

Høringsuttalelse om Rapport fra ekspertutvalget om tilskuddsordning for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn

Om høringsinstansen

Spir – Profesjonsforbundet for prester, diakoner, kateketer og pedagoger etablert 1.1.2025, er en fusjon av tre tidligere fagforeninger, Den norske kirkes presteforening, Det norske Diakonforbund og Kirkelig undervisningsforbund. Spir er den største fagforeningen for ansatte i Den norske kirke, og organiserer prester, diakoner og diakoniarbeidere, kateketer og menighetspedagoger som arbeider i Den norske kirke, prester og diakoner som arbeider i ulike samfunnsinstitusjoner som forsvaret, spesialhelsetjenesten, kriminalomsorgen og ved høyere utdanningsinstitusjoner, samt medlemmer som arbeider i kirkelige og diakonale organisasjoner som Sjømannskirken og Kirkens bymisjon m.m.

Innledning

Grunnloven fastsetter at «Den norske kirke, en evangelisk luthersk kirke, er Norges folkekirke og understøttes som sådan av staten», og at alle tros- og livssynssamfunn understøttes på like linje (Grunnloven § 16 annet og fjerde ledd). Den offentlige finansieringen av Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn har sin grunnleggende hjemmel her.

Som ekspertutvalget skriver gir ikke dette Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn rett til et bestemt støttenivå, og rapporten drøfter mulige endringer av tilskuddsordningen innenfor rammen av gjeldende grunnlovsbestemmelser. Vi kommer tilbake til ekspertutvalgets forslag i det følgende, etter noen innledende overordnede og prinsipielle overveielser.

Trossamfunnsloven § 5 regulerer at statens tilskudd til tros- og livssynssamfunn skal benyttes til tros- eller livssynsformål og grunnprinsippet for beregning av dette tilskuddet,

mens § 14 regulerer finansieringen av Den norske kirke, inklusive kommunenes forpliktelse til finansiering av Den norske kirkes lokale virksomhet.

Formålet med offentlige tilskudd til Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn

Formålet med statstilskuddet formuleres slik i statsbudsjettet for 2026:

«Finansieringa av Den norske kyrkja skal leggje til rette for at kyrkja framleis kan vere ei folkekyrkje med sterk lokal forankring. Dei som er medlemmer i kyrkja, skal kunne ta del i gudstenester og kyrkjelege handlingar der dei bur. ... Dette byggjer på at prestenesta har gode vilkår og at kyrkjebygga blir haldne i hevd. Det er òg viktig at dei kyrkjelege organa har legitimitet og forankring hos medlemmene. Då er det ei føresetnad at det blir gjennomført demokratiske val i kyrkja.» (Prop. 1 S (2025-2026) For budsjettåret 2026 under Barne- og familiedepartementet, s.144).

Formålet med kommunenes tilskudd til kirken er å sikre at kirkebyggene holdes i forsvarlig stand, slik at de kan benyttes til gudstjenester og kirkelige handlinger, at soknet har tilfredsstillende bemanning ved gudstjenester og kirkelig handlinger og tilstrekkelig administrativ hjelp (trossamfunnsloven § 14 annet ledd). Tilskuddene både fra kommune og stat omfatter i dag vesentlig lokal kirkelig virksomhet innen kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk, som er sentrale oppgaver for en evangelisk-luthersk folkekirke.

Formålet med tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn er å understøtte disse tros- og livssynssamfunnenes virksomhet på like linje, i trossamfunnsloven § 5 første ledd forstått som «om lag» tilsvarende statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke. Det er presisert at tilskuddet skal benyttes til tros- og livssynsformål.

Den norske kirkes og tros -og livssynssamfunns samfunnsbidrag og samfunnsmessige betydning springer ut av tros- og livssynsvirksomheten

Det som etter Spirs oppfatning, ved siden av grunnlov og andre lovbestemmelser, begrunner et særskilt statlig / offentlig tilskudd til Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn, er den religiøse og livssynsmessige funksjonen disse samfunnene ivaretar, og det samfunnsmessige bidraget som springer ut av tros- og livssynsvirksomheten til Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn.

