ønsker en særskilt lov for kirken som ikke er omfattende, men bare inneholder noen overgangsbestemmelser.

Nå som forslagene til endringene er beskrevet er det på tide å se på hva slags årsaker flertallet legger til grunn for at de ønsker å gjennomføre disse endringene. Flertallet framhever i utredningen to hovedårsaker i tillegg til noen andre årsaker som blir nevnt. Den ene hovedårsaken er hensynet til likestilling mellom tros- og livssynssamfunn som igjen innebærer hensynet til religions- og livssynsfrihet. Når det snakkes om religions- og livssynsfrihet så er utvalget opptatt av at dette er en menneskerettighet. Utvalget peker på at det er viktig at kirken arbeider for menneskerettighetene og dette begrunnes ut ifra et teologisk perspektiv ved å peke på at mennesket er skapt i Guds bilde og fordi menneskerettighetene er opptatt av å forsvare menneskeverdet (Kirkerådet, 2002 a, s. 61-62).

Når utvalget drøfter statskirken sett opp mot religionsfrihetsprinsippet skriver de at: *“Utvalet har merka seg at ein juridisk sett ikkje kan slå fast at den norske statskyrkjeordninga i det store og heile er direkte i strid med menneskerettane”* (Kirkerådet, 2002 a, s. 63). På en annen side så pekes det også på at det er noen forhold ved statskirkeordningen som er problematisk i forhold til religionsfrihetsprinsippet og det går på at statskirkeordningen kan føre til for svak likestilling mellom trossamfunnene. Utvalget peker deretter på flere forhold som kan være problematiske i lys av religionsfrihet og særlig i lys av likestillingshensyn. For det første ser

flere grunnlovens § 2 som problematisk. En grunn er at paragrafen både snakker om statens offentlige religion og religionsfrihet. En annen grunn er at paragrafen har en oppdragerplikt som har blitt kritisert av FN sin menneskerettighetskomité. For det andre kan grunnlovens bestemmelse om Kongens personlige bekjennelsesplikt og regjeringsmedlemmenes bekjennelsesplikt være problematisk i forhold til prinsippet om religionsfrihet. Samtidig sier utvalget at så lenge Kongen i kirkelig statsråd er kirkestyre så bør de bestemmelsene fortsatt være der. Det bringer oss over til det tredje forholdet som kan ses på som ifølge utvalget kan ses på som problematisk i et religionsfrihetslys og det er at Kongen i kirkelig statsråd er øverste kirkestyre i Den norske kirke. Det er to grunner til at dette forholdet kan ses på som problematisk. Det ene er at det da er en fare for at kirken får mye mer prioritet enn andre tros- og livssynssamfunn. Det andre er at man da begrenser Den norske kirkes religionsfrihet (Kirkerådet, 2002 a, s. 63-65). Oppsummert så innebærer dette at tros- og livssynsfrihet og likestillingshensyn er en viktig årsak til at flertallet i utvalget går inn for en endring av stat – kirkeforholdet. At likestilling er viktig for utvalet kommer også tydelig fram i dette sitatet: ”*For å leggje grunnlaget for ei jamstilling av trus- og livssynssamfunn i Noreg, bør Stortinget endre dei paragrafane i Grunnlova som omhandlar Den norske kyrkja og Kongens kyrkjestyre*” (Kirkerådet, 2002 a, s. 81).

Den andre hovedårsaken til at flertallet ønsker en nyordning av forholdet mellom staten og kirken er et prinsipp om at staten bør ”*føre ein aktivt støttande religionspolitikk som legg forholda til rette for trus- og livssynssamfunna og deira verksemd i Noreg*” (Kirkerådet, 2002 a, s. 61). Det er snakk om et prinsipp som ikke bare handler om Den norske kirke, men også om andre tros- og livssynssamfunn og prinsippet går ut på at staten skal sikre at religioner og livssyn får ha en plass i det offentlige rom, at de kan være en viktig del av det sivile samfunnet og at det finnes juridiske og økonomiske ordninger som gjør at tros- og livssynssamfunnene kan spille en aktiv rolle i samfunnet. Utvalget mener at dette prinsippet (i likhet med likestilling) vil bli bedre ivaretatt ved en endring av stat-kirkeforholdet. Dessuten ønsker utvalget at statens ansvar for å føre en aktiv støttende religionspolitikk skal markeres tydelig ved å ha en egen paragraf om dette i Grunnloven (Kirkerådet, 2002 a, s. 62-63,70,84).

I tillegg til de to hovedårsakene nevner også utvalget noen andre årsaker til at de ønsker en nyordningen av forholdet. For det første pekes det på at det har blitt et økende mangfold i samfunnet både kulturelt og religiøst. Dette mangfoldet gjør, ifølge utvalget, at kirken blir utfordret. Grunnloven av 1814 forutsatte at man hadde et samfunn med forholdsvis stor grad

av felles religiøsitet, mens samfunnet nå i større grad er pluralistisk. Dette samfunnet kommer i strid med en statskirkeordning der et spesifikt kirkesamfunn er innskrevet i Grunnloven og et slikt samfunn gjør det viktigere å få til en likestilling mellom tros- og livssynssamfunnene (Kirkerådet, 2002 a, s. 29-30,68,165). Dette er, som vi har sett i teoridelen, i samsvar med makt- og demokratiutredningen. Ett år etter at innstillingen er kommet peker den nettopp på at et mer flerreligiøst samfunn er en av de årsakene som gjør at statskirkeordningen settes under press. Maktutredningen nevner bl.a. også religionsfrihet og det er, som vi har sett, også en viktig årsak til at kirkerådets utvalg ønsker en nyordning.

En annen årsak som utvalget nevner dreier seg om teologi. De mener at en nyordning vil gi kirken en større selvstendighet og at det vil være det beste for utførelsen av kirkens grunnleggende oppgaver knyttet til forkynnelse og sakramentforvaltning. Ved å gi den selvstendighet unngår man det som utvalget ser på som en problematisk dobbelhet mellom kirkens selvstendige ansvar og at kirken har blitt styrt av staten. Videre nevnes det at statskirkeordningen av flere oppleves som foreldet, at oppfattelsen rundt hva som er statens identitet, oppgave og ansvar har endret seg og at nyordningen må gjøres på en slik måte at den blir mest mulig samlende (Kirkerådet, 2002 a, s. 33,84,120,164-166).

Til nå har jeg vært opptatt av årsakene til at utvalget går inn for endringer, men det er også noen årsaker til at man holder igjen og ikke går enda lenger i et skille mellom staten og Den norske kirke. Utvalget er opptatt av at selv om man gjennomfører endringer i forholdet så skal kirken bevares som den samme kirke og at kirkemedlemmene kjenner seg igjen i kirken. Hensynet til kontinuitet er med andre ord viktig (Kirkerådet, 2002 a, s. 13,70,85).

I denne gjennomgangen har det vært interessant å se hvilke årsaker som fremheves mest. Med tanke på at dette er en kirkelig utredning som har flere utvalgsmedlemmer med bakgrunn fra kirken så er det etter min mening noe overraskende at man, som nevnt i teoridelen, er såpass lite opptatt av det teologiske i innstillingen. I stedet framhever utvalget at hensynet til likestilling og en aktivt statlig tros- og livssynspolitik er de viktigste årsakene til at det bør foretas en nyordning.

6.2.2 Mindretallets forslag:

Fra flertallet går jeg videre til å se på mindretallet. Det ene utvalgsmedlemmet som utgjør mindretallet ønsker en fortsatt statskirke, og vil i all hovedsak ikke gjennomføre de

endringene som flertallet går inn for. Unntaket er at proster kan utnevnes av kirken, fjerning av oppdragerplikten og at statens ansvar for å føre en aktiv religionspolitikk grunnlovsfestes. Det nevnes flere årsaker til at det fortsatt bør være en statskirke og et av dem er statskirkens lange tradisjon og dens posisjon som verdibærer i samfunnet. Videre bringes teologi inn som en årsak fordi dette medlemmet mener at statskirken er den ordningen som best sikrer en bredde i teologisk syn (bl.a. pga at regjeringen utnevner biskoper) og det ses på som positivt for at man kan ha en folkekirke i betydningen oppslutning fra størstedelen av befolkningen. Utvalgsmedlemmet frykter at det lettere vil kunne skapes ulike grupperinger i en evt. selvstendig folkekirke som kan virke ekskluderende for noen av medlemmene. Hvis vi går videre så pekes det også på at det ikke er noen motsetning mellom statskirken på den ene siden og tros- og livssynsfrihet og likebehandling på den andre siden fordi det er innenfor statskirkeordningen at tros- og livssynsfrihet og stor grad av likebehandling har utviklet seg i løpet av historien. I tillegg mener medlemmet at statskirkeordningen tydeliggjør at staten mener at det er viktig å støtte tros- og livssynssamfunn (Kirkerådet, 2002 a, s. 109-111). En tydeligere kontrast til flertallets argumentasjon går det ikke an å få. Her blir begge hovedårsakene til at flertallet ønsker en nyordning tilbakevist ved å vise til at både likebehandling og en aktiv støttende trospolitikk allerede er godt nok sikret og at det derfor er unødvendig med en slik endring. Dette betyr at de problemene som flertallet ser med statskirkeordningen ifølge mindretallet ikke er et problem og derfor lanserer de også to ulike løsninger, nemlig nyordning og fortsatt statskirke.

6.3 Høringen til innstillingen ”Samme kirke – ny ordning”:

Utredningen ”*Samme kirke – ny ordning*” sendes ut på høring rett etter at innstillingen er lagt fram. Etter at høringen er avsluttet i september 2002 lager Kirkerådet og konsulentselskapet Interaktivum en rapport som oppsummerer høringssvarene (Kirkerådet & Interaktivum, 2002) og min gjennomgang baserer seg på denne rapporten.

Høringen gjør at man nå for første gang i prosessen får en stor strøm av deltakere fordi mange aktører i omgivelsene kommer inn i bildet. Innstillingen sendes nemlig ut på høring til 1780 instanser og nesten 1400 (ca 78 %) velger å uttale seg. Samtidig er det viktig å huske på at det er bare en begrenset del av omgivelsene som får mulighet til å uttale seg om innstillingen. De 1400 instansene som svarte omfatter nemlig ikke et bredt spekter av aktører, men er begrenset til det jeg med en fellesbetegnelse kan kalle for ulike kirkeaktører. Hvis vi bruker den

modellen som jeg lagde etter inspirasjon av Easton, så er det for det første aktører fra Den norske kirke. Dette omfatter Menighetsråd, Kirkelige fellestråd, proster, Bispedømmeråd og biskoper. For det andre er det aktører fra noen undervisningsinstitusjoner, nemlig teologiske fakulteter og noen andre utdanningsinstitusjoner der kristendommen er sentralt i undervisningsopplegget. For det tredje er det aktører fra ulike kirkelige arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner. Tilslutt er det, for det fjerde, organisasjoner tilknyttet Den norske kirke og andre kristne organisasjoner (Kirkerådet & Interaktivum, 2002, s. 6-8).

6.3.1. Tallmateriale:

I høringen ble de ulike høringsinstansene bl.a. bedt om å ta stilling til om de støttet flertallet sitt forslag om en ny ordning av stat-kirke forholdet. Nesten alle høringsinstansene som gav en uttalelse hadde en mening om dette. I sammenfatning presenteres det noen prosenttall for å vise fordelingen, men det gis også en advarsel om at man må tolke med forsiktighet fordi en god del hadde vanskeligheter med å ta et tydelig ja/nei standpunkt og fordi kategoriene ikke fanger opp nyansene i svarene: ”Mange av dem som er plassert i kategoriene ja/nei/vet ikke, uttrykker samtidig mer eller mindre sterke ønsker om videre utvikling av kirkens organisering, herunder forholdet mellom kirke og stat” (Kirkerådet & Interaktivum, 2002, s. 36).

Hvis man ser på den prosentvise fordelingen blant høringsinstansene når det gjelder deres standpunkt til flertallets forslag om nyordning og samtidig har de metodiske usikkerhetsmomentene i bakhodet, så dukker det opp interessant informasjon her. Rapporten oppgir ikke en prosentvis fordeling for alle høringsinstansene sett under ett, men viser derimot den prosentvise fordelingen blant Menighetsråd, fellestråd og proster. I og med at dette utgjør ca 1300 uttalelser så innebefatter jo dette nesten alle uttalelsene som har kommet inn og det gir derfor et bilde av hva mange av instansene mener. Hvis man ser på dette så finner man et ganske delt landskap, men med en overvekt mot nei til nyordning. En tredjedel (34 %) ønsker en nyordning i tråd med flertallsforslaget, mens litt under halvparten (41 %) går imot flertallets forslag om en nyordning. 9 % støtter mindretallet i utvalget som ønsker en revisjon av statskirkeordningen, mens 15 % svarer vet ikke (Kirkerådet & Interaktivum, 2002, s. 7,37)

Hvis man, i stedet for å se dem under ett, bare ser på menighetsrådene så finner man her nesten nøyaktig det samme mønsteret. Det er nemlig 33 % som sier ja til nyordning, noe under halvparten (43 %) svarer nei, 10 % som støtter mindretallet, mens 14 % ikke vet. Også blant fellestrådene finner man den samme fordelingen: 33 % ja, 37 % nei, 10 % støtter

mindretallet, og 20 % svarer vet ikke. Når det gjelder prostene så viser tallmaterialet ett annet bilde. Her er det et tydelig flertall (58 %) for nyordning, mens ¼ (24 %) svarer nei, 4 % støtter mindretallet, mens 14 % befinner seg i vet ikke bolken. Det samme flertallet for nyordning finner man også hos bispedømmerådene fordi her svarer 60 % ja til det. Når det gjelder biskopene så er ikke det omtalt mye. Det eneste man får vite er at av de 6 biskopene som var med så svarte 30 % ja til nyordning. Sammenfattende innebærer dette at det ikke er flertall for nyordning i menighetsrådene og i fellestrådene og blant biskopene, mens det er det blant prostene og bispedømmerådene. Når det gjelder alle de andre høringsinstansene så svarer nesten halvparten ja, mens ¼ svarer nei til nyordning (Kirkerådet & Interaktivum, 2002, s. 36-37).

Maktutredningen (Østerud et al., 2003, s. 261) fra 2003 peker på at kirken er splittet i synet på om statskirken bør oppheves eller ikke og det er en konklusjon som viser seg med all tydelighet i denne høringen. Det er ingen tvil om at de kirkelige aktørene er relativt delt. Det er ikke et rungende ja til nyordning, men det er heller ikke en felles avvisning av alle reformforslag. Samtidig som det er en overvekt på nei siden betyr ikke dette at det sies nei til alle typer endringer. Tvert imot skrives det i sammenfatningen (Kirkerådet & Interaktivum, 2002, s. 37) at det er få høringsinstanser som går inn for status quo. Det store flertallet ønsker videre arbeid med reformer i kirken. Hvor omfattende endringene skal være er det derimot uenigheter om, men mange ønsker endringer (i alle fall foreløpig) innenfor statskirkeordningen.

6.3.2 Begrunnelser:

Nå som synspunktene er klarlagt blir neste spørsmål: Hvilke begrunnelser fremmer høringsinstansene? Med andre ord: Hva er årsakene til at de konkluderer slik de har gjort ovenfor?

6.3.2.1: Nyordning:

Hvis jeg ser på begrunnelsene for at kirken bør få en ny relasjon til staten, så er en av dem, helt i samsvar med flertallets hovedbegrunnelse, knyttet til likestilling. Samtidig er det også flere som ikke er enige i at likestilling er det sentrale, men begrunner en nyordning med andre forhold. Noen legger vekt på at kirken må styre seg selv. På den måten kan kirken opptre selvstendig med et friere handlingsrom og med integritet, men noen legger også vekt på at kirken på den måten kan profilere seg i samfunnet. En del trekker inn teologi som et

argument. Dette gjøres ved å peke på at det må bli en nyordning ut i fra kirkens oppdrag og selvforståelse. Videre er det en del som henviser til Luthers toregimentslære der det skilles mellom det verdslige og det åndelige. F.eks. sier Vik sokneråd at ”*Det sterkaste argument for å skilja kyrkja frå staten, er at dei utgjer ulike regiment, eit verdsleg og eit andeleg*” s 40. Det er også enkelte som mener det er vanskelig å forsvare statskirkeordningen ut ifra Bibelen. Hvis man ser på det sistnevnte oppimot teologien i teoridelen så finner man unektelig en viss kontrast. Som tidligere vist så finnes det ulike tolkninger av toregimentslæren og her er det altså en del av høringsinstansene som tolker toregimentslæren i den retning at man ikke bør ha en statskirke. Videre konkluderte jeg i teoridelen med at Bibelen ikke forplikter kirken på en bestemt kirkeordning, men her er det enkelte instanser som ser dette på en annen måte i og med at statskirkeordningen av noen kritiseres nettopp med grunnlag i Skriften. På en annen side er det også flere som vektlegger at Bibelen ikke sier noe om kirkeordning, men at det uansett vil være mest hensiktsmessig med en nyordning. I tillegg til teologiske begrunnelser så er det noen som trekker fram at en nyordning kan gi et større engasjement i kirken fordi medlemmene da må ta et mer direkte ansvar, at det er nødvendig for å sikre kirkens troverdighet i samfunnet, at en selvstendig kirke vil stå solidarisk sammen med andre troende og at statskirkeordningen er utdatert (Kirkerådet & Interaktivum, 2002, s. 38-43,47).

6.3.2.2 Fortsatt statskirke:

Akkurat som man finner mange argumenter for en nyordning, så finner man også mange argumenter for å fortsatt ha en statskirke uten store revisjoner. Flere er på linje med mindretallet i innstillingen og peker på at statskirkeordningen tilfredsstillende likestillingshensyn. Ganske mange peker på at statskirken fungerer godt, har høy oppslutning og gir gode muligheter for en bred kontaktflate. Andre legger vekt på statskirkens tradisjon, dens symbolkraft og dens stabilitet. Noen argumenter teologisk ved å si at dette er det beste for folkekirkens oppslutning og at et skille fra staten vil gjøre kirken for konservativ. Flere er også inne på at kirkeordningsspørsmålet ikke kan besvares i Skriften og bekjennelsen, men at det ut ifra hensiktsmessighet er best med statskirke. Det er også en del som peker på at Kongen i kirkelig statsråd som øverste kirkestyre kan forsvares ut ifra at styret utføres i kraft av å være døpt og tilhøre det allmenne prestedømme. Hvis vi går videre så er usikkerhet et moment som trekkes fram. Man er rett og slett usikre på hva en endring vil innebære og hvilke konsekvenser det vil ha. Somme er redd for at kirken vil bruke for mye ressurser på det administrative, noen peker på en frykt for at man ikke vil kunne klare å bevare den samme kirke ved en nyordning, mens andre er redd for kirkesplittelse. Noen peker også på at en

nyordning vil kunne skape usikkerhet rundt økonomien og at det derfor er bedre å ha en statskirke som sikrer en trygg og brukbar økonomi. Videre er det mange som ønsker reformer, men at det skal skje innenfor statskirken. Man mener at det må gjennomføres forsøk før man evt. endrer relasjonene eller man mener at tiden ikke er moden for et skifte enda (Kirkerådet & Interaktivum, 2002, s. 44-54).

