

Til Det Kongelige Kulturdepartement,
Postboks 8030, Dep,
NO-0030 Oslo

Staten og Den norske kirke – et tydelig skille. Hørings svar fra Bergen kirkelige fellesråd (BKF)

BKF takker for anledningen til å komme med en høringsuttalelse til Kulturdepartementets høringsnotat «Staten og Den norske kirke – et tydelig skille. Vi tar ikke mål av oss til å komme med en fullstendig uttalelse til alle kapitler i høringsdokumentet, men har valgt å konsentrere oss om noen hovedpunkter.

Innledning

Høringsnotatet er en oppfølging av Kirkemøtets vedtak i 2013 der det heter:

1. Kirkemøtet ber regjering og Storting om at det så raskt som mulig etableres et nasjonalt rettssubjekt for Den norske kirke.
2. Kirkemøtet ber regjering og Storting om at virksomhets- og arbeidsgiveransvaret for prestedtjenesten overdras til dette rettssubjektet. De sentrale og regionale kirkelige organer overføres slik at disse ikke lenger er statlige forvaltningsorganer.
3. Kirkemøtet understreker at overføringen av virksomhets- og arbeidsgiveransvaret for prestedtjenesten til et nasjonalt rettssubjekt ikke endelig fastlegger hvor arbeidsgiveransvaret i en fremtidig kirkeordning skal plasseres. Kirkemøtet fastholder målsettingen i tidligere kirkemøtevedtak om felles arbeidsgiveransvar i en framtidig kirkeordning.
4. Kirkemøtet forutsetter at det som et neste skritt vedtas en kortfattet rammelov for Den norske kirke. Kirkemøtet ber Kirkerådet fortsette arbeidet med en framtidig kirkeordning som Kirkemøtet kan vedta når denne loven er vedtatt. Som ledd i prosessen bes Kirkerådet om så snart som mulig å forberede en sak til Kirkemøtet som gir anledning til å fatte vedtak om grunnleggende veivalg. Kirkemøtet er opptatt av at forståelsen av soknet som grunnenhet blir ivaretatt i arbeidet med en framtidig kirkeordning .

Generelt vil BKF uttrykke sin anerkjennelse over måten Departementet i gjennom høringsdokumentet følger opp Kirkemøtets bestilling. Det ligger i sakens natur at dokumentet i vesentlig grad handler om rettssubjekt for Den norske kirke.

Innledningsvis vil BKF understreke av Kirkemøtets vedtak i punkt 3. Det er viktig at det som i denne runde vedtas, ikke sementerer dagens todeling i arbeidsgiveransvaret. Fortsatt må det være et overordnet mål å etablere en ordning med felles arbeidsgiveransvar i vår kirke.

Det nye rettssubjektet

Når hovedformålet med forvaltningsreformen er et tydelig skille mellom staten og Den norske kirke, handler det om å finne løsninger på hvem som skal overta Kongens og Departementets rolle i dagens kirkeordning. I dag er prestetjenesten, biskopene, Bispemøtet og bispedømmerådene statlige virksomheter. Hovedforslaget i reformen er at dette endres ved at virksomhetene skilles ut fra staten som en juridisk person og legges inn i et nytt rettssubjekt for Den norske kirke. Ved å bli eget rettssubjekt blir Den norske kirke en juridisk person med rettigheter og plikter. Dermed blir det også mulig å overføre de kirkelige virksomhetene fra staten til det nye rettssubjektet for kirken. En slik virksomhetsoverdragelse betyr at Staten ikke lenger vil være arbeidsgiver for biskopene, prestene og de tilsatte ved bispedømmerådene og Kirkerådets administrasjoner.

BKF er enig i departementets forslag til hvordan denne hovedutfordringen skal *løses*.

BKF er også enig i Departementets forslag om at det er Kirkemøtet som må opptre på vegne av det nye rettssubjektet, men med mulighet for delegasjon til kirkens nasjonale og regionale organer.

I høringsnotatet sies det lite konkret om hvilke organer som kan opptre på vegne av rettssubjektet som arbeidsgiver og som blir ansvarlig forvalter av statlige midler. BKF mener dette ansvaret bør ligge i Kirkerådet.

Soknets rettigheter

BKF merker seg Departementets understrekning av at det er en grunnleggende forutsetning for reformen at soknet fortsatt skal være en selvstendig juridisk enhet. Soknet vil fortsatt være representert ved to likestilte organer; menighetsrådet og fellesrådet. Dermed vil ikke endringsforslagene rokke ved soknets nåværende oppgaver og ansvar. Dette innebærer samtidig at soknet ikke blir tillagt noen nye oppgaver som i dag er lagt til staten. Med henvisning til Kirkemøtets overordnede signal om at en bør utvikle kirkeordningen i retning av større myndighetsoverføring til soknene, etterlyser BKF en bredere drøfting av alternativ oppgavefordeling mellom lokalt, regionalt og sentralt nivå i Den norske kirke.

BKF er glad for at departementet har som intensjon å videreføre balansen mellom det lokale og nasjonale kirkestyret, og mellom lekfolkets styringsansvar i valgte organer på den ene siden, og prestenes og biskopenes selvstendige ansvar og oppgaver på den andre siden.