Den norske kirkes tilstedeværelse over hele landet med gudstjenester, kirkelige handlinger, kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk bidrar til å bygge håp, fellesskap og trygge rom. Kirkens tilstedeværelse i lokalmiljøet er en bærebjelke i sivilsamfunnet, både i hverdagen og i krisetider. Det handler om å ivareta menneskers åndelige og

eksistensielle behov, skape trygge møteplasser og være i beredskap ved krise og katastrofe. Ved siden av den lokalsamfunnsbaserte soknestrukturen, har kirken bygd opp særlige preste- og diakontjenester rettet mot studenter, ivaretar preste- og diakontjeneste i samfunnsinstitusjoner som fengsler, helseinstitusjoner og Forsvaret. Kirken har også bygd opp egne kategorialmenigheter for døve og sørsamer, har egne organisatoriske strukturer for å ivareta samisk kirkeliv, og er i ferd med å bygge opp lignende strukturer for å ivareta kvensk/norskfinsk kirkeliv.

Den norske kirkes samfunnsmessige betydning springer ut av dette: At kirken gjennom kirkelige handlinger gjennom livet og regelmessig gudstjeneste og annen virksomhet som en møteplass for mennesker i ulike aldre og livssituasjoner, bidrar til å bygge fellesskap og lokalsamfunn. Kirken er til stede med kompetanse på eksistensielle grensesituasjoner.

Dette er særlig synlig i kirkens rolle ved kriser og katastrofer som et sted å samles, og med samtalekompetanse og rituell kompetanse som utgjør viktige ressurser for samfunnets psykososiale krisehåndtering. Den norske kirke med sin tilstedeværelse over hele landet og sine nettverk, kirkebygninger og personalressurser utgjør en særlig viktig infrastruktur på dette området, samtidig som andre tros- og livssynssamfunn er viktige aktører for sine medlemsgrupper og trosfeller i slike situasjoner.

Gjennom sin tilslutning og sin historie er Den norske kirke en viktig verdibærer og kulturell kontinuitetsbærer. Andre tros- og livssynssamfunn har tilsvarende funksjoner.

Den norske kirke er som del av et overnasjonalt og økumenisk nettverk, bidragsyter til mellomfolkelig forståelse og dialog.

Likebehandling og dialog

Norsk religionspolitikk har siden 1970-tallet vært basert på statlig og kommunal finansiering av Den norske kirke, likebehandling av tros- og livssynssamfunn, og fra 1990-tallet også på understøttelse av dialog mellom tros- og livssynssamfunn. Den økonomiske likebehandlingen med rett til offentlig støtte til tros- og livssynssamfunn ved siden av Den norske kirke, og utviklingen av paraplyorganisasjoner som Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, Norges kristne råd og Muslimsk dialognettverk som har blitt viktige dialogarenaer for tros- og livssynsdialog, har etter Spirs oppfatning bidratt til tillit mellom tros- og livssynssamfunnene og til det i internasjonal målestokk lave konfliktnivået på tros- og livssynsfeltet i Norge.

Offentlig støtte til tros- og livssynssamfunn har også bidratt til transparens, innsyn og en rimelig grad av kontroll med Den norske kirkes og tros- og livssynssamfunnenes

virksomhet balansert mot hensynet til tros- og livssynsfriheten, samt til nærmere kontakt og forståelse mellom myndighetene og tros- og livssynsfeltet.

Dersom elementer i dagens støtte til Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn trekkes ut og konkurranseutsettes i søknadsbaserte støtteordninger, mener Spir det ikke vil være til gode for samfunnet, og at det vil påvirke tilliten mellom tros- og livssynssamfunnene negativt.