Nok en gang ser vi her hvordan det er en tydelig kontrast i argumentasjonen. De som ønsker nyordning som løsning ser flere problemer med statskirken (bl.a. knyttet til likhetshensyn og selvstendighetshensyn) og mener at en nyordning vil bøte på dette. De som ønsker en fortsatt statskirke ser ofte ikke de store problemene, men tvert imot fordelene ved statskirkeordningen. Dessuten mener de at den løsningen som flertallet lanserer vil skape flere problemer bl.a. knyttet til større usikkerhet.

6.4. På vei mot en offentlig utredning:

Etter at sammenfatningen foreligger har Kirkerådet i oktober 2002 en drøftelse om temaet som en forberedelse til det kommende Kirkemøtet. Kirkerådet anbefaler et videre arbeid med spørsmålene og at Kirkemøtet skal vedta at de ønsker et offentlig utvalg som skal utrede statkirke forholdet og foreslå evt. reformer (Kirkerådet, 2002 b). Etter Kirkerådets drøftelse og forberedelse havnet innstillingen og høringssvarene på Kirkemøtets bord i november 2002 (Kirkemøtet, 2002). Kirkemøtet vedtok i forbindelse med behandlingen av innstillingen og høringssvarene at de *”ønsker velkommen en offentlig utredning av forholdet mellom stat og kirke”* (Kirkemøtet, 2002, s. 6). Årsakene til at man ønsket dette har sin bakgrunn i innstillingens forslag til nyordning og at svært mange av høringsinstansene, selv om mange sa nei til nyordningen, gav uttrykk for et ønske om videre reformer. En annen årsak er at det begynte å komme noen signaler fra andre aktører, nemlig det Easton kaller for det politiske systemet og det skal jeg nå se på.

For det første kommer det signaler fra regjeringen Bondevik II (2001-2005). De skriver nemlig dette i Sem-erklæringen om reform i Den norske kirke: *”...reformarbeidet med overføring av større ansvar til kirkelige organer bør fortsette. Når Bakkevig-utvalgets innstilling foreligger i 2002, er det naturlig at hele forholdet mellom kirke og stat tas opp til bred gjennomgang.”* (Bondevik II, 2001, s. 26). Dette ble fulgt opp når regjeringen ett år etter la fram en statusrapport til Sem-erklæringen der det skrives at *”Regjeringen vil oppnevne et*

offentlig utvalg til å utrede forholdet mellom stat og kirke når Kirkemøtet 2002 har behandlet Bakkevig-utvalgets innstilling om kirke-stat” (Bondevik II, 2002, s. 39). For det andre kommer det signaler fra Stortinget. De to stortingsrepresentantene Rolf Reikvam og Øystein Djupedal fra SV fremmer i oktober 2002, på bakgrunn av bakkevigutvalgets innstilling og Kirkerådets drøftelse, et forslag om at regjeringen må oppnevne en bredt sammensatt offentlig kommisjon som skal se på stat-kirke forholdet (Stortinget, 2002). Når dette forslaget ble behandlet i Stortinget i januar og februar 2003, så avventer man regjeringens videre arbeid med oppnevningen og vedtok derfor at forslaget til stortingsrepresentantene ”*vedlegges protokollen*” (Stortinget, 2003 a, s. 1) (Stortinget, 2003 b, s. 1853).

6.5 Gjønnnesutvalgets utredning:

Etter Kirkemøtets vedtak går det bare noen få måneder ut i 2003 før Bondevik II regjeringen i mars, med henvisning til Kirkemøtets ønske, beslutter å oppnevne et utvalg for å utrede forholdet mellom stat og kirke (Kultur- og kirke departementet, 2003). Regjeringen oppnevner 20 medlemmer, hvorav 8 av dem etter forslag fra de politiske partiene på Stortinget. Utvalget har fylkesmann Kåre Gjønnnes som leder og fikk betegnelsen Gjønnnesutvalget. Det er bredt sammensatt med representanter fra Den norske kirke, Norges Frikirkeråd, Human-Etisk forbund, forskjellige religioner, den samiske befolkning og representanter med spesifikk fagkompetanse. Formålet med utredningen, er som allerede nevnt i teoridelen, ”...å gi grunnlag for å treffe beslutning om statskirkeordningen skal videreføres, reformeres eller avvikles” (Kultur- og kirke departementet, 2003).

Etter knappe tre års arbeid med dette la utvalget fram NOU 2006:2 ”*Staten og Den norske kirke*” i januar 2006. Som vi husker fra teoridelen presenter utvalget her tre kirkeordningsmodeller som jeg har drøftet, og vi har også sett at Gjønnnesutvalget er en av omgivelsesaktørene i den Easton-inspirerte modellen. Medlemmene i utvalget er delt. Det betyr at det er noen som støtter statskirkeordningen og vil beholde den, mens andre krever endringer. Jeg skal nå se på dette og ikke minst se på årsakene til at de forskjellige utvalgsmedlemmene støtter de ulike modellene.

6.5.1. Den lovforankrede folkekirken:

Flertallet i Gjønnnesutvalget (14 av 20) går inn for den lovforankrede folkekirkemodellen (NOU 2006:2, 2006, s. 13). Med andre ord presser altså flertallet i utvalget på for at Stortinget

skal foreta en endring i statskirkeordningen og lanserer denne modellen som løsningen. De fremhever flere årsaker til at de ønsker å gå inn for denne modellen. Kort sagt er man på den ene siden opptatt av å endre statskirkeordningen, men på den andre siden er man opptatt av å bevare noe av den.

Jeg starter med å se på de årsakene som gjør at man ifølge dem må endre statskirkeordningen. Det pekes på flere årsaker og en av dem som fremheves er, i samsvar med maktutredningen, den demografiske utviklingen som man har hatt i Norge. De sier at «*Statskirkeordningen ble til i en annen tid og i et mer homogent samfunn*» (NOU 2006:2, 2006, s. 13,160). Det pekes på at Norge i løpet av de siste generasjonene har blitt mer mangfoldig på tros- og livssynsområdet og de sier at den lovforankrede folkekirkemodellen «*tar konsekvensen av et samfunn med mangfold og mange aktører og bevegelser av tros- og livssynsmessig karakter innenfor det offentlige rom*» (NOU 2006:2, 2006, s. 161). Med andre ord mener de at en bestemt del av omgivelsene, nemlig den demografiske utviklingen, legger et press for å endre statskirkeordningen.

En annen årsak som fremheves går på dette med tros- og livssynsfrihet. På den ene siden understreker de at statskirkeordningen ikke bryter med menneskerettighetene, mens de på den andre siden sier at den i praksis vil kunne oppfattes å komme i konflikt med tros- og livssynsfriheten. De peker her på medlemskapskravet til regjeringen, men er først og fremst opptatt av at Den norske kirkes religionsfrihet er begrenset når regjeringen er øverste myndighet i kirken. Ved å gå inn for den lovforankrede modellen løses dette etter deres mening fordi kirken da får full, eller i alle fall en økt religionsfrihet rettslig sett. Utvalget fremhever i tillegg hensynet til likebehandling. Det må legges større vekt på likebehandling av trossamfunnene og de mener at den lovforankrede modellen nettopp vil innebære en større grad av likestilling her. En annen årsak som fremheves går på dette med Den norske kirkes selvstendighet. Flertallet mener at denne kirkeordningen vil gi kirken en større grad av selvstyre/selvstendighet. I den forbindelse trekker de inn teologi ved å peke på at kirken er et trossamfunn og at en slikt økt selvstendighet vil tydeliggjøre kirkens status som et trossamfunn som er forskjellig fra staten. I tillegg mener de at denne kirkeordningen vil kunne gi det beste grunnlaget for en solid tilknytning mellom kirke og folk. Det må også nevnes at utvalgsmedlemmene peker på at det er nødvendig å gå inn for denne modellen fordi det nesten ikke er mulig med flere reformer innen statskirkeordningen uten å endre Grunnloven. Tidligere har det innenfor statskirken skjedd forandringer uten grunnlovsendringer, men det er

vanskelig nå (NOU 2006:2, 2006, s. 13,34,39-40,90,159-161,177). Derfor er det nå «nødvendig å utvide rammene for å kunne videreføre reformarbeidet» (NOU 2006:2, 2006, s. 160). Her kommer Eastons tilbakeføringsmekanisme tydelig inn. De rammene som ble opprettet rundt statskirkeordningen i forbindelse med reformasjonen og eneveldet, og videreført i Grunnloven, kan ifølge dem ikke tøyes lenger og det ligger et press for å endre statskirkeordningen.

Dette flertallet peker som sagt også på årsaker som gjør at man ikke går inn for en helt selvstendig kirke, men velger den lovforankrede modellen. Viktige grunner til det kan sammenfattes i stikkordene historie, tradisjon og kontinuitet. De er opptatt av at det skal være en kontinuitet mellom den nye og den gamle kirkeordningen, at kirkens historiske særstilling skal komme fram og at kirkens tradisjoner skal videreføres. Dette sikres ved at kirken gis en særstilling samtidig som det gjennomføres flere endringer i Grunnloven. Denne særstillingen begrunnes også ved å henvise til kirkens utbredelse og oppslutning blant folk (NOU 2006:2, 2006, s. 13,90,160-162). I tillegg til dette så viser man til betydningen av å ikke gå for fort fram i reformene: ”Store organisatoriske reformer i samfunnet bør gjennomføres over tid, da gradvise endringsprosesser gir større muligheter for korrigerende og tilpasning underveis” (NOU 2006:2, 2006, s. 160). De understreker også viktigheten av at medlemmene i kirken opplever at kirken er i ”sin”, at det ikke blir for radikale endringer og at det ikke blir en usikkerhet blant medlemmene selv om det er gjort endringer i kirkeordningen (NOU 2006:2, 2006, s. 90,162). Her ser man tydelige innslag av tanken om inkrementell beslutningstaking, dvs. tanken om å ikke ta beslutninger som er for store, men ta små steg om gangen, bygge på tidligere beslutninger og være tradisjonsbundet (Lindblom, 1959/2010, s. 73) (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 337).

I tillegg til at disse utvalgsmedlemmene ser på generelle årsaker til at det etter deres mening er nødvendig med en lovforankret folkekirke, så gir de også i noen tilfeller en begrunnelse for at de går inn for en spesifikk formulering av konkrete grunnlovsparagrafer. Alle de 14 i flertallet er enig om at det skal være en egen kirkelov for å markere kirkens særstilling, men ikke alle vil grunnlovsfeste dette. 11 av 14 går inn for at Kirkeloven bør forankres i en grunnlovsbestemmelse med følgende ordlyd: Nærmere Bestemmelser om Den norske kirkes Ordning fastsettes ved Lov. For det første mener de at det er nødvendig å grunnlovsfeste dette for å markere at selv om man har avvirket den nåværende statskirkeordningen så har Stortinget et grunnlag for gi lover bare for Den norske kirke. For det andre ønsker de dette for

å tydeliggjøre at stortingets lovgivningsmyndighet er begrenset til å ikke gå inn på indre forhold i kirken. Videre vil 10 av 14 at bekjennelseskravet til Kongen personlig oppheves. Dette begrunnes med at staten ikke lenger har en offentlig religion, at Kongen i kirkelig statsråd ikke lenger er øverste kirkestyre og at Kongen personlig derfor må stå helt fritt til å velge dette. De øvrige 4 medlemmene konkluderer ikke i spørsmålet, men poengterer at Sverige beholdt bekjennelseskravet til Kongen personlig når de endret stat-kirke forholdet. En annen paragraf som det er diskusjoner om er utformingen av paragraf 2. 12 av 14 ønsker at det skal tas inn en bestemmelse med henvisning til noen verdier her for å motvirke en evt. oppfatning om at verdigrunlaget i samfunnet blir svekket som følge av at staten ikke lenger har en offentlig religion. Flere ønsker en henvisning til kristne verdier, mens noen andre vil henvise til demokrati, rettsstat og menneskerettigheter. Tilslutt kan det nevnes at 9 av 14 ønsker å grunnlovsfeste at staten har et ansvar for å føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk for å markere at det tros- og livssynssamfunnene gjør er viktig for samfunnet. De andre 5 går ikke inn for dette med den begrunnelsen at det ikke er verken nødvendig eller ønskelig (NOU 2006:2, 2006, s. 162-165)

6.5.2. Den selvstendige folkekirken:

Hvis vi går videre til den selvstendige folkekirken, så er det her et mindretall bestående av 4 av 20 medlemmer som går inn for denne modellen. De framhever at statskirkeordningen har flere problematiske sider og lanserer den selvstendige folkekirkemodellen som en løsning. De ser det for eksempel som problematisk at statskirkeordningen gir politikerne makt over kirken. Det fremheves at kirken må ses på som et trossamfunn med full selvstendighet og at det er den selvstendige kirkeordningsmodellen som tydeligst viser dette fordi det tydelig skilles mellom politisk makt og kirken. I et slikt trossamfunn er det kirken og ikke politikerne som må bestemme over kirkens grunnlag, oppdrag og fremtreden. I tillegg til dette selvstendighets- og teologifokuset fremheves det at denne kirkeordningen er den som best sikrer likebehandling og tros- og livssynsfrihet. For det første fremheves det at staten må være upartisk når det gjelder tros- og livssyn for best å kunne sikre tros- og livssynsfriheten. For det andre fremheves det at religionsfriheten til Den norske kirke ikke er god nok innenfor statskirkeordningen. Grunnene til dette er at Kongen i kirkelig statsråd er øverste kirkestyre, at regjeringen utnevner biskoper og proster og at et storting uten medlemskrav til kirken kan gi særlover for kirken. De peker på at for å sikre religionsfrihet for kirken er det ikke nok å ta i bruk den lovforankrede modellen fordi denne forutsetter en egen kirkelov, men man må gå inn for den selvstendige folkekirkemodellen. For det tredje mener tre av de fire medlemmene

at tros- og livssynsfriheten for andre tros- og livssynssamfunn enn Den norske kirke ikke er sikret godt nok i statskirkeordningen. I tillegg nevner de kort at modellen etter deres mening vil gjøre kirken mer fri til å markere seg i samfunnsspørsmål, kritisere politikerne og at kirken vil bli en mer likeverdig økumenisk partner (NOU 2006:2, 2006, s. 13-14,165-167).

Dette mindretallet har i tillegg noen spesifikke begrunnelser knyttet til noen grunnlovsparagrafer. Det er ulike meninger om man skal ta inn noen henvisninger til verdier i paragraf 2. To av medlemmene mener at det ikke er behov for å henvide til historiske verdier, et medlem vil henvide til menneskerettighetene, mens det siste vil henvide til kristne verdier. Alle vil fjerne kongens personlige bekjennelsesplikt og det er knyttet til at staten ikke lenger har noen offentlig religion, at Kongen i kirkelig statsråd ikke lenger er øverste kirkestyre og at Kongen personlig helt fritt må kunne velge om han vil være medlem i Den norske kirke eller andre tros- og livssynssamfunn. Tilslutt kan det nevnes at 2 av dem ønsker at statens ansvar for å tilrettelegge for tros- og livssynssamfunn skal grunnlovsfestes, mens de andre to ikke ønsker dette ut ifra den begrunnelsen at Grunnloven allerede sikrer tros- og livssynsfriheten (NOU 2006:2, 2006, s. 167).

6.5.3. Den grunnlovsforankrede folkekirken:

Det andre mindretallet i utvalget bestående av 2 av 20 medlemmer ønsker en grunnlovsforankret folkekirke og støtter derfor statskirkeordningen. De ønsker å fjerne oppdragerplikten i Grunnloven pga kritikk fra FNs menneskerettighetskomité, men vil ellers beholde grunnlovens statskirkeparagrafer slik de er på utredningstidspunktet. Det er flere årsaker til at disse medlemmene støtter statskirkeordningen. En grunn som fremheves er at Den norske kirke har en oppslutning på 85 % av befolkningen i Norge og at mange lar seg både døpe, konfirmere og begrave i kirken (NOU 2006:2, 2006, s. 14,87-88,170-171). De sier at *”Oppslutningen og deltakelsen i de kirkelige handlingene er i seg selv et viktig argument for å la statskirkeordningen fortsette”* (NOU 2006:2, 2006, s. 170) og videre at *”En løsrivelse fra staten kan føre til at mange vil ”skli” vekk fra kirken”* (NOU 2006:2, 2006, s. 171). De mener at det er statskirken som best sikrer at kirken er en folkekirke i betydningen at det er rom til ulikt trosengasjement og som er åpen og inkluderende (NOU 2006:2, 2006, s. 169-170).

De andre i Gjønnesutvalget har, som vi har sett, til sammen pekt på en strøm av problemer med statskirken og ut ifra dette lansert to alternative løsninger i disse kirkeordningsmodellene.

Dette mindretallet tilbakeviser derimot mange av disse problemene og framhever at de ikke ser så mange problemer med statskirken. For det første pekes det på at statskirkeordningen ikke er i strid med, og problematisk i forhold til menneskerettighetenes vektlegging av tros- og livssynsfrihet. Statskirkeordningen har nemlig tilpasset seg slik at man har fått tros- og livssynsfrihet for alle innbyggerne og stor grad av likebehandling av tros- og livssynssamfunn selv om man har en statskirke. For det andre pekes det på at statskirkeordningen ikke er problematisk i forhold til Den norske kirkes selvstendighet. Grunnen til dette er at kirken gradvis har fått mer og mer selvstendighet gjennom delegasjon til Kirkemøtet. For det tredje ser de det som forsvarlig at biskoper og proster utnevnes av regjeringen. Dette begrunnes med at valget er en kirkelig prosess der regjeringen tar den endelige avgjørelsen til slutt i denne prosessen. Det legges vekt på at regjeringen og Kongen personlig ikke står utenfor kirken, men er en del av Den norske kirke fordi de statsrådene som deltar i behandlingen av kirkesaker må være medlem i kirken og fordi Kongen personlig må være medlem av kirken. Det begrunnes også ved å argumentere for at regjeringsutnevnelser gir en bredde i biskopenes og prostenes teologiske syn som ses på som positivt (NOU 2006:2, 2006, s. 169-170). Samtidig som mange problemer med statskirken avvises fremhever de at den selvstendige modellen og den lovforankrede modellen er problematisk fordi de frykter at hvis man fjerner grunnlovsparagrafene om kirken så vil det kunne ”*skape et konstitusjonelt tomrom som vi ikke skuer rekkevidden av*” (NOU 2006:2, 2006, s. 169). Det fremheves også at endringer vil kunne føre til at folk mister tryggheten på kirken og i stedet bli usikre på hvor kirken er på vei (NOU 2006:2, 2006, s. 170).