Delegasjonssperre

I Høringsnotatet (kap 3.4) vurderer departementet om Kirkemøtet bør ha adgang til å delegere myndighet til soknets organer. Fordi en slik myndighet til Kirkemøtet kan bidra til å svekke soknets selvstendighet, foreslår departementet at en slik delegasjonsadgang ikke etableres. Departementet peker samtidig på den uheldige konsekvensen av en slik delegasjonssperre, nemlig at det da for eksempel ikke blir mulig å etablere prøveordninger der tilsetningsmyndigheten for prester legges til de kirkelige fellesrådene. BKF er enig i vurderingen av disse uheldige konsekvensene. Med tanke på

Kirkemøtets uttrykte og gjentatte ønske om en felles arbeidsgiverordning i kirken, mener BKF at det underveis frem til en endelig og ny kirkeordning, må sikres mulighet for nødvendige prøveordninger i forhold til tilsetninger og arbeidsgiveransvar.

Tilsvarende problemstilling finner vi under kapitlet om bispedømmerådet (kap 3.6). Det foreslås at bispedømmerådet skal kunne påta seg oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd eller av fellesråd. BKF mener denne muligheten for oppgaveoverføring burde gå begge veier.

BKF er opptatt av at ordningene som nå vedtas ikke må være til hinder for en utvikling der soknets organer får større ansvar og flere oppgaver. I denne sammenheng kan det være grunn til å minne om den såkalte refleksjonsprosessen i 2012. Her var det bare om lag 1.6% som ønsket en sentral plassering av arbeidsgiveransvaret. Tilsvarende viste KA's undersøkelse blant fellesrådene i 2014 at 87% ønsket et felles arbeidsgiveransvar på fellesråd/prostinivå. Av forståelige grunner sier høringsnotatet lite konkret om disse spørsmålene.

Derimot er departementet tydelig på at det i kirkeloven inntas bestemmelser om at det ikke bare skal være prest i hvert sokn, men også prost i hvert prosti. I utgangspunktet er vi spørrende til om staten skal lovregulere en bestemt organisering og en stillingsstruktur i prestatjenesten i form av prostier og prostestillinger. Dette vil kunne begrense Kirkemøtets handlingsrom i det videre arbeid med en ny kirkeordning. Men dersom begrunnelsen for dette forslaget handler om at den statlige finansiering av prestatjenesten, inklusive prostetjenesten skal opprettholdes på samme nivå som i dag, gir forslaget god mening. Dessuten er vi innforstått med at uavhengig av fremtidig organisering av arbeidsgiveransvaret, så vil biskopene måtte ha ansvaret for å lede prestatjenesten. Prostetjenesten vil bli en viktig funksjon i denne ledelsen. Hvordan denne funksjonen blir samordnet med eller eventuelt kombinert med ledelsen av øvrige kirkelig tilsatte, må avklares i den prosessen som kirken selv må gå gjennom for å organisere den fremtidige virksomhet.

Om prestene og prestatjenesten.

Høringsnotatet foreslår en ny bestemmelse i Kirkeloven som sikrer soknet rett til å bli betjent av prest. I dagens kirkelov er det bare en underliggende forutsetning at det skal være prestatjeneste i hvert sokn. BKF støtter den foreslåtte klargjøringen. Samtidig mener vi soknets medvirkning burde klargjøres med tanke på prestatjenestens omfang og utvikling. Det er ikke tilfredsstillende at soknet blir en mottaker av en prestatjeneste der rammer og styring i hovedsak foregår i regionale og sentrale kirkelige organer.

Når høringsnotatet foreslår en bestemmelse om at det skal sikres prestatjeneste i hvert sokn, er det for øvrig påfallende at det ikke sies noen ting om statens forpliktelse til å sikre trosopplæring for alle døpte. Trosopplæringsreformen innebærer at staten har påtatt seg å understøtte en sentral, kirkelig oppgave. Dette mener BKF bør omtales på en mer forpliktende måte.

Høringsnotatet har et selvsagt og naturlig fokus på prestene og deres tjeneste. Det gjelder punkter om virksomhetsoverdragelsen, reservasjonsrett, forholdet til embetsmannstatus, tariffavtaler, og medbestemmelse. Punktene virker godt belyst og burde kunne sikre prestene i en vanskelig overgangstid. Høringsnotatet belyser spesielt prestatjenestens uavhengighet og sikrer denne videre med sammenligning med helseforetaksloven, universitetsloven og domstolloven. Summen

reflekteres i forslag i §34. Formuleringen sikrer prestenes selvsagte selvstendighet på enkelte områder. Det sies imidlertid ingen ting om prestenes nødvendige samarbeid på andre områder med andre i Den norske kirke.

Når det gjelder spørsmål et om tap av presterettigheter (kap 6) er ordningen i dag at departementet kan frata en prest retten til å utføre prestatjeneste for alltid eller for en begrenset tid.