«Folkekirke»

Som et ledd i sitt resonnement legger ekspertutvalget en helt ny tolkning av Grunnloven § 16 annet ledd, hvor de forstår «folkekirke» som betegnelse på «virksomhet som Den norske kirke utfører på vegne av hele samfunnet». Dette har ikke holdepunkter i tidligere tolkninger av denne grunnlovsbestemmelsen, som har forstått «folkekirke» som «landsdekkende og demokratisk», jf. bl.a. departementets målformulering for statens tilskudd til Den norske kirke i statsbudsjettet for 2026: «Den norske kyrkja skal vere ei landsdekkjande, sjølvstendig og demokratisk folkekyrkje». En «folkekirke» kan ikke reduseres til «virksomhet ... som utfører på vegne av hele samfunnet», men som statsbudsjettet formulerer det, skal den

«vere ei folkekyrkje med ei sterk lokal forankring. Dei som er medlemmer av kyrkja, skal kunne ta del i gudstenester og kyrkjelege handlingar der dei bur. Ei folkekyrkje er kjenneteikna av folk sluttar opp om kyrkja, og at ho er synleg i lokalsamfunna, både som trussamfunn og kulturberar» (Prop. 1 S (2025-2026), s. 144).

Det er etter Spirs oppfatning ikke mulig å skille mellom «folkekirke» etter Grunnloven § 16 annet ledd og «tros- og livssynssamfunn» etter Grunnloven § 16 fjerde ledd i forbindelse med grunnlaget for understøttelse av Den norske kirke som folkekirke. Det er som en evangelisk luthersk kirke Den norske kirke er Norges folkekirke, og som sådan den understøttes av staten. Statsbudsjettets formuleringer er i tråd med en slik forståelse. Ekspertutvalget innfører en ny forståelse som Spir ikke kan se at det er grunnlag for i tidligere tolkninger av bestemmelsene.

Moderat utgiftsøkning

Økningen i tilskudd til tros- og livssynsfeltet er ikke så stor som debatten i forkant av utredningen har gitt uttrykk for. Ekspertutvalget viser at både at økningen i tilskuddssatsen per medlem har vokst mindre enn konsumprisindeksen i perioden 2021-2024 (s.36), og at «[k]ommunenes støtte til drift og investeringer i Den norske kirke har vokst noe mindre enn den generelle prisveksten i perioden 2015-2024» (s.33).

Selv om måten støtten til andre tros- og livssynssamfunn beregnes på vil kunne føre til større vekst på sikt, gir ekspertutvalgets rapport inntrykk av at det per i dag ikke er noen kritisk utgiftsvekst på feltet.

Ad 5.4 Mulige endringer i støtteordningen

Ad 5.4.2 Alternativ A

En svekking av økonomien til Den norske kirke vil svekke kirkens mulighet til å oppfylle forpliktelsen som folkekirke – til å opprettholde tilbud om gudstjenester og kirkelige handlinger mv. over hele landet. Det krever tilstedeværelse. Spirs medlemsgrupper utgjør fagprofesjoner som utgjør kirkelig nøkkelpersonell og fremste kompetanseressurs. Opprettholdelse av tilskuddet til Den norske kirke er avgjørende for kirkens mulighet til å opprettholde den kompetansen som er nødvendig for å ivareta kirkens grunnleggende oppgaver, og dermed for kirkens samfunnsbyggende virksomhet.

Likebehandlingsprinsippet setter etter Spirs oppfatning noen grenser for endringer i beregningsgrunnlaget for støtte til andre trossamfunn. Spir mener at elementer i ordningen som angår oppgaver Den norske kirke på en særskilt måte ivaretar i samfunnet, kan justeres eller legges om.

Et eksempel er ordningen for støtte til seremonirom eller seremonielle bygninger for tros- og livssynsvirksomhet, som kunne legges om til en ordning med særlig tilskudd til tros- og livssynssamfunns seremonielle bygninger og seremonirom. I dag er Den norske kirkes utgifter til kirkebygninger en del av beregningsgrunnlaget for støtten til andre tros- og livssynssamfunn.