6.5.4. Sammenligning:

Etter nesten tre års arbeid er det et nesten samlet utvalg som krever at Stortinget skal endre statskirkeordningen og det legger et press på Stortinget om å endre Grunnloven. Kun 2 av til sammen 20 medlemmer ønsker at Stortinget skal bevare statskirkeordningen slik som den har vært. De resterende 18 ønsker endringer, men er uenige om hvor langt man skal gå.

Årsakene til at de ønsker endringer er relativt lik mellom de som ønsker en lovforankret og de som ønsker en selvstendig kirke. Begge leire fremhever det teologiske ved å peke på at kirken er et trossamfunn og at kirken derfor må få selvstendighet fra politikerne. Det er ikke noe nytt i denne argumentasjonen, men tvert imot så er det helt i tråd med som utredningen ”*Den norske kirke og staten*” fra 1973 som ble presentert i teoridelen. Hvis vi går videre så er det også slik at begge leire legger vekt på likebehandling av ulike tros og livssynssamfunn og

ikke minst tros- og livssynsfrihet generelt og for Den norske kirke spesielt. På den andre siden så vektlegges årsakene ulikt. I den lovforankrede leiren vektlegges det at kirken må få større selvstyre og større vekt på likebehandling mellom tros- og livssynssamfunnene, mens de andre vektlegger at kirken må få full selvstendighet og likeverdig behandling. Videre sier de førstnevnte at den lovforankrede modellen vil gi full tros og livssynsfrihet. De sistnevnte mener derimot at den lovforankrede modellen ikke gir kirken full religionsfrihet pga Kirkeloven og at staten må være upartisk i forhold til tros- og livssynssamfunn for å best sikre denne friheten. Andre sentrale forhold som skiller dem er at de som ønsker den lovforankrede legger en god del vekt på statskirkens historie, tradisjon og oppslutning, at man må sikre kontinuitet og unngå usikkerhet. Disse hensynene gjør at man ikke går inn for en helt selvstendig kirke, men ønsker å gi kirken en særstilling sammenlignet med andre tros- og livssynssamfunn. De som argumenterer for den selvstendige folkekirken er oppmerksom statskirkens historie, tradisjon og oppslutning, men ønsker ikke å gi kirken en særstilling pga det.

De som står på den andre siden og går inn for den grunnlovsforankrede modellen avviser mange av de årsakene som de to andre leirene fokuserer på. De ser ikke statskirken som problematisk i forhold til tros- og livssynsfrihet, likebehandling og Den norske kirkes selvstendighet. Dessuten er de kritiske til de to andre modellene fordi de frykter at det vil skape et tomrom og usikkerhet og at det kan føre til at kirken blir mindre åpen og inkluderende.

6.6 Høringen til Gjønnnesutvalget:

I april 2006, noen få måneder etter at Gjønnnesutvalget hadde lagt fram utredningen, ble den sendt på høring. Etter at høringsrunen er avsluttet ved årsskiftet lager KIFO noen rapporter som oppsummerer høringssvarene. Først avgir KIFO (2007 a) en rapport som sammenfatter høringssvarene til Menighetsråd, kirkelige fellesråd og kommuner. Deretter kommer en rapport (KIFO, 2007 b) som oppsummerer av alle høringssvarene. Min gjennomgang av høringssvarene er derfor basert på disse to rapportene fra KIFO.

Høringsrunden gjør at man når får en veldig stor strøm av deltakere inn i statskirkedebatten og mange ser, på bakgrunn av utvalgsarbeidet, at her vil det sannsynligvis komme en beslutningsmulighet. Man ser at Stortinget nok en gang skal ha en statskirkedebatt og etter

hvert ta stilling til statskirken. Derfor er det mange aktører med ulike meninger som nå kjenner sin besøkelsestid og engasjerer seg i høringen. Hele 2500 instanser ble oppfordret til å delta i høringen og ca 1750 avgir uttalelser. De fleste av deltakerne kommer fra omgivelsene i den Easton-inspirerte modellen. Mange fra Den norske kirke avgir uttalelser fordi både Menighetsråd, Kirkelige fellesråd, Bispedømmeråd, proster, biskoper, Kirkemøtet og Ungdommens Kirkemøte deltar. Andre kristne organisasjoner med tilknytning til Den norske kirke avgir også uttalelser. Videre deltar kommuner, tros- og livssynssamfunn, fellesorganisasjoner for tros- og livssynssamfunn, arbeidslivs- og interesseorganisasjoner, undervisningsinstitusjoner, politiske partier, departementer og direktorater (KIFO, 2007 b, s. 7-8). Av disse aktørene så er det Menighetsrådene, de Kirkelige fellesrådene og kommunene som er de største gruppene av høringsinstanser. De leverer til sammen 1550 besvarelser, noe som utgjør ca 90 % av alle svar som kom inn. Svarprosenten for Menighetsråd og Kirkelig fellesråd er ganske høy (henholdsvis 84,4 % og 73,5), men lavere for kommunene (56,4 %) (KIFO, 2007 a, s. 5-6).

6.6.1. Tallmateriale:

I sammenfatningene kommer det fram at de ulike aktørene ikke er samstemte. Noen støtter statskirkeordningen, mens andre krever større eller mindre endringer. Får jeg gå inn på hva de ulike aktørene mener så må jeg gi noen korte kommentarer angående metode. I et av de spørsmålene som instansene blir bedt om å svare på i høringsbrevet så skal de ikke ettertrykkelig ta stilling til hvilken av kirkeordningsmodellene i Gjønnnesutvalget de går inn for, men i stedet svare på i hvilken lov Den norske kirke bør være forankret i. De fire svaralternativene er her: Grunnloven, egen kirkelov vedtatt av Stortinget, lov om trossamfunn og vet ikke/ønsker ikke å svare. I KIFO sin rapport skrives det at det er *"nærliggende å oppfatte de tre kategoriene som tilsvarende hver av de skisserte hovedmodellene i Gjønnnesutvalget, kalt henholdsvis "Grunnlovsforankret folkekirke", "Lovforankret folkekirke" og "Selvstendig folkekirke"* (KIFO, 2007 a, s. 9). Jeg forholder meg til dette og ser på hva de ulike aktørene har svart på dette spørsmålet.

Jeg starter med å se på aktørene innen Den norske kirke og man ser fort at heller ikke her er det enighet om hva som bør skje med statskirkeordningen. Man kan grovt sett trekke et meningsskilte mellom de lokale organene i kirken på den ene siden og de regionale og sentrale organene på den andre siden. Hvis vi starter på det lokale nivået så ser man at det er et klart flertall blant Menighetsrådene (50 %) som går inn for at kirken skal være forankret i

Grunnloven (tilsvarende grunnlovsforankret folkekirke). 39 % ønsker en forankring i en egen kirkelov (tilsvarende lovforankret folkekirke), 8 % er delt mellom de to førstnevnte, mens kun 1 % ønsker en forankring i trossamfunnsloven (tilsvarende selvstendig folkekirke). Det samme mønsteret ser man hos de Kirkelige fellesrådene der 55 % ønsker en grunnlovsforankret folkekirke, 32 % ønsker en lovforankret folkekirke, mens 11 % er delt mellom disse to (KIFO, 2007 a, s. 22). Dette betyr at et tydelig flertall på det lokale nivået i Den norske kirke støtter statskirken og vil beholde den, samtidig som det er et ganske stort mindretall som ønsker en lovforankret kirke og dermed krever endringer i statskirkeordningen. I tillegg er det verdt å legge merke til den ettertrykkelig sterke avvisningen av den selvstendige folkekirkemodellen. Det er ingen av de 219 Kirkelige fellesrådene som har svart på dette som støtter den modellen og det er kun 15 av de 1078 besvarende Menighetsrådene som går inn for denne modellen (KIFO, 2007 a, s. 22). Dette er en veldig klar avvisning fra lokalplanet i kirken.

Hvis vi forlater lokalplanet og går videre til de regionale og sentrale organene så finner vi, som nevnt, et noe annet bilde. Her er det store bildet at det er den lovforankrede modellen som står høyest i kurs. 78 av 105 proster har avgitt uttalelser og dem så ønsker 46 % forankring i en egen kirkelov (tilsvarende lovforankret kirke), mens 31 % ønsker en grunnlovsforankring (tilsvarende grunnlovsforankret kirke). 10 % befinner seg i en mellomposisjon, mens 10 % går inn for en forankring i trossamfunnsloven) den selvstendige folkekirkemodellen (basert på tall fra KIFO, 2007 b, s. 11). Når det gjelder biskopene så har alle bortsett fra en svart og flertallet ønsker en endring til den lovforankrede modellen. Det en biskop som ønsker en grunnlovsforankret folkekirke, en som ønsker en samordning av denne modellen og den lovforankrede, en som ønsker den selvstendige modellen mens resten går inn for den lovforankrede. Ser vi på bispedømmerådene så ser man det samme bildet her. 2 av 20 går inn for den grunnlovsforankrede modellen, mens 1 av 20 helst ønsker den selvstendige modellen. Resten vil, med noen modifikasjoner, støtte den lovforankrede modellen. Med andre ord er det også her et klart flertall for den lovforankrede modellen. Også når det gjelder Kirkemøtet så finner man den samme tendensen. Her ble det nemlig vedtatt, mot 19 stemmer, at de ønsker den lovforankrede modellen (KIFO, 2007 b, s. 12-13).

Denne gjennomgangen har vist at de ulike organene i Den norske kirke er delt i synet på stat-kirkeforholdet. På det lokale nivået, ved Menighetsråd og Kirkelig fellesråd, er det et klart flertall for den grunnlovsforankrede modellen. På regionalt og sentralt nivå er det derimot et

klart flertall for å endre statskirkeordningen til den lovforankrede folkekirkemodellen. Ellers er det verdt å merke seg at den selvstendige folkekirkemodellen har liten støtte hos alle disse aktørene. Dette tallmaterialet har ganske stort likhet med kirkens respons på Bakkevigutvalgets nyordningsforslag fra 2002. Også da var lokalplanet ganske skeptisk til for store endringer, mens prostene og bispedømmerådene var mer positivt innstilt. En forskjell er derimot at biskopene er mer positivt innstilt nå enn de var i 2002, men her må man være klar over at det var mange biskoper som ikke var med på høringen i 2002.

En annen aktør i omgivelsene er, i henhold til modellen i teoridelen, kommuner. 244 av 431 kommuner svarer på høringsforespørselen (KIFO, 2007 b, s. 8). Hele 78 % av de besvarende kommunene går inn for at kirken skal forankres i Grunnloven, 12 % ønsker en kirkelovforankring, 3 % er delt mellom disse, mens 4 % ønsker forankring i trossamfunnsloven (KIFO, 2007 a, s. 23). Det er med andre ord en fortsatt statskirke, og dermed den grunnlovsforankrede modellen, som de fleste kommuner ønsker.

Tros- og livssynssamfunn er også en sentral aktør i omgivelsene. Det er 23 tros- og livssynssamfunn som svarer og samtlige, bortsett fra en, ønsker å endre statskirkeordningen. De fleste av disse går mer eller mindre inn for den selvstendige folkekirkemodellen (KIFO, 2007 b, s. 14-15).

I de aktørene som er gjennomgått til nå kan man se et tydelig mønster, men i de andre instansene som deltar i høringen er det et mer varierende bilde. I gruppen kirkelige organisasjoner går flertallet inn for å gå vekk ifra den grunnlovsforankrede modellen, men de er uenige om hvor omfattende endringer det skal være. I gruppen undervisningsinstitusjoner finner man preferanse for alle de tre modellene, men det er en viss overvekt for den lovforankrede. Den samme delte preferansen finner man arbeidslivs- og interesseorganisasjonene. Det man kan si er at et flertall ønsker endringer i statskirkeordningen, men det er uenighet om hvor langt man skal gå. Når det gjelder gruppen politiske partier og andre offentlige organer er det så få som har svart at det er vanskelig å se noe mønster (KIFO, 2007 b, s. 14-17).

Vi har nå sett litt på hva de forskjellige aktørene mener. Det er betydelige forskjeller, men i det store bildet kan man se et mønster. Det lokale nivået i kirken og kommunene støtter statskirkeordningen og ønsker en grunnlovsforankret folkekirke. Hos de andre aktørene er det

et større ønske om å endre statskirkeordningen. Mer detaljert ønsker det regionale og sentrale nivået i kirken hovedsakelig den lovforankrede modellen, mens de andre tros- og livssynssamfunnene hovedsakelig ønsker en selvstendig folkekirke. Blant de øvrige gruppene er det ulike meninger, men det er et flertall for å endre statskirken i større eller mindre grad.

6.6.2 Årsakene:

Når det gjelder årsakene til at aktørene velger de ulike modellene, så er det ikke så mye nytt her. Argumentasjonen er ganske lik Gjønnnesutvalget og det som jeg har pekt på i teoridelen om modellenes fordeler og ulemper. Jeg tar derfor bare en kort gjennomgang her.

6.6.2.1 Lovforankret folkekirke:

Flere av de som ønsker den lovforankrede fremhever for det første det teologiske. Dette fremheves av organer innen Den norske kirke, men også av andre aktører. Det man først og fremst er opptatt av her er å understreke at kirken er et trossamfunn og at det i kraft av det har rett til selvstendighet. Her ser man tydelig linjer tilbake til utredningen Den norske kirke og staten fra 1970-tallet og kirke/stat-utvalgets betoning av at kirken ikke kan forstå seg selv som en del av staten. Flere av høringssvarene betoner at siden kirken er et trossamfunn så fører dette til at kirken bør ha selvstendighet og frihet til å bestemme over egen lære og utnevne ledere selv (KIFO, 2007 b, s. 21,29,30).

Denne betoningen av trossamfunnets selvstendighet henger nært sammen med hensynet til tros- og livssynsfrihet for Den norske kirke. Flere fremhever at kirkens religionsfrihet utfordres nettopp pga at kirken som et trossamfunn ikke har tilstrekkelig selvstendighet. Det som særlig fremheves som problematisk for religionsfriheten er ordningen med regjeringen i kirkelig statsråd som øverste kirkestyre og regjeringens utnevning av biskoper og proster. Det er ikke bare religionsfrihet for kirken som fremheves, men også tros- og livssynsfrihet for enkeltmennesket. Flere framhever at grunnlovens krav om bekjennelsesplikt er problematiske eller til og med diskriminerende. Når det gjelder tros- og livssynsfrihet generelt, så peker flere på at en statskirke ikke er direkte i strid med tros og livssynsfriheten, men at det allikevel er nødvendig med en endring til den lovforankrede kirken fordi den sikrer dette i tilstrekkelig grad. Det er særlig organer knyttet til kirken som mener at den lovforankrede kirken er tilstrekkelig for å sikre dette (KIFO, 2007 b, s. 3,21-23,34).

En annen årsak som vektlegges er at modellen etter tilhengernes syn sikrer en tilfredsstillende likebehandling av tros- og livssynssamfunnene. Samtidig er flere opptatt av Den norske kirke kan særbehandles. Dette begrunnes med kirkens oppslutning, statskirkens lange historie og tradisjon, kirkens kulturbærende funksjon og hensynet til kontinuitet (KIFO, 2007 b, s. 3,14-15,22,24,26-27,30-31,34). Modellens avveining mellom hensynet til likhet på den ene siden og hensynet til kirkens særstilling på den andre siden er derfor en årsak som fremheves.

6.6.2.2 Selvstendig folkekirke:

De som argumenterer for den selvstendige modellen fokuserer mye på tros- og livssynsfrihet, likebehandling/ikke-diskriminering og mener at det er denne modellen som best sikrer dette. Når det gjelder tros- og livssynsfrihet så fokuseres det mye på at dette er sentralt i menneskerettighetene og at man av denne grunn ønsker endringer i statskirkeordningen. Mer konkret så ser man bl.a. bekjennelsesplikten i Grunnloven som en hindring for den individuelle trosfriheten og regjeringens kirkestyre som et hinder for Den norske kirkes trosfrihet og autonomi som trossamfunn. Flere mener at den lovforankrede modellen ikke sikrer tros- og livssynsfriheten godt nok og at den vil skape nye problemer i forhold til menneskerettighetene. Når det gjelder likebehandling og ikke-diskriminering så er man opptatt av at det skal være en full prinsipiell likebehandling av tros- og livssynssamfunn og at det ikke må forekomme noen form for diskriminering. Flere mener nemlig at statskirkeordningen slik den er utformet, er diskriminerende. Grunner som framheves dreier seg bl.a. om at staten har grunnlovsfestede bånd til et trossamfunn, finansieringsordningen og kristendommens plass i skolen (KIFO, 2007 b, s. 3,15,21-25,27,).

Andre årsaker som fremheves er at samfunnet har blitt mangfoldig med mange ulike religioner og livssyn. Dessuten er man inne på statens holdning til religion. Noen fremhever nemlig at staten skal være upartisk og nøytral i forhold til tros- og livssynssamfunn. På en annen side er det også noen av instansene som er kritiske til denne nøytraliteten, men hvorvidt dette gjelder de som argumenterer for den selvstendige modellen kommer ikke fram i KIFOs sammenfatning (KIFO, 2007 b, s. 11,16,26).

6.6.2.3 Grunnlovsforankret folkekirke:

De som går inn for en grunnlovsforankret folkekirke tilbakeviser mange av argumentene som Gjønnnesutvalget fremmer for å endre statskirkeordningen. For det første ser mange, særlig fra Den norske kirke, ikke på statskirkeordningen som noe problem i forhold til

menneskerettighetenes fokus på tros- og livssynsfrihet. Tvert imot så framheves det at tros- og livssynsfrihet er utviklet innenfor statskirken. For det andre mener flere, også her først og fremst fra Den norske kirke, at statskirkeordningen ikke innebærer en forskjellsbehandling som er urettmessig, men at den tvert imot kan aksepteres bl.a. pga statskirkens historie, tradisjon, oppslutning, kulturbærende funksjon og fordi den legger til rette for at religionen får en plass i det offentlige. For det tredje ser noen ikke på statskirken som et stort problem for religiøse minoriteter, men derimot noe som sikrer minoritetenes interesser. Andre årsaker som fremheves for å gå inn for den grunnlovsforankrede modellen er hensynet til kontinuitet og tilhørighet (KIFO, 2007 b, s. 3,22,24,26-28,30,34).