Departementet foreslår at det i fremtiden skal være biskopen som vedtar å frata prester retten til å utføre prestatjeneste, og at «Den særskilte klagenemnda» skal være klageinstans. Klagenemnda skal oppnevnes av Kirkemøtet og ha «betydelig teologisk og juridisk kompetanse». Vi forstår det slik at hovedargumentet for å opprette klageorganet er bortfallet av departementet som klageinstans.

Med hensyn til de særskilte forpliktelsene som biskoper og prester har som vigslede medarbeidere, kan BKF se at det kan være et behov for særregler knyttet til disiplinærsaker der disse er involvert.

Økonomi

BKF er urolig for hvordan kirkens fremtidige finansiering skal sikre realiseringen av Grunnlovens §16: «Den norske Kirke, en evangelisk-luthersk Kirke, forbliver Norges Folkekirke...». Ideelt hadde vi sett at kirkens fremtidige, økonomiske rammevilkår var utredet og fastlagt før en vedtok skillet mellom stat og kirke.

Høringsnotatet legger til grunn at dagens finansieringsmodell med dels statlig og dels kommunal finansiering av kirken, videreføres. Statens bevilgninger til kirkelige formål samles i et rammetilskudd som bevilges under ett til Kirkemøtets disposisjon. Kommunene skal videreføre sine forpliktelser som nå etter kirkelovens §15. BKF støtter at dette forslaget. Vi mener imidlertid at bevilgninger til trosopplæring også burde nevnes. Av de 1,9 milliarder staten bevilger utgjør prestatjenesten om lag 1,3 milliarder. Trosopplæringstilskuddet er sålede en stor del av restbeløpet og burde etter vår mening vært nevnt særskilt i §22.

Generelt er vi urolige for at «skjulte» bevilgninger til kirken under dagens ordning, kan komme til å falle bort fordi de står under andre kapitler og titler i statsbudsjettet eller handler om at staten (og dermed kirken som statskirke) ikke har denne typen utgifter. Det knytter seg usikkerhet til åpningsbalanse, økonomiske forhold som pensjonsforpliktelser, bortfall av selvassurandørprinsippet og bestemmelser om investeringsmidler. Disse forholdene må klarlegges og følges opp. Departementet ser det ikke naturlig å antyde kirkens egenkapitalbehov ved et skille, annet enn å uttrykke at «Kirken skal tilføres en tilstrekkelig egenkapital», og at landsfondet skal overføres til Kirkemøtet. Vi savner forslag om å støtte virksomhetsoverdragelsen med økonomi. BKF vil understreke at dersom lovendringene skal kunne tre i kraft 1. januar 2017, må kirken tildeles betydelige omstillingsressurser allerede i 2015. Departementet påpeker selv i kap 15.3.4 at det vil bli være behov for bevilgninger til organisatoriske og andre omstillingsprosesser og en «buffer mot økninger i pensjonsforpliktelser og -premier, uforutsette erstatningssaker m.m.» BKF er enig i dette anliggendet, og vil understreke at formuleringene må følges opp med bevilgninger, slik at kirkens økonomiske grunnlag ikke svekkes som følge av skillet mellom stat og kirke.

På vegne av Bergen kirkelige fellesråd

Kjell Bertel Nyland, kirkeverge

En mer selvstendig kirke er avhengig av handlingsrom for å kunne dekke flere av de mange behov som finnes i menighetene i Norge. Det er derfor positivt at man legger til rette for at Den norske kirke også kan ha inntektsgivende virksomhet av kommersiell karakter.

Pensjon er en økonomisk krevende sak. Forslaget slår fast at det ikke er aktuelt å pålegge kirken en spesiell pensjonsordning, men tilbyr samtidig at medlemskap i Statens Pensjonskasse kan videreføres om det skulle være ønskelig. Tilsvarende løsninger bør gjøres tilgjengelig også for sokn og fellesråd.

Forslaget om at Den norske kirke skal føre regnskap etter regnskapslovens bestemmelser er positivt. Vår erfaring med regnskap på soknenivå etter kommunal standard, er at disse er vanskelig å lese for brukerne da de fleste menighetsrådsmedlemmer er mest vant med å lese regnskap i tråd med regnskapsloven. Ved å bruke regnskapslovens standard i Den norske kirke vil regnskapene bli lettere tilgjengelig for brukerne. I dag fastsetter departementet regnskapsstandard for sokn og fellesråd. I høringer fremgår det at sokn og fellesråd fortsatt skal følge offentlig regnskapsprinsipper. BKF mener det må legges til rette for at sokn og fellesråd også kan føre sine regnskap etter regnskapsloven.

At adgangen til låneopptak begrenses for Den norske kirke, stiller Den norske kirke i en annen situasjon enn alle de andre tros- og livssynssamfunn i Norge. Disse samfunnene mottar også tilskudd fra staten, men det er vanskelig å se at staten blir regnet som sikkerhet for deres låneopptak. Ved å etablere Den norske kirke som eget rettssubjekt, gis kirken en selvstendig rettslig stilling. Det synes uheldig å begrense denne selvstendige rettslige stillingen ved å begrense låneadgangen til Den norske kirke.