De øvrige forslagene til å ta ut elementer av finansieringen av beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn har generelt liten effekt. Dersom alle de øvrige forslagene gjennomføres vil det medføre en liten reduksjon av støtten pr medlem til andre tros- og livssynssamfunn (4, 8 %) gitt at tilskuddsordningen ellers er omtrent som i dag (s.71). Dette vil ikke forhindre fortsatt vekst i støtten til andre tros og livssynssamfunn så lenge medlemstallet i Dnk synker og medlemstallet i andre tros- og livssynssamfunn stiger. Vekstens utgangspunkt blir fra et marginalt lavere nivå.

Ad 5.4.3 Alternativ B: Endret tilskuddssystem ved at beregningsperioden fryses i mer enn ett budsjettår

Spir mener at effekten av den forutsigbarheten man oppnår på kort sikt ved at tilskuddsberegningen ligger fast fra år til år i en kortere periode, oppheves ved at

utslagene av hver ny tilskuddsberegning vil være større og skape usikkerhet på lengere sikt. Det er vanskelig å se at modell B løser utfordringene i systemet.

Ad 5.4.4 Alternativ C: Likt tilskudd per medlem av alle tros- og livssynssamfunn uavhengig av medlemsutviklingen i Den norske kirke

Spir mener denne modellen er krevende så lenge en vesentlig del av økonomien til Den norske kirke kommer via kommunene.

Ad 4.3.1 Institusjonsbetjening

Kriminalomsorgen

Ekspertutvalget foreslår å ta kostnadene Den norske kirke bruker på prestatjeneste i kriminalomsorgen ut av beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn og overføre midlene til Kriminalomsorgens budsjett.

Retten for innsatte til tros- og livssynsutøvelse i fengsel er nedfelt i straffegjennomføringsloven § 23. Tros- og livssynstjenesten i fengslene er i dag en importert tjeneste. Samarbeidet om tros- og livssynstjeneste i fengsler er i dag beskrevet og regulert i Kultur- og kirkedepartementets rundskriv V13B-2009: Samarbeid om tros- og livssynstjenester i fengsel (likelydende rundskriv også fra Justis- og politidepartementet).

«Norske fengsler drives etter den såkalte importmodellen. Det betyr at ulike instanser ute i samfunnet leverer tjenester til de innsatte i fengslene, på samme måte som de også leverer disse tjenestene til personer i samfunnet utenfor fengslene. Eksempler på slike tjenester er helsetjenester, skole/utdanning, NAV-tjenester, bibliotekstjenester osv.» ([Importmodellen - Kriminalomsorgen.no](#), lest 09.01.2026).

Siden januar 2000 har også prestatjeneste / tros- og livssynstjeneste i fengsel vært organisert etter importmodellen.

Ingen av de importerte tjenestene i fengslene finansieres over Kriminalomsorgens budsjett, men av respektive instans med ansvar for helsetjenester, opplæring, bibliotekstjenester osv.

For tros- og livssynstjenesten i fengsel er det avgjørende faglige grunner for at den fortsatt bør være organisert etter importmodellen.

Det første er hensynet til de innsatte: Organisatorisk og arbeidsforholdsmessig uavhengighet overfor Kriminalomsorgen er av avgjørende betydning for tilliten mellom innsatte og utøvere av tros- og livssynstjeneste i fengsel.

Denne tilliten er igjen avgjørende for fengselsprestenes og andre tros- og livssynsmedarbeideres bidrag til den dynamiske sikkerheten i fengslene, ved at det finnes et samtaletilbud med profesjonsbestemt taushetsplikt overfor det maktapparatet Kriminalomsorgen utgjør, og som ikke oppfattes som del av dette maktapparatet.