6.6.2.4. Sammenligning:

Veldig mange, uavhengig av hvilken modell de går inn for, er opptatt av tros- og religionsfrihet, men det trekkes ulike konklusjoner av dette prinsippet. Mens noen mener at dagens statskirkeordning sikrer dette, er andre kritiske og ønsker en endring til den lovforankrede eller til den selvstendige modellen. En ulikhet som kommer tydelig fram er vektleggingen av historie, tradisjon og kontinuitet. Dette er de aktørene som går inn for den lovforankrede og den grunnlovsforankrede modellen mer opptatt av enn de aktørene som ønsker en selvstendig folkekirke.

En annen interessant sammenligning dreier seg om teologi, nærmere bestemt vektleggingen av at kirken er en folkekirke. Jevnt over er det stor enighet blant Den norske kirkes organer om at den kirkeordningen man skal ha må videreføre folkekirken slik at medlemmene kjenner igjen kirken og opplever en kontinuitet. Samtidig så er det, som vi har sett, ulike måter å forstå folkekirkebegrepet på og dette kommer tydelig fram i høringen. For det første er det noen av høringsinstansene som vektlegger at dette rett og slett betyr at kirken henvender seg til hele folket og tilbyr alle å komme inn i kirken. For det andre er det noen som fokuserer på at det er en kirke som omfatter flertallet av befolkningen, er landsdekkende, har en bred kontaktflate, er inkluderende, omfatter ulikt trosengasjement og har dåpen som det eneste medlemskriterium. I tillegg er det, for det tredje, andre som betoner at det innebærer at mennesker deltar i kirkens ritualer og at det på den måten skapes en forbindelse mellom kirken og folket. Dessuten er det også noen som går inn for en kombinasjon av disse elementene. Uansett i hvor stor grad det ene eller andre vektlegges er poenget her at det er ulike syn på om dette sikres i den grunnlovsforankrede modellen eller om dette også kan virkeliggjøres i den lovforankrede modellen (KIFO, 2007 b, s. 3,28-31,33-34).

6.7 Kirkeforliket:

Etter at høringsrunden er ferdig ved årsskiftet 2006-2007 og KIFO har foretatt sammenfatningen litt senere i 2007, arbeider regjeringen med en stortingsmelding om staten og Den norske kirke. I slutfasen med stortingsmeldingen foregår det et parallelt arbeid på Stortinget om å få til et bredt forlik mellom absolutt alle partiene om denne saken. Siden forliket foreligger rett før stortingsmeldingen legges fram fokuserer jeg på dette kirkeforliket først.

Selve forhandlingene om kirkeforliket på Stortinget foregår fra 2. april til 10. april 2008. (Hoel, 2008d),(Kristoffersen, 2008b). Under forhandlingene blir alle de politiske partiene enige om en avtaletext (Se St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 67-68 for en gjengivelse av hele avtaleteksten). De grunnlovsendringene som partiene blir enige om i denne avtalen, er de grunnlovsendringene som blir vedtatt i mai 2012. Grunnlovsparagrafene som vedtas i 2012 får altså sin formulering nå og dette gjør at det er sentralt å se på kirkeforliket for å kunne svare på min problemstilling.

Kirkeforliket er altså viktig, men før jeg gir meg i kast med dette er det grunn til å minne om det jeg påpekte i metodekapittelet. Jeg stilles overfor et metodisk problem knyttet til dokumentasjonsmangel siden det eneste offisielle dokumentet er selve avtaleteksten og forhandlingene har foregått bak lukkede dører. Jeg har valgt å løse dette ved å søke opp avisartikler om kirkeforliket i nyhetsarkivet Atekst. Basert på søkene ”kirkeforlik*” og ”stat AND kirke” fra slutten av mars til slutten av april 2008 har jeg gått igjennom ca 100 avisartikler. Siden det å basere seg på avisartikler har sine metodiske svakheter er analysen og konklusjoner trukket av dette mindre sikre enn resten av oppgaven.

6.7.1 Forhandlingene:

Hvis vi ser på startfasen så er det, ifølge avisene Vårt land og Nationen, Dagfinn Høybråten fra KrF som tar initiativet til at man skal ha forhandlinger på Stortinget om denne saken, og det skjer over et år før forhandlingene om kirkeforliket starter (Hoel, 2008d), (Hoel, 2008b), (Strøyer Aalborg, 2008b). Samtidig er det jo regjeringen som skal legge fram en stortingsmelding som stat-kirkeforholdet og som derfor har det formelle initiativet (Mathiesen, 2013, s. 13). At det ikke bare er Høybråten, men også regjeringen som er sentrale i startfasen kommer fram i Vårt Land som sier at Høybråten og statsråden i Kultur- og

kirkedepartementet Trond Giske snakket sammen om muligheten for en løsning på stat-kirkeforholdet lenge før forliksforhandlingene startet opp (Hoel, 2008d) (48).

En årsak til at det blir tatt et initiativ om et bredt forlik kommer, for å bruke Eastons modell, fra det politiske systemet selv. For det første gjør reglene knyttet til at det trengs 2/3 flertall for å vedta grunnlovsendringer det nødvendig med et bredt flertall i Stortinget og det er vanskelig å få det til uten en bred løsning og et forlik (Hauge, 2008), (Nationen, 2008), (Elsebutangen, 2008c), (Kristoffersen, 2008f). Giske sier ifølge NTB (Hauge, 2008) at han tvilte på at det var mulig å få 2/3 flertall uten et bredt forlik. For det andre er både regjering og opposisjonen interessert i å få til en bred enighet (Kristoffersen & Hauge, 2008). For eksempel uttaler Giske at ”...vi ønsker å få til en bredere enighet med opposisjonen” (Rønning & Kristoffersen, 2008) og at ”...selv om standpunktene spriker opplever jeg en sterk og ekte vilje til å finne en løsning” (94) (Hegtun, 2008b).

Dette initiativet til et bredt forlik gjør at man nok en gang får en strøm av deltakere inn i prosessen, men denne gangen fra det politiske systemet selv. Trond Giske omtaler, ifølge Adresseavisen (2008), denne prosessen som ”*Norges historiens største gruppearbeid*”. Det er i alle fall mange aktører som er involvert i forhandlingene fordi både representantene i kirkekomiteen på Stortinget, kirkeminister Giske og de parlamentariske lederne er inne i bildet. Selve forhandlingene skjer i kirkekomiteen med innspill fra de parlamentariske lederne og under koordinering fra Trond Giske, (Hoel, 2008d), (Hauge, 2008) (Hoel, 2008c), (Elsebutangen, 2008b) som, ifølge Vårt Land (2008), flere ganger satt ”...skjermet på eget rom i Stortinget for å koordinere forhandlingene”. De aktørene som er mest framme i avisomtalen er bl.a. statsråd Trond Giske fra Ap. Han har ifølge Kirkerådets direktør ”...spilt en helt avgjørende og meget konstruktiv rolle for å få dette til” (Holbek & Hoel, 2008). Når det gjelder kirkekomiteens medlemmer så er Ine Marie Eriksen Søreide (H, komitéleder), Dagrunn Eriksen (KrF), Inger Enger (Sp), Rolf Reikvam (SV), Odd Einar Dørum (V), Anders Anundsen (FrP) og Torfinn Opheim (Ap) mye omtalt, men det betyr jo ikke nødvendigvis at de var de mest sentrale i kirkekomiteen. Av de parlamentariske lederne er det helt klart Lars Peder Brekk (Sp) og særlig Dagfinn Høybråten (KrF) som er mest omtalt. Kirkeminister Trond Giske fremhever spesielt Dagfinn Høybråten og kirkerådsdirektør Jens-Petter Johnsen ”...for gode bidrag som samtalepartnere” (Holbek & Hoel, 2008).

Siden forhandlingene foregår over bare en uke fra 2. april til 10. april, så er det intense dager der man holder på til langt på kveld (Kristoffersen, 2008b), (Hoel, 2008c), (Kristoffersen & Hauge, 2008). I tillegg har man et stort tidspress og det er, ifølge Høybråten (Elsebutangen, 2008b), en god hjelp for å sikre en avtale. Dette tidspresset kom av man gjerne ville inkorporere forhandlingsresultatet i stortingsmeldingen om stat og kirke. Stortingsmeldingen, som regjeringen hadde utsatt flere ganger, skulle legges fram i statsråd den 11. april og en ytterligere utsettelse av den ble ikke sett på som aktuelt. Det er nemlig nødvendig å legge meldingen fram i løpet av våren for å kunne rekke å legge fram grunnlovsforslagene innen slutten av september (som var siste frist for at forslagene kan behandles i neste stortingsperiode) (Hoel, 2008d), (Elsebutangen, 2008c), (Kristoffersen, 2008c), (Hoel, 2008a), (Rønning & Kristoffersen, 2008), (Hegtun, 2008a).

Forhandlingene fram til den endelige avtalen, og dermed grunnlovsendingene, har ifølge de aktørene som deltar vært tøffe. Lars Peder Brekks (Sp) utsagn om at *”Jeg skal villig innrømme at det har vært tøffe forhandlinger”* (Kjerkreit, 2008) understreker dette. I tillegg uttaler Giske at: *”Det var tidspunkter da jeg tvilte på om vi ville lykkes”* (VG Nett, 2008). og *”Vi har god vilje og jeg tror alle ønsker seg en løsning. Men det er klart at det er krevende å finne en felles plattform når vi har sju partier og sju standpunkt”* (Elsebutangen, 2008d). Disse forhandlingene ender opp i et kompromiss mellom alle de 7 partiene der alle måtte gi og ta (Strøyer Aalborg, 2008c), (Holbek & Hoel, 2008). Dermed er de politiske forhandlingene og de kompromissene som her inngås en årsak til at man vedtok de grunnlovsendingene som man gjorde i 2012.

Nøyaktig hva som har foregått i forhandlingene og hvordan dette har påvirket det endelige utfallet har ikke jeg grunnlag for å si noe helt sikkert om, men avisartiklene gir et visst bilde. Det er tydelig at særlig Senterpartiet er det partiet som holder mest igjen og ønsket minst mulig endring i statskirkeordningen og dermed i Grunnloven. På den andre siden finner man særlig SV og V som ønsker så store endringer at det blir et fullt skille mellom staten og kirka (Roux, 2008), (Hauge, 2008).

For å få til en avtale må partiene gi og ta og dette påvirker hvilken utforming de enkelte grunnlovsparagraferne får. Oppdragerplikten i paragraf 2 er det enighet om å fjerne før sluttspurten i forhandlingene tar til (Elsebutangen, 2008a), men andre områder i Grunnloven

er mer omstridt og blir gjenstand for harde forhandlinger. Jeg skal se litt nærmere på de viktigste stridsspørsmålene i prosessen.

For det første er det harde forhandlinger og strid knyttet til om Den norske kirke skal grunnlovsfestes og innholdet i § 16. Det er viktig både for Sp, KrF og deler av Ap, at kirken fortsatt skal være grunnlovsfestet (Hoel, 2008e), (Strøyer Aalborg, 2008c), (Kristoffersen, 2008b), (Brandvold, 2008b), (Brandvold, 2008a). Flere avisartikler gir inntrykk av at Sp er spesielt viktig her. Ifølge VG (VG Nett, 2008), (Arnseth, 2008) kunne ikke Sp godta avtalen før man ble enige om at grunnlovsparagrafen skulle inneholde formuleringer om at kirken er Norges folkekirke og understøttes av staten. Til ABC Nyheter (2008) uttaler Inger Enger fra Sp at: *”Det avgjørende for oss har vært å opprettholde grunnlovsfestingen, at kirken skal ha en særstilling sammenlignet med andre trossamfunn og at den skal understøttes av staten. På disse områdene har Sp fått satt sine fotavtrykk på avtalen”*. Formuleringen må også ses i sammenheng med andre paragrafer i avtalen. Det er en gi og ta prosess der grunnlovsfestingen, ifølge Nationen, er en kompensasjon til Sp for at de går med på at kirken kan utnevne biskoper og proster (Strøyer Aalborg, 2008c).

For det andre vitner flere avisartikler om at spørsmålet om biskoputnevnelser er et sentralt og vanskelig spørsmål under forhandlingene (Strøyer Aalborg, 2008c), (Iversen, 2008), (Elsebutangen, 2008c), (Brandvold, 2008b), (Hegtun, 2008b). NTB (Rønning & Kristoffersen, 2008) skriver at *”spørsmålet om hvem som skal utnevne biskoper, er det mest betente i debatten om kirkereformen”*. Det er særlig for Sp at dette er et omstridt punkt og de må innkalle til et ekstraordinært landsstyremøte per telefon for å avgjøre om de kan gå med på dette eller ikke (NTBtekst, 2008b), (Elsebutangen, 2008e). Både Ap og Sp ønsker at regjeringen skal fortsette å utnevne biskoper og de mener at kirkens organer ikke er representative nok til å utnevne biskoper og proster selv. De andre partiene ønsker derimot at kirken selv kan stå for utnevningen. Selv om noen aviser spekulerte på om regjeringen fortsatt skulle utnevne biskoper, men gi fra seg prosteutnevningen, så ble resultatet, som vi vet, at kirken kunne utnevne begge deler. En viktig grunn til dette er et kompromiss der Ap og Sp gir seg på kravet om regjeringsutnevning, men får inn et krav i kirkeforliket om at det må foregå en demokratiseringsprosess i kirken (Strøyer Aalborg, 2008a), (Adresseavisen, 2008), (Strøyer Aalborg, 2008c), (Nationen, 2008), (Brandvold, 2008b), (Kristoffersen, 2008f), (Elsebutangen, 2008a), (Elsebutangen, 2008b), (Alstadheim, 2008). Et uttrykk for dette finner vi i denne uttalelsen fra Giske: *”Ap har vært villig til å gi på bispeutnevningene, og*

opposisjonen har vært villig til å gi på krav om demokratisering” (Strøyer Aalborg, 2008c). Lars Peder Brekk er inne på det samme når han sier at ”*Løsningen [på forhandlingene] kom da vi og Ap satte oss ned og kom fram til forutsetningene rundt punktet om utnevnelser av biskoper og proster*” (Adresseavisen, 2008). Dette kravet om demokratisering innebærer at før Grunnloven kan endres så skal demokratiet i kirken evalueres og både Sp og Ap understreker at de kan stemme nei til grunnlovsendringer hvis ikke de er fornøyd med demokratiseringen. Det satt langt inne for Sp å gå inn for dette, men det påvirket nok at Ap etter hvert bestemte seg for at de kunne gå med på kirkelige biskoputnevnelser, og da kunne ikke Sp alene stanse dette uansett (Strøyer Aalborg, 2008a), (Kristoffersen, 2008a), (Adresseavisen, 2008), (Hoel, 2008e), (Kristoffersen, 2008b), (Elsebutangen, 2008e).

Et annet sentralt spørsmål i forhandlingene dreier seg, for det tredje, om innholdet i paragraf 2. Det er enighet om opphevelse av oppdragerplikten, men strid om bestemmelsen om statens ”offentlige religion”. Skal den beholdes eller endres slik at den henviser til noen sentrale verdier, og hvilke verdier skal den i så fall henviser til? SV og AP ønsker endringer av paragrafen slik at den ikke lenger viser til en offentlig religion og at den i stedet verner om menneskerettigheter. Sp ønsker derimot ikke endringer, mens KrF primært heller ikke ønsker endringer. Hvis den skal endres så er det viktig for begge partiene at den erstattes av en henvisning til den kristnedommen (Elsebutangen, 2008d), (Brandvold, 2008b), (Elsebutangen, 2008a), (Rønning & Kristoffersen, 2008), (Kristoffersen, 2008e), (Kristoffersen, 2008d). At KrF under forhandlingene står hardt på dette kommer fram i denne uttalelsen fra Dagrunn Eriksen (KrF) i Nationen (Nykvist, 2008): ”*Hvis vi skulle være med på å endre Grunnlovens paragraf 2 om statens religion, var det et ultimatum for oss at vi fikk erstattet dette med en verdiparagraf som er grunnfestet i den kristne og humanistiske arv*”. Ifølge NTB (Kristoffersen, 2008d) og Vårt Land (Hoel, 2008c) krevde KrF at Grunnloven måtte henviser til kristendommen for å forhandle om og godta grunnlovsendringer.

Tilslutt må det nevnes at et annet spørsmål i forhandlingene dreier seg om Kongens personlige bekjennelsesplikt i paragraf 4. For Sp er det nødvendig at Kongen personlig har bekjennelsesplikt. Dessuten skal H.M. Kong Harald V, ifølge slottets informasjonsrådgiver, selv ha ønsket dette (NTBtekst, 2008a). Hvor stor betydning Kongens personlige ønske knyttet til dette har hatt for beslutningen om å beholde denne paragrafen har ikke jeg derimot noe grunnlag for å si noe sikkert om.

Denne gjennomgangen har vist at kirkeforliket, og dermed også grunnlovsendringene var gjenstand for harde forhandlinger mellom partiene. På den ene siden stod Sp og på den andre siden stod SV og V. Flere spørsmål var sentrale, og en viktig årsak til at man kom i land med en avtale var at man inngikk kompromisser på flere områder.

6.8 Stortingsmeldingen ”Staten og Den norske kirke”:

Rett etter at Kirkeforliket var presentert legger regjeringen Stoltenberg II fram stortingsmeldingen ”Staten og Den norske kirke” (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008) der de gir uttrykk for regjeringens presentasjon av saken (Christensen, Egeberg, Larsen, Læg Reid, & Roness, 2007, s. 127). Samtidig er det slik at regjeringen arbeidet med meldingen i forkant og under Stortingets arbeid med kirkeforliket. Meldingen ble gitt ut rett etter at forliket var inngått og der inkorporerte man kirkeforlikets avtalen. Det betyr at regjeringens forslag til løsning, både i forhold til grunnlovsendringer og annen kirkepolitikk, er helt i samsvar med de grunnlovsendringene og øvrig kirkepolitikk som de politiske partiene ble enige om i kirkeforliket (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 8-9,67).

6.8.1 Årsaker:

I denne meldingen er det interessant å se på hvilke årsaker regjeringen trekker fram når de skal forklare hvorfor de foreslår grunnlovsendringer i stat-kirke forholdet. Som det vil komme fram er det ikke bare en årsak som vektlegges, men en relativt omfattende samling.

Helt overordnet så mener regjeringen at det bør gjøres endringer i statskirkeordningen fordi ”Det er behov for å foreta endringer som på en bedre måte kan ivareta grunnleggende tros- og livssynspolitiske målsetninger” (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 66). De grunnleggende tros- og livssynspolitiske målsetninger som regjeringen sikter til her dreier seg om tros- og livssynsfrihet, likebehandling og at staten skal føre en aktivt støttende politikk overfor tros- og livssynssamfunn (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 15-18). Av disse er det særlig likebehandling og tros- og livssynsfrihet regjeringen gir oppmerksomhet og ser på som viktige årsaker til at statskirkeordningen bør endres. Jeg skal derfor se litt nærmere på dette under.

Når det gjelder tros- og livssynsfrihet så understreker regjeringen at dette er en menneskerett og uttaler at ”Statens fremste oppgave i tros- og livssynspolitikken bør være å beskytte og

styrke denne friheten” (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 7). Det vektlegges at statskirkeordningen ikke nødvendigvis strider mot tros- og livssynsfriheten rettslig sett, men regjeringen mener at den statskirkeordningen som man har utfordrer tros- og livssynsfriheten. Det som ifølge regjeringen er utfordrende er at staten kan styre trossamfunnet Den norske kirke og at Den norske kirke har en særstilling. En annen utfordring som det pekes på er at prinsippet om likebehandling/ikke-diskriminering utfordres av statskirkeordningen. Regjeringen mener altså at den gjeldende statskirkeordningen står i et spenningsforhold til både tros- og livssynsfriheten og ikke-diskrimineringsfokuset i menneskerettighetene (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 17,33-34). At likebehandling og tros- og livssynsfrihet er en viktig bakgrunn for at regjeringen ønsker endringer kommer tydelig fram i dette utsagnet: *”Etter departementets syn bør det også foretas konkrete endringer i reguleringen av forholdet mellom staten og Den norske kirke, som bedre kan ivareta grunnleggende hensyn til tros- og livssynsfrihet og likebehandling. Slike endringer vil føre til større grad av likebehandling mellom alle tros- og livssynssamfunn enn dagens ordning åpner for”* (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 35).

En annen årsak som regjeringen fokuserer på er, i samsvar med den Easton-inspirerte modellen og maktutredningen, den demografiske utviklingen i Norge. Det pekes på at landet har blitt et mer mangfoldig samfunn både etnisk, kulturelt og religiøst. For å understreke dette vises det til at andelen av befolkningen som ikke er medlem av Den norske kirke har steget fra ca 4 % til ca 18 % i perioden 1960 til 2008. Dette økende mangfoldet har gjort at det har blitt et økende krav om å ta hensyn til minoritetene og endre den statskirkeordningen som man har. Samtidig pekes det på at selv om det har blitt et økende religiøst mangfold så er det fremdeles slik at det i stor grad er en religiøs enhet i Norge og dette er en av årsakene til at regjeringen mener at Den norske kirke også etter endringene kan ha en særstilling (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 9,13-14,34,66).

Videre vektlegger regjeringen det teologiske i sin begrunnelse for en endring i statskirkeordningen. De betoner at kirken er et trossamfunn, at dens selvstendighet skal styrkes og at dette vil gjøre at kirken bedre kan ivareta sin identitet og sitt oppdrag. Samtidig som regjeringen ønsker en større selvstendigjøring av kirken, så ønsker også regjeringen å stille en betingelse, nemlig at demokratiet i kirken styrkes (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 19,66).

Hvis vi går videre, så finner man også en årsak som handler om staten. På den ene siden understrekes det at staten, uansett om statskirkeordningen endres eller ei, ikke er religiøs eller konfesjonell: ”*Staten er ikke og skal heller ikke være religiøst fundert. Den er prinsipielt sekulær*” (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 17). På den andre siden er det slik at selv om det betones at staten ikke er konfesjonell, så begrunner regjeringen endringene med at: ”...*det er fornuftig med relevante endringer i Grunnloven for å markere tydeligere enn i dag at staten ikke er konfesjonell*” (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 34-35). De ønsker altså en endring for å tydeligere skille staten fra det religiøse og dette samsvarer med det maktutredningen (Østerud et al., 2003, s. 260) skriver om at den verdslige makt opplever det som mer og mer problematisk å forsvare at staten skal ha et religiøst grunnlag. På en annen side så understreker regjeringen at staten ikke skal være verdinøytral. Dette er en årsak som særlig tydelig kommer fram i forbindelse med endringen av § 2 i Grunnloven. Fjerningen av statens offentlige religion er helt spesifikt begrunnet med ønsket om å tydeliggjøre at staten ikke er konfesjonell og innføringen av en verdiparagraf er begrunnet med at staten ikke skal være verdinøytral (men også med at man må få med verdier som er mest mulig samlende) (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 17,35,71).

Samtidig som regjeringen, som vi har sett, peker på flere forhold som gjør det nødvendig å endre statskirkeordningen, så peker de også på at elementer i statskirkeordningen skal videreføres. En grunn til dette er at kirkemedlemmene fortsatt skal kunne kjenne en tilhørighet til kirken og derfor ser regjeringen det som viktig at selvstendigjøringen skjer gjennom skrittvis endringer. Her ser man tydelig hvordan Lindbloms inkrementalisme slår inn. Ellers er regjeringen opptatt av at man skal ende opp med endringer i statskirkeordningen som kan få størst mulig oppslutning og som tar hensyn til kontinuitet. Kontinuitet er bl.a. nødvendig av teologiske hensyn. Tanken er at kirken er en folkekirke og det er kontinuiteten som skal sikre at folkekirken videreføres, dvs. at kirken er åpen, inkluderende, landsdekkende, og har en bred kontaktflate. I tillegg vektlegges det at kirken har en bredde i det teologiske og i tradisjoner, rommer ulik grad av religiøst engasjement og har dåpen som eneste medlemskriterium. Andre begrunnelser for at elementer av statskirkeordningen videreføres er hensynet til historie og tradisjon (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 8-9,11,19,34,66,88). På den andre siden så brukes det historiske også som en årsak til at statskirkeordningen bør endres. Det kommer til uttrykk i dette sitatet: ”*Etableringen av statskirkeordningen skjedde i en historisk sammenheng som ligger fjernt fra vår virkelighet, og de forutsetningene som ordningen opprinnelig hvilte på, er ikke til stede eller vesentlig omformet eller svekket. Det er*

åpenbart at en slik ordning ikke ville ha blitt etablert i dagens samfunn” (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 66). Denne historievektingen illustrerer på en god måte hvordan Eastons tilbakeføringsmekanisme her slår inn. På den ene siden gjør tidligere vedtak med røtter tilbake til reformasjonen og enevellet at man ønsker å bevare elementer av statskirken. På den andre siden er regjeringens oppfatning at de samme vedtakene er foreldet, at deres forutsetninger ikke lenger er tilstede i dagens samfunn og at det derfor er nødvendig med endringer. På den måten presser tidligere vedtak om statskirken på for endringer samtidig som de holder igjen for radikale endringer.

Det må også nevnes at regjeringen vektlegger omgivelsenes standpunkter som årsaker til at de går inn for en endring av statskirkeordningen. For det første vises det til at regjeringens forslag har et *”godt grunnlag i det samlede høringsmaterialet”* (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 66). For det andre henvises det til Gjønnnesutvalget, Bakkevigutvalget og Sivertsenutvalget fra 1970-tallet. Dessuten henvises det, for det tredje, til at internasjonale menneskerettighetsorganer, som FNs menneskerettighetskomité, har kritisert deler av statskirkeordningen (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 34,70-71).

Som vi har sett vektlegger regjeringen flere årsaker til at statskirkeordningen bør endres. Dette sitatet oppsummerer etter min mening mange av årsakene til at regjeringen ønsker en endring: *”Tilrådingen er etter departementets syn uttrykk for en hensiktsmessig og balansert avveining mellom grunnleggende og allmenne tros- og livssynspolitiske hensyn og hensyn som i større grad fremstår som spesifikk kirkepolitiske, og som en saklig begrunnet avveining mellom på den ene siden hensyn til likebehandling og mangfold og på den andre siden hensyn til tradisjon og kontinuitet. Etter departementets vurdering har den samlede tilrådingen godt grunnlag i høringsmaterialet”* (St. meld. nr. 17. 2007-2008, 2008, s. 9).

6.8.2 Stortingsbehandlingen av meldingen:

Når Stortingsmeldingen kommer over til Stortinget så behandles den i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen og en plenumsdebatt. Stortinget skal ikke nå ta stilling til grunnlovsforslagene som kirkeforliket og stortingsmeldingen legger opp til fordi først må det formelt legges fram grunnlovsforslag som skal behandles av Stortinget i neste periode. Det som nå skjer er at Stortinget skal foreta en behandling av selve meldingen. Komiteen innstiller på at meldingen skal vedlegges protokollen (Stortinget, 2008 a, s. 15), dvs. at meldingen er behandlet, lagt inn i stortingsforhandlingene, men at det ikke gjøres noe operativt vedtak

(Stortinget, 2014 b). Det blir også resultatet av plenumsbehandlingen (Stortinget, 2008 b, s. 3725).

I Stortingsbehandlingen så sier de ulike representantene noe om årsakene til at kirkeforliket og meldingen legger opp til de grunnlovsendringene som de gjør. Det er mye av de samme årsakene som regjeringen vektlegger i meldingen som Stortinget fokuserer på. I korte stikkord vil det si at hensynet til tros- og livssynsfrihet, likebehandling, mangfoldig samfunn, kirkens selvstendighet, statskirkens tradisjon, kontinuitet, behovet for å finne en samlende løsning og et tydeligere skille mellom kirke og stat er det som hovedsakelig nevnes (Stortinget, 2008 b).

6.9. Grunnlovsforslag og vedtak:

6.9.1 Framlagte grunnlovsforslag:

3 måneder etter stortingsbehandlingen av meldingen legger sju stortingsrepresentanter, med bakgrunn fra alle de politiske partiene på Stortinget, fram et grunnlovsforslag om stat-kirke forholdet (Stortinget, 2008 c). Bakgrunnen er kirkeforliket, stortingsmeldingen og behandlingen av den. Grunnlovsforslaget er likt de grunnlovsendringene som man ble enige om ved kirkeforliket og det er dette grunnlovsforslaget som blir vedtatt i 2012.

Selv om dette forslaget er fremmet av representanter fra alle de politiske partiene på Stortinget, så har noen av partiene noen primærstandpunkt som er annerledes enn dette. Dette gir de uttrykk for i 3 andre grunnlovsforslag knyttet til stat-kirkeforholdet som også legges fram. To av grunnlovsforslagene går i en mer radikal retning enn det ovenfornevnte grunnlovsforslaget fordi man her foreslår ytterligere endringer i Grunnloven enn det kirkeforliket legger opp til. I henhold til det første forslaget (Stortinget, 2008 d) som fremmes av representanter fra Venstre, skal det ikke være noen henvisninger til Den norske kirke i paragraf 16 og at Kongens personlige bekjennelsesplikt i paragraf 4 skal fjernes. Dette begrunnes med at det bør være et fullstendig skille mellom staten og kirken og at staten skal være nøytral i forhold til tros- og livssynssamfunn. I det andre forslaget (Stortinget, 2008 e) som fremmes av representanter fra SV, ønskes det også dette, men man går i tillegg inn for en justering av paragraf 2 slik at det ikke henvises til kristendommen og humanismen, men andre verdier. Begrunnelsen for dette er for det første knyttet til staten. De mener at statens verdigrunnlag bør være menneskerettighetene, at staten ikke bør fremme en religion og at det ikke bør stilles krav om bekjennelsesplikt for Kongen eller andre. For det andre begrunnes

dette med henvisning til tros- og livssynsfrihet og likeverd. I det tredje grunnlovsforslaget (Stortinget, 2008 f) som fremmes av representanter fra Sp, vandrer man derimot mer forsiktig fram enn kirkeforliket fordi her ønskes det hovedsakelig bare noen endringer knyttet til biskoputnevnelser og prosteutnevnelser. De ønsker en justering slik at proster utnevnes av kirken og at regjeringen er forpliktet til å utnevne en av de tre biskopene som har fått flest stemmer av kirken. Dette forslaget begrunnes med regjeringsutnevnelser av biskoper sikrer et mangfoldig bispekollegie samtidig som kirken sikres innflytelse ved at regjeringen må velge blant de tre kirkelige kandidatene. Det begrunnes også med at forslaget ”*vil fungere som en sikkerhetsventil i tilfelle demokratireformene i Kirken ikke fungerer i tråd med hensikten*” (Stortinget, 2008 f, s. 1).

6.9. 2: Stortingets behandling av grunnlovsforslag og vedtak:

6.9.2.1 Komitéinnstillingen:

Alle disse grunnlovsforslagene tildeles Kontroll- og konstitusjonskomiteen som avgir sin innstilling (Stortinget, 2012 b, s. 5-7) i mars 2012. I komiteen får grunnlovsforslagene fremmet av representanter fra SV, V og Sp ikke stor oppslutning av komitémedlemmene. SVs forslag støttes kun av medlemmet fra SV, Venstre sitt forslag støttes kun av medlemmet fra Venstre og Sps forslag støttes kun av Sps medlem i komiteen. Når det gjelder det grunnlovsforslaget som bygger på kirkeforliket så viser komiteen til at man under kirkeforliket ble enige om en evaluering av det kirkelige demokratiet. Evalueringen ble gjort av KIFO og komiteen, med unntak av Sps representant, mener at demokratireformen er ”*tilfredsstillende fulgt opp fra Kirkens side i henhold til kriteriene slik de er formulert i kirkeforliket*” (Stortinget, 2012 b, s. 6). Dette gjør at komiteen anbefaler at Stortinget skal vedta dette grunnlovsforslaget (Stortinget, 2012 b, s. 6)

6.9.2.2 Plenumsdebatt:

Komitéinnstillingen etterfølges av en plenumsdebatt i Stortinget den 21. mai 2012 (Stortinget, 2012 c). Nå har vi altså kommet fram til den dagen da de omfattende strømmene av aktører, problemer og løsninger kobles sammen med en beslutningsmulighet slik at det blir fattet et vedtak. Det er nemlig nå Stortinget vedtar med 161 mot 3 stemmer det grunnlovsforslaget som var i samsvar med kirkeforliket. I timene før vedtaket holdes det en plenumsdebatt i Stortinget. Det er allerede ut ifra kirkeforliket og komiteens innstilling klart at

grunnlovsendringene kommer til å bli vedtatt, men jeg ser allikevel litt på debatten i Stortinget for å se på hvilke årsaker som stortingets representanter vektlegger i sine innlegg.

De fleste årsakene som vektlegges har allerede blitt vektlagt i de andre dokumentene som jeg har gått igjennom. Jeg kan her nevne hensynet til tros- og livssynsfrihet, likebehandling og et mangfoldig samfunn. Videre vektlegges det at kirken må få mer selvstendighet som trossamfunn, at kirken fortsatt skal må være en folkekirke, at flere i kirken selv har ønsket dette og at den kan gis en særstilling. Hensynet til kontinuitet, trygghet, historie og tradisjon er også elementer som nevnes (Stortinget, 2012 c).

En annen årsak som vektlegges mye i plenumsdebatten er et dette er et resultat av politiske forhandlinger. Mange representanter understreker at endringene i Grunnloven er et resultat av et kompromiss mellom partiene der man har gitt og tatt (Stortinget, 2012 c, s. 3464,3471,3477-3478). Som Martin Kolberg (Ap) sier: ”*Vi vedtar en ordning som er et kompromiss mellom mange meninger og viljer [...] med sine styrker og svakheter...*” (Stortinget, 2012 c, s. 3475). De fleste representantene som tar ordet er fornøyde med dette kompromisset, kaller det historisk og gratulerer hverandre. Et eksempel på dette finner man i denne uttalelsen fra Dagrunn Eriksen (KrF): ”*Det er en glede å se at Stortinget i dag slutter seg til de foreslåtte endringene som vi kom fram til i 2008. Dette er historisk, og en gledelig dag. Dette kommer til å bli bra*” (Stortinget, 2012 c, s. 3477). Derimot er det også noen som er litt misfornøyde med kompromisset og det er jo derfor det også er lagt fram noen alternative grunnlovsforslag. Representanter fra SV og Venstre synes ikke kompromisset går langt nok i å skille stat og kirke, men stemmer allikevel for dette. På den andre siden er det representanter fra Sp som synes kompromisset gjør for mye endringer (Stortinget, 2012 c, s. 3461,3465,3468,3473) og derfor er det 3 av dem som velger å stemme imot endringene (Stortinget, 2012 e).

I tillegg pekes det på at en årsak til disse grunnlovsendringene dreier seg om synet på hva staten skal være. Det fokuseres på at det er unaturlig med en statsreligion fordi staten ikke skal ha en religiøs tro og styre tros- og livssynssamfunn. Samtidig som dette understrekes så vektlegges det av flere at staten skal ha et verdigrunnlag, understøtte tros- og livssynssamfunn og føre en aktiv støttende tros- og livssynspolitik. I det hele tatt er det flere av representantene som er opptatt av å understreke at Grunnloven fortsatt skal ha et verdigrunnlag der kristendommen og humanismen nevnes. Denne poengteringen har nok en

viss sammenheng med at mange av representantene som tar ordet forteller at de i forkant av debatten bl.a. har fått mange e-poster fra personer som er bekymret for at endringene i paragraf 2 svekker kristendommens plass eller vil avkristne Norge (Stortinget, 2012 c, s. 3459-3460,3464,3470-3472,3474-3475,3477-3478,3481).

Demokratiutviklingen er en annen årsak til grunnlovsendringene. De aller fleste representantene mener nemlig at demokratiet i kirken har utviklet seg nok til at man kan vedta disse grunnlovsendringene. Selv om de mener dette så mangler det på en annen side ikke på kritikk av det flere mener er et for lite utviklet demokrati. Det er derimot noen av representanter fra Sp som mener at demokratiutviklingen har vært så dårlig at det er en av flere grunner til man etter deres mening ikke kan vedta disse grunnlovsendringene (Stortinget, 2012 c, s. 3458,3461,3463,-3464,3466,3468,3473,3475,3478,3480).

Med denne gjennomgangen av plenumsdebatten i Stortinget har jeg kommet til veis ende i dokumentanalysen. Det er nå på tide å gå videre til diskusjonsdelen for en oppsummering og drøfting.