Å overføre budsjettmidlene til tros- og livssynstjeneste i fengslene til Kriminalomsorgen vil kunne svekke tilliten til tros- og livssynstjenestens nødvendige selvstendighet overfor Kriminalomsorgen og dermed svekke vilkårene for at tros- og livssynstjenesten kan ivareta de innsatte og den dynamiske sikkerheten i fengslene like godt som i dag.

Spir mener dette taler for at tilskuddet til tros- og livssynstjeneste i fengsler fortsatt bør komme fra tros- og livssynssektorens budsjett. Spir ser pr i dag ikke gode alternativer til dagens ordning, hvor Den norske kirkes budsjettbidrag til fengselspresttjeneste inngår i beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn, slik at i alle fall de større samfunnene har mulighet til å avsette midler til en tilsvarende tjeneste.

At det kan være behov for ordninger som styrker andre tros- og livssynssamfunns mulighet til å bidra til betjeningen av egne medlemmer mv. som er innsatt i Kriminalomsorgens institusjoner, og hvordan dette evt. skal organiseres, er spørsmål som ligger utenfor rammene av denne høringen, men som det bør arbeides med ut fra dagens behov. Dette bør man se på i forbindelse med oppfølgingen av Regjeringens strategi for et livssynsåpent samfunn. Spir er i den sammenhengen kritisk til å legge forsøket med livssynsteam ved Kongsvinger fengsel til grunn for videreutviklingen, fordi man der fravek importmodellen ved tilsetting av andre livssynsmedarbeidere enn fengselsprest.

Spir støtter ikke forslaget om å ta støtten til prestedtjeneste i Kriminalomsorgen ut av beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Universiteter og høyskoler

Studentpresttjenesten er for en stor del et uttrykk for en prioritering fra Den norske kirke av arbeidet på studiesteder, utviklet i samforståelse med universiteter og høyskoler som har sett behov en slik tjeneste. I nyere tid er behovet for mer mangfoldig tros- og livssynstjeneste økende. Dette tilsier at andre tros- og livssynssamfunn også får mulighet til finansiering av en lignende tjeneste. Per i dag ser ikke Spir gode alternativer til at dagens finansieringsordning beholdes. Organiseringen av tjenesten har trekk som ligner på studentvelferden og har blant annet kommet inn under «fristasjonsprinsippet» for slike

tjenester. Dagens finansiering gjør det mulig å organisere en hensiktsmessig tjeneste der det er flere utdanningsinstitusjoner i samme område. En omlegging av finansieringen slik at den går over universitetenes og høyskolenes budsjett legger unødige skranker på organiseringen av tjenesten.

Spir støtter ikke forslaget om å ta støtten til prestedtjeneste på universiteter og høyskoler ut av beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Kommunale helse- og omsorgstjenester

Spir støtter at finansieringen av tros- og livssynsbetjening i kommunale helse- og omsorgstjenester fortsatt finansieres gjennom den ordinære støtten til Den norske kirke og at den bør inngå i beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Ad 4.3.2 Sjømannskirken

Sjømannskirken er en frivillig organisasjon og formelt ikke et tros- og livssynssamfunn. Sjømannskirken har et bredt arbeid for nordmenn i utlandet. Målet for tilskuddet til Sjømannskirken er ifølge statsbudsjettet «å gi nordmenn i utlandet sosiale, kulturelle og kyrkjelege møteplassar». Det vises videre til Sjømannskirkens rolle som beredskapsorganisasjon og dens betydning for tryggheten til de som ferdes i utlandet.

Spir mener Sjømannskirken gjør et viktig arbeid og at det offentlige bør støtte dette arbeidet med tilskudd, på linje med andre sivilsamfunnsorganisasjoner som får støtte til sin samfunnsnyttige virksomhet i inn- og utland. Spir viser i denne sammenheng også til Sjømannskirkens høringsuttalelse til NOU 2013:1 *Det livssynsåpne samfunn* som er omtalt i ekspertutvalgets rapport.