6.10 Diskusjon:

Nå som jeg har fullført dokumentanalysen er det på tide å oppsummere og drøfte hva den gir til svar på min problemstilling om årsakene til at Stortinget den 21. mai 2012 vedtok grunnlovsendringer som endret forholdet mellom staten og Den norske kirke. Det er i denne forbindelse grunn til å minne om hva jeg sa i metodekapittelet om at det alltid er usikkerhet knyttet til konklusjoner og at dette også gjelder mine. Det er også grunn til å minne om hva som er grunnlaget for mine konklusjoner. Jeg baserer mine konklusjoner på en gjennomgang av dokumenter der jeg ser på hvilke årsaker som, i henhold til dokumentanalysen, er de mest fremtredende og som påpekes flest ganger. Det er altså de årsakene som aktørene i disse dokumentene fremhever til at Grunnloven skal endres i tilnærmet samsvar med det faktiske vedtaket i 2012 som jeg framhever. Med andre ord er det årsakene til at de går inn for den lovforankrede modellen og de grunnlovsendringene som kirkeforliket fremmer jeg fokuserer mest på. I drøftingen av årsakene forsøker jeg å koble den tidligere presenterte teorien med empirien fra dokumentanalysen.

6.10.1 Omgivelsenes press og en samlende løsning:

En viktig del av min teori er knyttet til David Easton. Min dokumentanalyse har vist at Stortinget, i samsvar med Eastons modell, har blitt utsatt for påvirkning og press fra flere aktører i omgivelsene knyttet til grunnlovsendringene. Det er ulike meninger blant dem om det må gjennomføres grunnlovsendringer. Noen støtter den tradisjonelle statskirkeordningen, mens andre krever endringer i Grunnloven. Dokumentanalysen gir imidlertid grunnlag for å konkludere med at mange av aktørene i omgivelsene krever en endring av statskirkeordningen i større eller mindre grad. De aller fleste tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke krever en selvstendig folkekirke og presser derfor på for omfattende endringer. Hos mange av de andre aktørene kreves det også endringer, men veldig mange ønsker ikke en helt selvstendig kirke. Bakkevigutvalget går inn for en nyordning som ligger ganske tett opp til den lovforankrede modellen. Videre er hovedbildet hos Gjønnnesutvalget, regionale- og sentrale organer i Den norske kirke og utdanningsinstitusjoner også her et flertall for en lovforankret kirke. Også blant kirkelige organisasjoner og arbeidslivs- og interesseorganisasjoner er det ønske om endringer, men man er uenige om hvor omfattende de skal være. Selv om hovedmønsteret er ønske om noen endringer, så er det også mange aktører som støtter den tradisjonelle statskirkeordningen uten noen store endringer. Et flertall av kommunene, Menighetsrådene og de Kirkelige fellelrådene ønsker den grunnlovsforankrede modellen. I den forbindelse må man huske på at bak disse tre gruppene så finner man hovedmengden av alle høringsinstansene fordi det er så mange kommuner, Menighetsråd og Kirkelig fellelråd. Dette betyr at det også er mange som støtter den tradisjonelle statskirkeordningen.

Som en oppsummering kan jeg på basis av dokumentanalysen og det som er sagt i avsnittet ovenfor konkludere med at det har vært et moderat press for endringer i Grunnloven og andre elementer i statskirkeordningen. I henhold til Eastons modell er dette presset en av årsakene til at disse grunnlovsendringene ble vedtatt. Grunnlovsendringene er i samsvar med det mange av aktørene går inn for og representerer en avveining mellom en fortsatt statskirkeordning i tradisjonell forstand på den ene siden og en helt selvstendig kirke på den andre siden. På denne måten blir løsningen som er vedtatt mest mulig samlende og det er det en god del av aktørene som er opptatt av at man måtte få til. Det å gå inn for grunnlovsendringer som er helt i samsvar med den selvstendige folkekirkemodellen ville ha vært vanskelig og lite samlende i og med at så få aktører går inn for dette og fordi det er mange på lokalplanet i kirken og i kommunene som ønsker en grunnlovsforankret folkekirke. Tilsvarende ville det ha vært

vanskelig for Stortinget å ikke gjennomføre noen endringer i Grunnloven når det er mange som nettopp ønsker visse endringer.

6.10.2 Teologi:

En annen viktig del av teorien i oppgaven dreier seg om teologi. Dokumentanalysen har vist at det teologiske nevnes av mange av aktørene som en årsak til at man bør endre Grunnloven i samsvar med det som ble Stortingets vedtak. På bakgrunn av det kan jeg konkludere med at teologi også er en årsak til grunnlovsendringene og det vil jeg utdype litt mer under.

Dokumentene gir ikke noe grunnlag for å konkludere med at Stortinget har endret Grunnloven fordi Den norske kirke under statskirkeordningen ikke har kunnet fungere som en kirke slik den er definert i Confessio Augustana. Det er ingen av aktørene som i dokumentene hevder at statskirkeordningen har hindret kirken i å forkynne evangeliet rent og forvalte sakramentene rett. Med noen få unntak er det heller ikke mange aktører som vektlegger at Bibelen eller Luthers toregimentslære gjør det nødvendig med grunnlovsendringer.

Selv om det ikke er noen grunn til å konkludere med at Stortinget har endret Grunnloven pga Bibelen og bekjennelsesskriftene, så er det som sagt grunn til å konkludere med at teologi har spilt en rolle som årsaksfaktor. For det første er det noen som hevder at en nyordning og grunnlovsendringer vil føre til at kirken på en bedre måte kan ivareta sinn identitet, oppdrag og selvforståelse. For det andre gir dokumentanalysen grunn til å konkludere med at Stortinget har gjort disse grunnlovsendringene bl.a. for å i større grad markere og understreke at Den norske kirke er et trossamfunn. Det er nemlig svært mange av aktørene som vektlegger at kirken er et trossamfunn og at kirken i kraft av dette bør ha større selvstendighet. Denne selvstendigheten som trossamfunn innebærer en tanke om at kirken selv, og ikke regjeringen, bør være øverste kirkestyre, at kirken kan utnevne biskoper og proster selv og at kirken har myndighet i lærespørsmål. Selv om denne selvstendigheten ofte begrunnes teologisk ved å peke på at kirken er et trossamfunn så fremheves hensynet til selvstendighet for kirken også noen ganger uten henvisning til kirkens status som trossamfunn. Dette gir grunn for å konkludere med at mer selvstendighet til Den norske kirke, enten dette begrunnes teologisk eller ikke, er en av årsakene til at Stortinget vedtok grunnlovsendringer i 2012.

Selv om jeg på bakgrunn av dokumentanalysen konkluderer med at Den norske kirkes selvstendighet som trossamfunn var en viktig årsak, så er ikke alle aktørene i dokumentene

enige i at selvstendighet er en grunn til å vedta endringer. Noen vektlegger tvert imot at statskirkeordningen slik den var ikke er problematisk for Den norske kirkes selvstendighet som trossamfunn bl.a. fordi kirken gradvis har fått overført mer og mer myndighet. Dette begrunnes også med at regjeringsutnevnelser av biskoper og proster er forsvarlig teologisk sett fordi en kirkelig prosess ligger bak, regjeringen er i kirkelig statsråd en del av kirken og fordi det gir teologisk bredde blant biskopene og prostene. På den andre siden har vi de som vektlegger at grunnlovsendringene ikke gir kirken som trossamfunn nok selvstendighet og at man derfor må ha en fullstendig selvstendig kirke.

6.10.3 Mangfoldig samfunn:

I makt- og demokratiutredningen ble det bl.a. pekt på at samfunnet har blitt mer flerreligiøst, men også at flere er ikke-religiøse og at dette har utfordret statskirken. Dokumentanalysen min tyder på at dette presset fra et mer mangfoldig tros- og livssynsmessig samfunn er en av grunnene til grunnlovsendringene. Det er nemlig mange av aktørene som i min dokumentanalyse vektlegger at dette mangfoldet utfordrer statskirken og gjør det nødvendig med endringer.

I et historisk lys er ikke et mangfold av religioner i Norge et nytt fenomen. Som Oftestad (1998, s. 121,132) skriver, så ble det en økende religiøs pluralisme i årene etter vedtaket av dissenterloven i 1845. Da ble det etablert andre kristne trossamfunn med f.eks. kvekere, metodister, katolikker, baptister, pinsevenner og ikke minst en luthersk frikirke. Derfor har statskirken og andre trossamfunn levd side ved side i Norge i langt over 150 år. Det gir grunnlag for å spørre hvorfor mangfoldet i samfunnet er en årsak til grunnlovsendringene i 2012 når det har eksistert et mangfold så lenge? Svaret på dette er at mangfoldet ikke i seg selv er en årsak, men at dette mangfoldet, som flere aktører i dokumentanalysen påpeker, har økt fra 1960- og 70-tallet og opp til 2000-tallet. Denne økningen har jeg omtalt i teoridelen i forbindelse med maktutredningen i 2003. Der har jeg også vist til hvordan antallet mennesker som var medlemmer i et registrert trossamfunn med statsstøtte utenfor Den norske kirke ifølge SSB har steget fra 134 000 i 1982 til 317 000 i 2003. Hvis vi tar denne et skritt videre og ser på situasjonen i 2012 når Grunnloven ble endret, så var antallet oppe i 510 700 medlemmer (Statistisk sentralbyrå, 2012). En annen illustrasjon på dette mangfoldet kan man få ved å se på andelen av den norske befolkning som er medlem av Den norske kirke. Når Holme skreiv sin magisteravhandling som ble utgitt i 1981 var prosentandelen på over 90 % (Holme, 1981,

s. 259). Ved maktutredningens utgivelse i 2003 var den på ca 86 %, mens den ved grunnlovsendringene i 2012 lå på ca 76 % (Statistisk sentralbyrå, 2014 b).

Mange av aktørene vektlegger at dette økende tros- og livssynsmessige mangfoldet i samfunnet gjør det nødvendig med grunnlovsendringer og andre endringer i statskirken. Selv om ikke alle er enige er tankegangen hos mange at mangfoldet utfordrer kirken og gjør det nødvendig å ta konsekvensen av dette ved å ta større hensyn til minoritetene og i større grad likestille tros- og livssynssamfunnene i Grunnloven og andre lover.

6.10.4 Tros- og livssynsfrihet:

Maktutredningen påpekte også at hensynet til religionsfrihet la et press på statskirken. Dette er også en faktor som kommer fram i min dokumentanalyse. Nesten alle aktørene i dokumentene er opptatt av at hensynet til tros- og livssynsfrihet gjør det nødvendig med grunnlovsendringer og dette gjør at jeg derfor konkluderer med at tros- og livssynsfrihet var en av årsakene til grunnlovsendringene. Selv om det er noen som mener at tros- og livssynsfriheten allerede er sikret mer enn godt nok i statskirkeordningen slik den var, nevnes det i dokument etter dokument fra starten av prosessen i 1996 til vedtaket i 2012 at endringer er nødvendige ut ifra et tros- og livssynsperspektiv. Dessuten nevnes ofte menneskerettighetene i samme åndedrag som tros- og livssynsfriheten påpekes og det har sammenheng med at religionsfriheten er en del av den (European Convention on Human Rights, 1950/2010, s. 10-11).

For å forstå betydningen av tros- og livssynsfrihet i forhold til grunnlovsendringene må man se på ulike former for tros- og livssynsfrihet. Hvis vi starter med å se på den individuelle tros- og livssynsfriheten for befolkningen i Norge så kan jeg med grunnlag i dokumentene konkludere med at hensynet til den individuelle tros- og livssynsfriheten ikke har vært så sentralt. Dette har sammenheng med at det var ingen ting i statskirkeordningen i perioden før 2012 som hindret folk i å melde seg inn eller ut av Den norske kirke eller hindret folk med andre religioner og livssyn i å uttrykke sin tro. Det er flere av aktørene i dokumentene som gir uttrykk for nettopp dette ved å understreke at statskirkeordningen ikke direkte bryter med menneskerettighetene, men at det finnes noen utfordrende og problematiske sider. Hvis man derimot trekker de historiske linjene så er det ikke tvil om at den individuelle religionsfriheten slik den i vår tid er uttrykt i menneskerettighetene ikke alltid har vært sikret i statskirkeordningen. Ett uttrykk for dette er at det i 1687 var slått fast i Norske Lov at bare

den evangelisk-lutherske religion var lovlig. Da var ikke mye frihet for annen religiøsitet, selv om det ble gjort unntak for noen innreisende til landet og det fantes noen religiøse fristeder (Oftestad, 1998, s. 64-65,73-74). Endringen i forhold til den individuelle religionsfrihet kom derimot i ganske stor grad i 1845 når den såkalte dissenterloven ble vedtatt. Det gjorde det mulig å i alle fall opprette andre kristne trossamfunn enn statskirken og man fikk rett til å melde seg ut av statskirken (NOU 2006:2, 2006, s. 25).

Selv om tros- og livssynsfrihetens individuelle side ikke er en sentral årsak til grunnlovsendringene, så er det allikevel enkelte sider den som fremheves som en årsak til å endre Grunnloven. For det første fremhever flere at oppdragerplikten i paragraf 2 som problematisk. Den begrenser den individuelle tros- og livssynsfriheten ikke reelt, men symbolsk. Dessuten tyder dokumentanalysen på at FN's kritikk av denne har spilt en rolle for at man har endret den. For det andre fremhever noen at medlemskapskravet til halve regjeringen er problematisk i forhold til den individuelle tros- og livssynsfriheten.

Hvis vi går videre kan jeg ut ifra dokumentanalysen konkludere med at religionsfrihetens kollektive side er en viktig årsak som framkommer i dokumentene. For det første ser det ut ifra dokumentanalysen ut til at hensynet til å i bedre grad kunne sikre religionsfriheten til Den norske kirke er en av årsakene til at man har gjennomført endringene. Flere aktører fremhever nemlig at Den norske kirke ifølge deres syn ikke har hatt en tilstrekkelig religionsfrihet under statskirkeordningen og at den derfor bør endres for å øke friheten. Det som fremheves som problematisk for religionsfriheten til kirken går kort sagt ut på at Kongen i kirkelig statsråd er øverste kirkestyre og utnevner biskoper og proster. For det andre er hensynet til å i større grad kunne sikre tros- og livssynsfriheten til andre tros- og livssynssamfunn en av årsakene til at man har gjennomført endringene i Grunnloven. Det som har blitt påpekt som utfordrende med den gamle statskirkeordningen i forhold til dette er at ordningen innebærer at staten har en offentlig religion, at kirken har en for stor særstilling og at det i den forbindelse er en fare for at Den norske kirke får mer prioritet enn andre tros- og livssynssamfunn.

Er så den individuelle og kollektive tros- og livssynsfriheten sikret godt nok etter Grunnlovsendringene i 2012? Mange av aktørene i prosessen mener at denne løsningen sikrer dette, men det er også noen som mener at det må flere endringer til. De knytter dette til en fjerning av Kongens personlige bekjennelsesplikt og en fjerning av særloven for Den norske kirke slik at kirken står enda friere til å ta egne avgjørelser og slik at man unngår at et Storting

uten bekjennelsesplikt kan regulere Den norske kirke mer enn andre tros- og livssynssamfunn. Eivind Smith (2012, s. 412) peker, som tidligere nevnt, på at i hvor stor grad Den norske kirke etter nyordningen har religionsfrihet er avhengig av i hvor stor grad den særskilte lovkompetansen som Stortinget har i § 16 blir benyttet. Blir den bare benyttet i noen år til å regulere en overgang til den nye ordningen eller blir den benyttet til mer enn dette? Her vil tiden vise hvordan det utvikler seg.

6.10.5 Likebehandling:

En annen årsak til at man vedtok grunnlovsendringene i 2012 er, i henhold til dokumentanalysen, et ønske om større likhet mellom Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn. Denne konklusjonen er basert på at veldig mange av aktørene i dokumentene gir uttrykk for at likhetshensyn har vært en viktig årsak til at forholdet mellom staten og kirken, og med det Grunnloven, bør endres.

Det er, som vi har sett, ikke alle som mener at den statskirkeordningen som man har hatt er problematisk i forhold til likhetshensyn. Det pekes tvert imot på at likebehandling er sikret og at den forskjellsbehandlingen som den gamle ordningen innebar kan aksepteres. På tross av dette legger mange vekt på at den statskirkeordningen har utfordret prinsippet om likebehandling og at grunnlovsendringer derfor er nødvendige ut ifra et likebehandlingsperspektiv.

Grunnlovsendringene sikrer, ifølge flere, en større grad av likebehandling fordi staten ikke lenger har en offentlig religion, regjeringens særskilte kirkestyre er avviklet og fordi det er grunnlovsfeset at tros- og livssynssamfunn skal understøttes av staten på lik linje. På den andre siden er det noen aktører i prosessen som mener at disse grunnlovsendringene ikke sikrer likestillingen godt nok og at man av den grunn bør ha en helt selvstendig kirke i samsvar med den selvstendige folkekirkemodellen.

6.10.6 Historie og kontinuitet:

Dokumentanalysen gir også grunn til å konkludere med at hensynet til historie, tradisjon og kontinuitet også er en av årsakene til at disse grunnlovsendringene ble vedtatt. På den måten kommer Eastons tilbakeføringsmekanisme inn i bildet fordi tidligere vedtak om statskirkeordningen påvirker prosessen fram mot grunnlovsendringene i 2012.

Mange av aktørene vektlegger nemlig for det første at statskirkens lange historie og tradisjon i Norge gjør at man ikke kan gå inn for en helt selvstendig kirke. Tankegangen for mange er at kirken pga den historiske arven og oppslutningen blant folket fortsatt bør nevnes i Grunnloven og gis en særstilling i forhold til andre tros- og livssynssamfunn. På den andre siden er det slik at selv om det historiske vektlegges, så gir dokumentanalysen grunn til å konkludere med at noen av elementene i statskirkeordningen ses på som historiske utdatert og derfor har blitt endret.

For det andre fokuserer mange på at det bør være en kontinuitet i kirkeordningen, og det er en av grunnene til at grunnlovsendringene og andre sider ved stat-kirkeforholdet ikke endres radikalt i 2012. Det er flere grunner til at kontinuitet er viktig for mange av aktørene. En grunn er at medlemmene, selv om Grunnloven endres, fortsatt skal kjenne seg igjen i kirken og føle en fortsatt tilhørighet til den. Andre grunner er at dette skal hindre å skape en stor usikkerhet blant medlemmene f.eks. i forhold til finansieringen av kirken.