Ettersom Sjømannskirken er en frivillig organisasjon og ikke et tros- og livssynssamfunn, mener Spir tilskuddet til Sjømannskirken bør holdes utenfor beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Ad 4.3.3 Utgifter til en særlig valgordning i Den norske kirke

Forståelsen av «Norges folkekirke» i Grunnloven, trossamfunnslovens mål om å legge til rette for at Den norske kirke forblir en landsdekkende og demokratisk folkekirke» (§ 10), er fulgt opp i statsbudsjettes mål om at «Den norske kyrkja skal vere ei landsdekkjande, sjølvstendig og demokratisk folkekyrkje». Dette legger en særlig forpliktelse på Den norske kirke til å avholde nasjonale demokratiske kirkelige valg.

Spir mener disse utgiftene kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Ad 4.3.4 Kirkens virksomhet på samisk og overfor den samiske befolkningen

Sameloven § 3-6 lovfester en «rett til individuelle kirkelige tjenester på samisk i Den norske kirkes menigheter» i samiske språkutviklings- og språkvitaliseringskommuner. Spir mener kostnadene til dette, som følger av en lovfesting utenfor trossamfunnslovgivningen, kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Ad 4.4.2 Beredskap

Både i offentlige utredninger, stortingsmeldinger og komiteinnstillinger på Stortinget framheves Den norske kirkes viktige rolle i samfunnsberedskapen som en aktør «som har erfaring med sjelesorg, moralsk støtte og hjelp med praktiske omsorgsoppgaver» (s. 59). Det framheves også at «Den norske kirkes landsdekkende infrastruktur kan ... ha stor beredskapsmessig verdi for hele samfunnet» (s. 60).

Det er i denne sammenhengen vesentlig med en finansiering som gjør det mulig for Den norske kirke å opprettholde en bemanning som kan ivareta denne viktige samfunnsfunksjonen, og inngå i beredskapssystemene på en hensiktsmessig måte.

Særlig om dødsbudskap

I dag går prester i Den norske kirke på oppdrag fra politiet med dødsbud til pårørende. Dagens ordning er tett knyttet til Den norske kirkes nasjonale, regionale og lokale organisasjonsstruktur og disponering av personellressurser. Faglig er ordningen begrunnet i presters lokale tilstedeværelse og lokalkunnskap, sammen med kompetanse i møte med sorg, død og eksistensielle grensesituasjoner.

Det er grunn til å tro at en organisering av en slik tjeneste utenfor Den norske kirke vil bli en mer kostnadskrevende ordning. Dagens kompensasjon ivaretar ikke HMS og sikkerhet på samme nivå som for tjenestemenn i politiet og andre offentlige tjenestemenn i tilsvarende funksjoner.

Ettersom Den norske kirke har denne funksjonen på oppdrag fra det offentlige, mener Spir at utgiftene bør holdes utenfor beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Ad 4.4.3 Kirkemusikk, 4.4.4 Diakoni, 4.4.6 Trosopplæring og 4.4.7 Døvekirken

Spir støtter at tilskuddene til kirkemusikk, diakoni, trosopplæring og til døvekirken fortsatt inngår i beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn. Spir vil her understreke at Døvekirken er en sentral aktør innen tros- og livssynstjeneste på norsk tegnspråk.

Ad 4.4.6 Støtten til investeringer, vedlikehold, drift og kirkelig betjening av kirkebygg

Spir støtter at tilskuddet til investeringer og vedlikehold av kirkebygg kan tas ut av beregningsgrunnlaget for støtte til andre tros- og livssynssamfunn, og at hensynet til likebehandling av andre trossamfunn ivaretas ved det etableres en egen støtteordning av en rimelig størrelse for disse tros- og livssynssamfunnens seremonielle bygninger eller seremonirom.

Oslo 27.1.26



Eva Klokkeud, leder