Etter mitt syn gjør dette tradisjon og kontinuitetsfokuset til at både inkrementalisme og stiavhengighet tydelig er tilstede i prosessen som leder fram til grunnlovsendringene. Inkrementalismen til Lindblom slår inn ved at det for mange av aktørene er viktig at det ikke gjøres alt for store steg om gangen, men at man foretar noen skrittvis endringer for å kunne gjøre korrigeringer underveis, sikre kontinuitet, tilhørighet og unngå usikkerhet. Når det gjelder stiavhengighet så kan det, som Mahoney & Schensul (2006, s. 456-459) viser, defineres på ulike måter. Uansett legger alle definisjoner som de viser til vekt på at fortiden påvirker fremtiden. Historie betyr altså noe i den forstand at hendelser i fortiden kan ha en avgjørende effekt på fremtiden. I dette tilfellet har det etter min mening for det første en betydning for grunnlovsendringene at statskirkeordningen har en lang tradisjon som kan føres tilbake til eneveldet og videre tilbake til reformasjonen i 1536/37. Det gjør at det ikke er så lett å bryte ut av denne stien og etablere en fullstendig selvstendig kirke. For det andre har det en betydning at det har vært mange reformer i fra særlig 1950-tallet og oppover som har gitt kirken mer og mer selvstendighet. På den måten har stien dreid i en retning der man har behold statskirken, men gradvis gitt kirken mer og mer selvstendighet. Denne veien med ytterligere selvstendighet kombinert med elementer av statskirkeordningen har man fortsatt på ved grunnlovsendringene.

6.10.7 Politiske forhandlinger:

I denne gjennomgangen og drøftingen av årsaker må det også vektlegges at grunnlovsendringene er et resultat av forhandlinger. Det var nemlig i det såkalte kirkeforliket at de politiske partiene på Stortinget ble enige om hvilke grunnlovsendringer som skulle vedtas. Som gjennomgangen av avisartikler har vist var dette harde forhandlinger der partiene hadde ulike ønsker. På den ene siden stod særlig Sp og ønsket tilnærmet ingen endringer i statskirkeordningen. På den andre siden stod V og SV og ønsket et fullstendig brudd mellom staten og kirken. Resultatet av forhandlingene ble et kompromiss. Dette kompromisset i Grunnloven kommer til uttrykk på flere måter. For det første ble man enige om å ikke lenger ha en offentlig religion, men henviser til bl.a. kristendommen. For det andre ble man enige om at kirkelige organer skal utnevne biskoper og proster, men stilte krav om demokratisering. For det tredje fjernet man regjeringens særskilte kirkestyre, men grunnlovsfestet Den norske kirke ved å nevne den særskilt i Grunnloven.

6.10.8 Andre årsaker:

De momentene som er nevnt over er på grunnlag av dokumentanalysen de viktigste årsakene til at Stortinget den 21. mai 2012 vedtok grunnlovsendringer som endret forholdet mellom staten og Den norske kirke. Dokumentanalysen gir imidlertid også grunnlag for å si at også andre forhold har spilt en viss rolle.

For det første har dokumentanalysen vist at stat-kirke endringene i Sverige i år 2000 har blitt nevnt med ujevne mellomrom. Dette kan tyde på at den i alle fall har spilt en viss rolle i prosessen fram mot grunnlovsendringene. For det andre har analysen vist at synet på hva statens holdning til religion skal være også nevnes flere ganger. Mange vektlegger i den forbindelse at staten ikke skal være konfesjonell samtidig som den heller ikke skal være nøytral. Den løsningen som grunnlovsendringene innebærer avspeiler denne avveiningen. For det tredje er det en god del som trekker inn det teologiske ved å peke på at kirken er en folkekirke og at grunnlovsendringene sikrer folkekirken. Nå er selve innholdet i begrepet folkekirke omstridt og analysen har også vist at det er omstridt hvorvidt disse grunnlovsendringene sikrer folkekirken, men jeg velger allikevel å nevne dette fordi det i alle fall er en god del aktører som påpeker dette som en årsak til at de går inn for grunnlovsendringer i tråd med de vedtatte. På den andre siden er det også flere som mener at en fortsatt statskirkeordning uten grunnlovsendringer best vil sikre dette.

6.11 Etterord:

6.11.1 Veien videre etter 2012:

Helt til slutt i denne oppgaven vil jeg løfte blikket og fokusere litt på tiden etter endringene i 2012 ved å stille spørsmålet: Hva er konsekvensene av grunnlovsendringene? Tidligere i oppgaven har jeg drøftet noen av konsekvensene som grunnlovsendringene umiddelbart har ført med seg. På en annen side er det for tidlig å gi et godt og omfattende svar på dette spørsmålet rett og slett fordi det bare er to år siden vedtaket i Stortinget. Hva de fremtidige konsekvensene av disse grunnlovsendringene vil bli er det umulig å si noe sikkert om. Det eneste jeg kan gjøre er å gjette. Hvis jeg gjør det er det imidlertid, etter min mening, noen utviklingstrekk som er mer sannsynlige enn andre.

Jeg vil anta at grunnlovsendringene vil føre med seg flere konsekvenser enn det vi allerede har sett fordi grunnlovsendringene legger et grunnlag for at det kan foretas ytterligere endringer i forholdet mellom staten og Den norske kirke. Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet pekte i 2011 (2011, s. 5) på at grunnlovsendringene åpner opp for at det kan foretas flere endringer i stat-kirkeforholdet i framtiden. De gav nemlig uttrykk for at det kan bli behov for flere endringer i organiseringen og styringen av Den norske kirke som følge av grunnlovsendringene, men at man evt. må se på dette etter kirkeforlikets utløp. Noe av den samme tankerekken gav en arbeidsgruppe tilknyttet Kirkerådet i Den norske kirke uttrykk for i 2011. De pekte nemlig på at det vil være store rom for store endringer etter at kirkeforlikavtalen er utløpt i 2013 (Kirkerådet, 2011, s. 33).

Nå er kirkeforlikets avtaleperiode utgått og det betyr at det er mulig, hvis det er politisk vilje, å endre noen avtalepunkter etter hvert. Den norske kirke, ved Kirkemøtet ønsker nettopp dette. I 2013 vedtok Kirkemøtet (2013, s. 30-31) nemlig for det første at de ønsker at regjering og storting skal gjøre Den norske kirke til et eget rettssubjekt så raskt som mulig. For det andre vedtok de at de ønsker at Den norske kirke skal overta arbeidsgiveransvaret for prestetjenesten. I tillegg vedtok de et ønske om at man i stedet for dagens kirkelov skal ha en kortfattet rammelov for Den norske kirke og at Kirkemøtet etter dette kan vedta en kirkeordning. Regjeringen Solberg, som i sin politiske plattform (Solberg regjeringen, 2013, s. 37) sier det er best med et tydelig skille mellom kirke og stat, har så smått begynt å følge opp disse signalene. De forbereder nemlig fra 2014 en forvaltningsreform for å endre stat-kirke relasjonen i løpet av noen år. Hva som evt. kommer ut av dette kan jeg ikke si noe om,

men det fokuseres i alle fall på spørsmålet om rettssubjekt og arbeidsgiveransvar (Kulturdepartementet, 2014).

Det blir etter min mening veldig spennende å følge med på hva som skjer videre her: Vil grunnlovsendringene etterfølges av mange endringer i stat-kirkeforholdet? Blir Den norske kirke et eget rettssubjekt eller ikke? Overtar kirken arbeidsgiveransvaret for presteskapet eller forblir det hos staten? Blir Kirkelovens omfang som i dag, redusert til en kortfattet rammelov eller inkorporert i en trossamfunnslov? Vil det bli ytterligere endringer i Grunnloven etter hvert eller blir rammene stående stabilt? Alt dette gjør at det vil være veldig interessant om noen etter noen år velger å forske på konsekvensene av grunnlovsendringene i 2012.

Litteraturliste:

- Aarflot, A. (1999). *Trossamfunn og folkekirke: om reformene i Den norske kirke de siste femti år*. Oslo: Verbum.
- ABC Nyheter. (2008, 10.04.). Løsere bånd, men fortsatt statskirke, *ABC Nyheter*. Hentet fra <http://www.abcnyheter.no/nyheter/080410/losere-band-men-fortsatt-statskirke>
- Adresseavisen. (2008, 11.04.). Løslates på prøve, *Adresseavisen*, s. 4. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0200012008041199983570B8408147C13551B67EA58A66&serviceId=2>
- Alstadheim, K. B. (2008, 11.04.). Stas og knirke, *Dagens Næringsliv*, s. 14. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055008200804113B44302D08BD1BBB9264B49A4A2F8C68&serviceId=2>
- Andenæs, J., & Fliflet, A. (2006). *Statsforfatningen i Norge* (10 utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Andenæs, M., & Galtung, I. A. (2012). *Grunnloven vår: 1814 til 2012 : tekstutgave* (15 utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Andersen, S. S. (2006). Aktiv informantintervjuing. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 22(3), 278-298.
- Andreassen, J. E. (1989). *Konge, rikskirke og lokalmenighet: om kongens forfatningsrettslige stilling innenfor Den norske kirke - særlig i konfesjonelle og rituelle spørsmål*. Oslo: Universitetsforl.
- Arnseth, A. (2008, 11.04.). Sp-uenighet etter kirkevedtak, *VG*, s. 18. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0550162008041129927834&serviceId=2>
- Austad, T., Kvalbein, H., & Østnor, L. (2011). *Troens ABC: kjernestoff i kristen trosopplæring*. Oslo: Luther.
- Bibel 2011. (2011). *Den hellige skrift. Bibelen. Det gamle og det nye testamentet*. Oslo: Bibelselskapet.
- Bispemøtet. (1996). *BM 19-96 Forholdet mellom stat og kirke*. Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=DoLink&famID=6726>.
- Bispemøtet. (1997). *BM 02-97 Forholdet mellom stat og kirke*. Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=DoLink&famID=6724>.
- Bondevik II. (2001). *Sem-erklæringen*.
- Bondevik II. (2002). *Samarbeidsregjeringens statusrapport: oppfølging av Sem-erklæringen etter 1 år : 19. oktober 2002*. Oslo: Statsministerens kontor Hentet fra <http://www.nb.no/nbsok/nb/27b23c3e274dfe61dacc6ce7ae070b.nbdigital;jsessionid=E292984A21313A47C895AB0CF2FDACF3.nbdigital2?lang=no#2>.
- Brandvold, Å. (2008a, 05.04). Ingenting klart, *Klassekampen*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0550102008040552700&serviceId=2>
- Brandvold, Å. (2008b, 09.04.). Vurderer dansk modell, *Klassekampen*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0550102008040952898&serviceId=2>

- Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H. O., Læg Reid, P., & Roness, P. G. (2007). *Forvaltning og politikk* (2 utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1-25. Hentet fra <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=12b19fe1-4cfd-4e2e-8b76-c5f91a391835%40sessionmgr4002&vid=5&hid=4106>
- Den norske kirke. (1972). *Den Norske kirkes bekjennelsesskrifter: Ny oversettelse med innledning og noter av Arve Brunvoll*. Oslo: Lunde.
- Den norske kirke. (2013). *Om Den norske kirke*. Hentet 09.10.2013, fra <http://www.kirken.no/index.cfm?event=doLink&famId=232>
- Den norske kirke. (2014 a). *Evangelisk-luthersk troselære*. Hentet 02.01.2014., fra <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=229>
- Den norske kirke. (2014 b). *De oldkirkelige bekjennelser*. Hentet 02.01.2014., fra <http://www.kirken.no/index.cfm?event=doLink&nodeID=5401>
- Det frivillige kirkelige landsråd. (1976). *Modeller for ordning av kirkestyret i Den norske kirke: Innstilling fra Det frivillige kirkelige landsråd*. Oslo: Landsrådet.
- Det frivillige kirkeråds reformkommisjon. (1969). *Reform av Den norske kirke. Innstilling fra Det frivillige kirkeråds reformkommisjon av 1965*. Oslo: Nnomi.
- Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon. (1973). *Den norske kirke og staten: innstilling fra Det frivillige kirkeråds utredningskommisjon av 1969*. Oslo: Nomi.
- Duedahl, P., & Hviid Jacobsen, M. (2010). *Introduktion til dokumentanalyse*. Odense: Syddansk Universitetsforl.
- Dyrvik, S. (1999). *Norsk historie 1625-1814: vegar til sjølvstende*. Oslo: Samlaget.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Elsebutangen, K. (2008a, 08.04.). Fortsatt statskirke-strid, *Dagsavisen*, s. 6. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055006200804085F15A75EF7BE36C2A5747DC5642F78E4&serviceId=2>
- Elsebutangen, K. (2008b, 04.04.). Giske lager kirkeløsning med KrF, *Dagsavisen*, s. 10. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055006200804040A980BC6AAB739F7342A26279AE4ADD5&serviceId=2>
- Elsebutangen, K. (2008c, 09.04.). Kamp til siste slutt, *Dagsavisen*, s. 7. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055006200804093AADAB7379F47E1F94BAD74FE985640F&serviceId=2>
- Elsebutangen, K. (2008d, 10.04.). Kirkedrama i Stortinget, *Dagsavisen*, s. 7. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055006200804104D276203ABEB17EE2D98894947F45977&serviceId=2>
- Elsebutangen, K. (2008e, 11.04.). Tvang Sp med på kirkereform, *Dagsavisen*, s. 6. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055006200804118BFAD67FDFCD983D501D3B4F4F7D0418&serviceId=2>
- Ersland, G. A., & Sandvik, H. (1999). *Norsk historie 1300-1625: eit rike tek form*. Oslo: Samlaget.
- European Convention on Human Rights. (1950/2010). *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Strasbourg: European Court of Human Rights, Council of Europe. Hentet fra http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.

- Fliflet, A. (2005). *Kongeriket Norges Grunnlov: Grunnloven med kommentarer*. Oslo: Universitetsforl.
- Fliflet, A. (2014a). Norsk Lovkommentar, Kongeriket Norges Grunnlov, § 4. Hentet 21.05.14., fra <http://abo.rettsdata.no/browse.aspx?sDest=gL18140517#gL18140517z2EzA74>
- Fliflet, A. (2014b). Norsk Lovkommentar, Kongeriket Norges Grunnlov, § 16. Hentet 21.05.14., fra <http://abo.rettsdata.no/browse.aspx?sDest=gL18140517#gL18140517z2EzA716>
- Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet. (2011). *Kirkeforliket - konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013. Høringsnotat 1. februar 2011*. Oslo: Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet Hentet fra http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Kirke/Kirkeforliket_Horingsnotat.pdf
- Furre, B. (2000). Statsministre og regjeringer 1914-1999. I *Norsk historie 1914-2000. Industrisamfunnet - frå vokstervisse til framtidstvil* (s. 368). Oslo: Det Norske Samlaget.
- Gerring, J. (2004). What is a case study and what is it good for? *American Political Science Review*, 98(2), 341-354.
- Gerring, J. (2006). Single-Outcome Studies: A Methodological Primer. *International Sociology*, 21(5), 707-734.
- Gerring, J. (2011). How good is good enough? A multidimensional, best-possible standard for research design. *Political Research Quarterly*, 64(3), 625-636.
- Gerring, J. (2012). Mere Description. *British Journal of Political Science*, 42(4), 721-746. Hentet fra http://journals.cambridge.org/download.php?file=%2F6078_678FB1ADBEA82FC3F56EDDEC58DA738B_journals_JPS_JPS42_04_S0007123412000130a.pdf&cover=Y&code=3b6b021e88fc564c533e435a6523a1b7
- Gibbs, G. (2007). *Analyzing qualitative data*. London: SAGE Publications.
- Goldstein, K. (2002). Getting in the door: Sampling and completing elite interviews. *Political Science and Politics*, 35(4), 669-672.
- Grane, L. (1963). *Confessio Augustana: Oversættelse med noter : indførelse i den lutherske reformations hovedtanker*. København: Gyldendal.
- Grunnloven. (1814 a). *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814*. Senest endret 27.05.10.
- Grunnloven. (1814 b). *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814*. Senest endret 21.05.12.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforl.
- Gulbrandsen, T., Engelstad, F., Beldo Klausen, T., Skjeie, H., Teigen, M., & Østerud, Ø. (2002). *Norske makteliter*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Gullaksen, P.-O. (1996). Den norske kirkes rettslige status etter kirkelovene av 1996. *Halvårsskrift for praktisk teologi* (2), 3-14.
- Hauge, L. (2008, 09.04.). Stat/kirke-samtalene fortsetter torsdag, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804092209370804092312&serviceId=2>
- Hegtun, H. (2008a, 27.03.). Frykter at Kirken må vente lenge, *Aftenposten Morgen*, s. 15. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002200803278972&serviceId=2>

- Hegtun, H. (2008b, 03.04.). Giske håper på et mirakel, *Aftenposten Morgen*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002200804031082&serviceId=2>
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforl.
- Henriksen, J.-O. (1994). *Guds virkelighet: Hovedtrekk i kristen dogmatikk*. Oslo: Luther.
- Hoel, P. A. (2008a, 29.03.). Frekt, Giske!, *Vårt Land*, s. 6. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05502420080329691096&serviceId=2>
- Hoel, P. A. (2008b, 02.04.2008.). Kan få paragrafbukett i drama om stat/kirke, *Vårt Land*, s. 7. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05502420080402261294&serviceId=2>
- Hoel, P. A. (2008c, 04.04.). Kristen-ord feies ikke ut, *Vårt Land*, s. 8. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05502420080404693995&serviceId=2>
- Hoel, P. A. (2008d, 03.04.2008.). Ny kirke på én uke, *Vårt Land*, s. 7. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05502420080403681544&serviceId=2>
- Hoel, P. A. (2008e, 11.04.). Sp fikk angreknapp, *Vårt Land*, s. 6. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05502420080411689775&serviceId=2>
- Holbek, J. A., & Hoel, P. A. (2008, 11.04.). Fra gruppearbeid til historisk triumf, *Vårt Land*, s. 4. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05502420080411688745&serviceId=2>
- Holme, I. M. (1981). *De captivitate Norvegiae: ein analyse av kyrkje-statforholdet i historisk og aktuell samanheng*. Oslo: Universitetet.
- Holme, I. M., & Solvang, B. K. (1996). *Metodevalg og metodebruk* (3 utg.). Oslo: TANO.
- Hvalvik, R. (2007). The churches of the Saints - Pauls Concern for Unity in His References to the Christian Communities. *Tidsskrift for Teologi og Kirke*, 78(03-04), 227-247. Hentet fra http://www.idunn.no/file/pdf/33225912/The_churches_of_the_Saints_-_Pauls_Concern_for_Unity_in_His.pdf
- Høeg, I. M., Hegstad, H., & Winsnes, O. G. (2000). *Folkekirke 2000. En spørreundersøkelse blant medlemmer av Den norske kirke*. Oslo: Stiftelsen Kirkeforskning (KIFO) Hentet fra <http://www.kifo.no/doc/Folkekirke%202000%20.pdf>.
- Iversen, B. (2008, 10.04.). Har tro på stat/kirke-løsning, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804100811190804100837&serviceId=2>
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2 utg.). Kristiansand: Høyskoleforl.
- Jacobsen, D. I. (2012). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2 utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer* (4 utg.). Bergen: Fagbokforl.

- Justis- og beredskapsdepartementet. (2007). *Prinsipputtalelse/fortolkning, 08.06.2007. Grunnlovens §§ 16 og 27*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/agenda/tolkningsuttalelser/statsrett/tolkningsuttalelser-om-grunnloven/-16-og-27---behandling-av-kirkesaker.html?id=472076>.
- KIFO. (2007 a). *Kvantitativ sammenfatning av høringssvarene. NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke. Rapport 1*. Oslo: Stiftelsen Kirkeforskning (KIFO) Hentet fra <http://www.kifo.no/doc//KIFOnotat/Rapport%201%20-%20KIFO%20notat%201-2007.pdf>.
- KIFO. (2007 b). *Offentlig høring om NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke - Oppsummering av høringssvarene. Rapport 2*. Oslo: Stiftelsen Kirkeforskning (KIFO) Hentet fra <http://www.kifo.no/doc/Rev.utg.rapport2endringerikkesynlige.pdf>.
- King, G., Keohane, R. O., & Verba, S. (1994). *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Kirkeloven. (1996). *Lov om Den norske kirke*. Senest endret 01.01.14. Hentet fra <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1996-06-07-31?q=Lov+om+den+norske+kirke>.
- Kirkemøtet. (1996). *Protokoll Kirkemøtet 1996. Taler, foredrag, hilsner*.
- Kirkemøtet. (2002). *KM 9/02 Innstillingen fra Kirkerådets Kirke/stat-utvalg - VEDTAK*. . Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=3151>.
- Kirkemøtet. (2004). *Den norske kirkes identitet og oppdrag*. Oslo: Den norske kirke, Kirkerådet Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=3197>.
- Kirkemøtet. (2006). *Kirkemøtets høringsuttalelse til NOU 2006: 2 Staten og Den norske kirke*. Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=3150>.
- Kirkemøtet. (2013). *KM 05/13 Ny kirkeordning etter 2013, Protokoll Kirkemøtet*. Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=DoLink&famID=342126>.
- Kirkeordningsnemnda. (1948). *Innstilling til Lov om Den norske kirkes ordning*. Oslo: AS Indremisjonstrykkeriet. Gjengitt i sin helhet fra s 36 i Ot. prp. nr. 75. (1951) Lov om den norske kirkes ordning. Hentet fra https://stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1951&paid=3&wid=b&psid=DI_VL676&pgid=b_0795.
- Kirkerådet. (1997). *KR 28/97 Stat/kirke*.
- Kirkerådet. (2000 a). *Hva er kirken? : en ekklesiologi : delrapport, september 2000*. Oslo: Den Norske kirke, Kirkerådet Hentet fra <http://www.kirken.no/index.cfm?event=downloadFile&nodeid=24056>.
- Kirkerådet. (2002 a). *Samme kirke - ny ordning: om ny ordning av Den norske kirke, med særlig vekt på forholdet mellom kirke og stat*. Oslo: Den norske kirke, Kirkerådet.
- Kirkerådet. (2002 b). *KR 51/01 Kirke/stat-innstillingen*. Hentet fra http://www.kirken.no/index.cfm?event=searchProgramPost&searchtype=adv_vedsak&searchstring=KR+51%2F01&vedsak=15&vedsak=14.
- Kirkerådet. (2007a). *Regler om nominasjon m.v. ved utnevning av biskop. Lovsamling for Den norske kirke (7 utg., s. 89-90)*. Oslo: Kirkerådet.
- Kirkerådet. (2007b). *Saksbehandlingsregler ved utnevning av prost. Lovsamling for Den norske kirke (7 utg., s. 88-89)*. Oslo: Kirkerådet.
- Kirkerådet. (2011). *Kjent inventar i nytt hus. Kirkens ordning etter endringene i Grunnlovens §§ 2,4,12,16,21,22 og 27. Hefte 2 - Prinsipper og premisser*. Oslo: Kirkerådet Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=showNews&FamID=200071>.
- Kirkerådet. (2013). *Lovsamling for Den norske kirke. Lover, forskrifter, ordninger og bestemmelser (9 utg.)*. Oslo: Kirkerådet.
- Kirkerådet, & Andreas Aarflot. (1997). *KR 15/97 Stat-kirkespørsmålet*.
- Kirkerådet, & Interaktivum. (2002). *Sammenfatning av høringsmaterialtet. Oktober 2002*. Oslo: Kirkerådet Hentet fra <http://www.kirken.no/?event=doLink&famID=3151>.

- Kjeldstadli, K. (1992). *Fortida er ikke hva den en gang var: en innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforl.
- Kjeldstadli, K. (2005). Å vandre er å forandre. Innvandringens historie i Norge *P2-akademiet, bind XXXII*. Oslo: Transit.
- Kjerkreit, P. O. (2008, 11.04.). Føler ikke slaget som tapt, *Trønder-Avisa*, s. 17. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayPDF?documentId=020080200804110EJEMX3GM11Y2NWA0Q28L3TN100001010H1G&serviceId=2>
- Kristoffersen, S. (2008a, 11.04.). Kirken avgjør selv om de skal få velge biskoper, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804111331500804111425&serviceId=2>
- Kristoffersen, S. (2008b, 10.04.2008.). Løsere bånd, men fortsatt statskirke, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804101340420804101658&serviceId=2>
- Kristoffersen, S. (2008c, 29.03.). Mener Giske skyver opposisjonen foran seg, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200803291251080803291328&serviceId=2>
- Kristoffersen, S. (2008d, 24.03.). Statskirkekompromiss etter påske, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200803241129550803241028&serviceId=2>
- Kristoffersen, S. (2008e, 25.03.). Statskirken vakler videre, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200803251127080803251335&serviceId=2>
- Kristoffersen, S. (2008f, 08.04.). Trolig avklaring om stat-kirke onsdag, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804081349410804081719&serviceId=2>
- Kristoffersen, S., & Hauge, L. (2008, 09.04.). Fortsatt håp om stat/kirke-forlik, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804091758190804092120&serviceId=2>
- Kultur- og kirke departementet. (2003). *Pressemelding, 14.03.2003. Utvalg skal utrede statskirke*. Hentet 25.09.13., fra http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/kkd/Nyheter-og-pressemeldinger/2003/utvalg_skal_utrede_statskirke.html?id=250817
- Kulturdepartementet. (2014). *Fra statskirke - til stat og kirke*. Hentet 27.05.14, fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/stat-og-kirke.html?id=751770>
- Lindblom, C. E. (1959/2010). The Science of "Muddling" Through. *Emergence: Complexity & Organization*, 12(1), 70-80. Hentet fra <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=6dc029dd-1604-4863-9e33-2b51b481d0ba%40sessionmgr112&vid=5&hid=108>
- Løvlie, B. (1996). *Kirke, stat og folk i en etterkrigstid: kirkeordningsarbeid i Den norske kirke 1945-1984 i et strategisk perspektiv*. Oslo: Luther.

- Mahoney J., & Schensul D. (2006). Historical context and path dependence. I Goodin R.E. & Tilly C. (Red.), *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Mathiesen, S. (2013). *Perspektiv 06/13. Om stortingsforlik*. Oslo: Stortingets utredningsseksjon Hentet fra <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Utdredning/Perspektiv%2006-13%20komplett.pdf>.
- Molland, E. (1961). *Konfesjonskunnskap. Kristenhetens trosbekjennelser og kirkesamfunn* (2 utg.). Oslo: Forlaget land og kirke.
- Nationen. (2008, 09.04.). Avklaring om statskirke-ordningen, *Nationen*, s. 9. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0550172008040912544&serviceId=2>
- Norske Lov. (1687). *Kong Christian Den Femtis Norske Lov*. Hentet fra <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1687-04-15?q=norske+lov>.
- NOU 1975:30. (1975). *Stat og kirke*. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet, Universitetsforl.
- NOU 2003: 19. (2003). *Makt og demokrati. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning. .
- NOU 2006:2. (2006). *Staten og Den norske kirke*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- NTBtekst. (2008a, 10.04.). Kongen vil beholde bekjennelsesplikten, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804102248350804102253&serviceId=2>
- NTBtekst. (2008b, 10.04.). Sp forhandler videre om et stat-kirke kompromiss, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200804101159430804101251&serviceId=2>
- Nykvist, K. (2008, 12.04.). Kan gi KrF-baksmell, *Nationen*, s. 4. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055017200804126888&serviceId=2>
- Oftestad, B. T. (1998). *Den norske statsreligionen: fra øvrighetskirke til demokratisk statskirke*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Oftestad, B. T., Schumacher, J., & Rasmussen, T. (2005). *Norsk kirkehistorie* (3 utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Ot. prp. nr. 75. (1951). *Lov om Den norske kirkes ordning*. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet Hentet fra https://stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1951&paid=3&wid=b&psid=DIVL676&pgid=b_0795.
- Prop. 71 L. (2012). *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Endringer i kirkeloven m.m.* Oslo: Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet.
- Repstad, P. (2002). *Dype, stille, sterke, milde: religiøs makt i dagens Norge*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Roux, T. E. (2008, 10.04.). Ny verdiparagraf hindret bredt forlik i stat/kirke-saken, *Stavanger Aftenblad*, s. 16. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020009200804102008041000033546198&serviceId=2>

- Rt. 1983 s. 1004. (1983). *1983-09-23. Rt 1983 1004. Norges høyesterett - dom.*: Hentet fra http://abo.reettsdata.no/browse.aspx?bid=direct&s_terms=rt%201983%20s%201004&s_Dest=gRT19831004.
- Rønning, M., & Kristoffersen, S. (2008, 27.03.). Giske lover kirkesvar innen 14 dager, *NTBtekst*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200803271040590803271707&serviceId=2>
- Rønning, R. (2006). *Vårt politiske Norge: en innføring i stats- og kommunalkunnskap* (3 utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Sannes, K. O. (1977). *Luthersk tro: Hva sier Den augsburgske bekjennelse?* Oslo: Lunde.
- Sannes, K. O. (2008). *Troens kart - Guds landskap: Grunnlagsspørsmål i dogmatikken*. Oslo: Luther.
- Seland, E. H. (2008). *Antikkens globale verden. Asia, Europa og Afrika før islam*. Kristiansand: Portal forl.
- Skaar, T. R. (1994). *Tro og bekjennelse*. Oslo: Luther.
- Smith, E. (2006). "Statskirke?". I N. Høstmælingen, T. Lindholm & I. T. Plesner (Red.), *Stat, kirke og menneskerettigheter* (s. 36-60). Oslo: Abstrakt forl.
- Smith, E. (2009). *Konstitusjonelt demokrati*. Bergen: Fagbokforl.
- Smith, E. (2012). *Konstitusjonelt demokrati. Statsforfatningsretten i prinsipielt og komparativt lys* (2 utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Smith, E. (2013). Historiens slør: "Grunnloven er full av paragrafer som ikke lenger har noe reelt innhold...". I E. Holmøyvik (Red.), *Tolkingar av Grunnlova. Om forfatningsutviklinga 1814-2014* (s. 171-193). Oslo: Pax forl.
- Solberg regjeringen. (2013). *Politisk plattform fra en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/pages/38500565/plattform.pdf>.
- St. meld. nr. 17. 2007-2008. (2008). *Staten og Den norske kirke*. Oslo: Kultur- og kirke departementet.
- St. meld. nr. 40 1980-1981. (1980). *Om stat og kirke*. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.
- Statistisk sentralbyrå. (1983). *Statistisk årbok 1983* Hentet fra <http://www.ssb.no/a/histstat/aarbok/1983.pdf>
- Statistisk sentralbyrå. (2004). *Statistisk årbok 2004* Hentet fra <https://www.ssb.no/a/histstat/aarbok/2004.pdf>
- Statistisk sentralbyrå. (2012). *Tros- og livssynssamfunn utanfor Den norske kyrkja, 1. januar 2012*. Hentet 03.06.14., fra <http://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/trosamf/aar/2012-12-04>
- Statistisk sentralbyrå. (2013). *Den norske kirke, 2012*. Hentet 07.10.2013., fra http://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/kirke_koetra/aar/2013-06-19#content
- Statistisk sentralbyrå. (2014 a). *Den norske kirke, 2013. Publisert 6. mai 2014*. Hentet 02.06.14., fra http://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/kirke_koetra
- Statistisk sentralbyrå. (2014 b). *Statistikkbanken, Den norske kirke, lag egne tabeller og figurer*. Hentet 25.05.14., fra https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabelIHjem.asp?KortNavnWeb=kirke_koetra&CMSSubjectArea=kultur-og-fritid&checked=true
- Stortinget. (2002). *Dokument nr. 8:12 (2002-2003): Privat forslag fra stortingsrepresentantene Rolf Reikvam og Øystein Djupedal.* . Hentet fra <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Representantforslag/2002-2003/dok8-200203-012.pdf>.

- Stortinget. (2003 a). *Innst. S. nr. 105 (2002-2003). Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen.*: Hentet fra <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Innstillinger/Stortinget/2002-2003/inns-200203-105.pdf>.
- Stortinget. (2003 b). *Møte tirsdag den 11. februar kl. 18.*: Hentet fra <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Referater/Stortinget/2002-2003/s030211.pdf>.
- Stortinget. (2008 a). *Innst. S. nr. 287 (2007-2008) Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen.* Hentet fra <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Innstillinger/Stortinget/2007-2008/inns-200708-287.pdf>.
- Stortinget. (2008 b). *Møte fredag den 13.juni 2008 kl. 10.* Hentet fra <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Referater/Stortinget/2007-2008/s080613.pdf>.
- Stortinget. (2008 c). *Grunnlovsforslag nr. 10 (2007-2008): Grunnlovsforslag fra Torfinn Opheim, Anders Anundsen, Ine Marie Eriksen Søreide, Rolf Reikvam, Dagrun Eriksen, Rune J. Skjælaaen og Odd Einar Dørum.*: Hentet fra <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Dokumentserien/2007-2008/dok12-200708-10.pdf>.
- Stortinget. (2008 d). *Grunnlovsforslag nr. 20 (2007-2008): Grunnlovsforslag fra Alvhild Hedstein og Gunvald Ludvigsen.* Hentet fra <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Dokumentserien/2007-2008/dok12-200708-20.pdf>.
- Stortinget. (2008 e). *Grunnlovsforslag nr. 2 (2007-2008): Grunnlovsforslag fra Øystein Djupedal, Ågot Valle og Hallgeir H. Langeland.* Hentet fra <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Dokumentserien/2007-2008/dok12-200708-02.pdf>.
- Stortinget. (2008 f). *Grunnlovsforslag nr. 25 (2007-2008): Grunnlovsforslag fra Inger S. Enger, Trygve Slagsvold Vedum, Per Olaf Lundteigen, Anna Ceselie Brustad Moe og Kari Mette Prestrud.* Hentet fra <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Dokumentserien/2007-2008/dok12-25-2008.pdf>.
- Stortinget. (2012 a). *Grunnlovsforslag om ny organisering av forholdet mellom staten og Den norske kirke.* Hentet 09.10.2013., fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=41039>
- Stortinget. (2012 b). *Innst. 233 S (2011-2012). Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen.* Hentet fra <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Innstillinger/Stortinget/2011-2012/inns-201112-233.pdf>.
- Stortinget. (2012 c). *Møte mandag den 21. mai 2012 kl. 12.* Hentet fra <http://www.stortinget.no/Global/pdf/Referater/Stortinget/2011-2012/s120521.pdf>.
- Stortinget. (2012 d). *Videoarkiv. Storting mandag den 21. mai 2012, kl. 12:00. Videotidsrom fra 4.22.35 til 4.31.00.* Hentet 22.04.14., fra <http://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Videoarkiv/Arkiv-TV-sendinger/?mbid=/2012/H264-full/Storting/05/21/stortinget-20120521-115556.mp4&msid=15755&meid=9323>
- Stortinget. (2012 e). *Voteringsoversikt for sak: Grunnlovsforslag om ny organisering av forholdet mellom staten og Den norske kirke.* Hentet 18.05.14., fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/Voteringsoversikt/?p=41039&dnid=1>
- Stortinget. (2014 a). *Møte tirsdag 6. mai 2014 kl. 10.* Hentet fra <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Referater/Stortinget/2013-2014/s140506.pdf>.
- Stortinget. (2014 b). *Ordbok.* Hentet 13.05.14, fra <https://www.stortinget.no/no/Stottemeny/Ordbok/?diid=VWXY>

- Strøyer Aalborg, B. (2008a, 15.04.). Det skjøre kirke-forliket, *Nationen*, s. 2. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0550172008041511859&serviceId=2>
- Strøyer Aalborg, B. (2008b, 07.04.). Høybråtens radikale spillerom, *Nationen*, s. 2. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0550172008040716569&serviceId=2>
- Strøyer Aalborg, B. (2008c, 11.04.). Senterpartiet tapte kampen om biskopene, *Nationen*, s. 4. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0550172008041122839&serviceId=2>
- Tjenestemannsloven. (1983). *Lov om statens tjenestemenn m.m.* Senest endret 01.07.13.: Hentet fra <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1983-03-04-3?q=tjenestemannsloven>.
- Tveiten, O. (2009). *Storyland: journalistikk, makt og meningsdannelse*. Kristiansand: IJ-forl.
- VG Nett. (2008, 10.04.). Senterpartiet kunne veltet kirke-forliket, *VG Nett*. Hentet fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/senterpartiet/senterpartiet-kunne-veltet-kirke-forliket/a/531668/>
- Vårt Land. (2008, 10.04.). Giske orienterte kongen, *Vårt Land*, s. 5. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05502420080410690164&serviceId=2>
- Vårt Land. (2012. 21.05.). Farvel til 500 år med statsreligion. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive?method=displayDocument&documentId=05502420120521621451&serviceId=2>
- Winje, G. (2004). Alternativ religiøsitet. I L. G. Eidhamar (Red.), *Religioner og livssyn* (s. 365-374). Kristiansand: Høyskoleforl.
- Wisløff, C. F. (1983). *Martin Luthers teologi. En innføring*. Oslo: Lunde.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: design and methods* (5 utg.). London: SAGE Publications.
- Østbø, I. B. (2001). *Storting og regjering*. Oslo: Schibsted.
- Østerberg, D. (2001). Fellesprogrammet. I J.-E. Ebbestad Hansen (Red.), *Norsk tro og tanke 1940-2000. Bind 3.* (s. 231-240). Oslo: Universitetsforl.
- Østerud, Ø. (2007). *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse* (4 utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Østerud, Ø., Engelstad, F., & Selle, P. (2003). *Makten og demokratiet: en sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal akademisk.