



Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep.

0030 OSLO

Deres ref.

Vår ref / Saksbehandler
14/5750-4 C84 &13
Rakel Malene Solbu / tlf.

Dato:
31.10.2014

HØRING - STATEN OG DEN NORSKE KIRKE - ET TYDELIG SKILLE

Fagforbundet ønsker å komme med følgende innspill til høringen *STATEN OG DEN NORSKE KIRKE – ET TYDELIG SKILLE*.

Fagforbundet mener at denne endringen, skillet mellom staten og Den norske kirke vil legge premisser for mye i Den norske kirken fremover, ikke bare for prestenes stilling. Vi mener derfor at det er viktig at det tas god tid og benyttes riktige ressurser på å vurdere endringene.

Innledningsvis vil vi komme med noen generelle kommentarer til høringen. Vi vil gå særlig inn i virksomhetsoverdragelsen og utfordringene rundt dette.

Den norske kirke som folkekirke

Grunnloven og departementets utredning fastholder at Den norske kirke skal være en folkekirke og at alle sokn skal ha tilgang på kirkebygg, prest og kirkens tjenester. Opprettelsen av Den norske kirke som eget rettssubjekt, innebærer at kirkemøtet blir utøvende organ med arbeidsgiver- og økonomiansvar. Det medfører at statens overføringer til kirken i framtiden vil bli et rammetilskudd som forvaltes av kirkemøtet. Fagforbundet ser risikoen for at dette kan føre til at overføringen på sikt blir lavere enn dagens nivå, og at det blir krevende for kirken å sette de ulike kirkelige formål og bispedømmer opp mot hverandre.

Fagforbundet støtter forslaget om at presters, prosters og biskopers selvstendige ansvar og tjeneste videreføres som i dag.

Den norske kirke legger selv opp til en intern gjennomgang av kirkens fremtidige ordning og organisering. Det vil endelig avklares etter 2017. Det er en intern prosess i gang nå, hvor medbestemmelsen ikke har trådt i kraft i påvente av at DnK blir eget rettssubjekt. Da skal det blant annet drøftes og bestemmes hvilke styringsorganer og hvilke nivåer kirken skal ha, hvordan ansvars- og myndighetsfordelingen mellom disse organene skal være, og hvilke(t) organ i kirken som skal ha arbeidsgiveransvar for prester og andre tilsatte. Disse spørsmålene er altså ikke gjenstand for drøfting nå.

Den norske kirke som rettssubjekt

Det enkelte sokn er allerede i dag selvstendige rettssubjekter. Forslaget innebærer ingen endringer på lokalplan. Alle endringer handler om kirken sentralt, eller Den norske kirke som ett trossamfunn. Forslaget innebærer at Den norske kirke som enhet opprettes som rettssubjekt, og at kirkemøtet er dette rettssubjektets utøvende organ. Alle andre organer, bortsett fra menighetsråd og fellestråd, får sin myndighet delegert fra kirkemøtet. Dette innebærer at kirkemøtet får arbeidsgiveransvar for alle som til nå har vært statsansatte, som prester, proster og biskoper, ansatte i kirken sentralt og ansatte ved bispedømmekontorene.

Det innebærer også at kirkemøtet får økonomi- og budsjettansvar for alle midler som overføres fra staten. Forslaget regulerer også forholdet mellom det sentrale rettssubjektet, kirkemøtet, og de lokale rettssubjektene, menighetsråd og fellestråd.

Økonomi

Fagforbundet støtter forslag om at Den norske kirke fortsatt skal finansieres over offentlige budsjetter, noe ved statlig og det meste ved kommunale bevilgninger. Når det blir et rammetilskudd fra staten til Kirkemøtet, må det være en forutsetning at utviklingen av Den norske kirkes organisasjon ikke skal endre seg i en mer sentralistisk retning. Fagforbundet vil minne om at det etter ny kirkelov i 1997 også over statsbudsjettet ble bevilget til kirkelig fellestråd som på grunn av størrelse og ressurser var særlig sårbare. Når Grunnloven understreker Den norske kirkes karakter av folkekirke og at den skal understøttes som sådan, er det nødvendig at også den statlige lovgivning og finansiering tar høyde for dette.

Noen hensyn ved SPK og budsjettering

Vi ser positivt på muligheten til å beholde pensjonsordningen i Statens pensjonskasse for de statsansatte. Med den uro som kommer av de foreslåtte endringene i bopliksordningen er det svært viktig å beholde adgangen til lån gjennom SPK. I den antydende rammeoverføringen til det nye rettssubjektet Den norske kirke er heller ikke arbeidsgiverkostnadene ved pensjonsordningen synliggjort. Det omfatter kostnadene ved arbeidsgiverandelen i pensjonsordningen og låneordningen. Disse må beregnes og legges til rammen, om ikke Den norske kirke skal få en svært trang økonomisk start og de ansattes rettigheter svekkes.

Soknets selvstendighet

Fagforbundet ser positivt på at departementet understreker at soknets selvstendighet ikke skal svekkes ved at det opprettes et nytt rettssubjekt for Den norske kirke. Det er først og fremst i lokalsamfunnet at kirkens medlemmer har tilhørighet til kirken og får de kirkelige tjenester de ønsker.

Samtidig er det grunn til å påpeke at overføring av myndighet til kirkelige organer over år har ført til betydelig ressursøkning på sentralt og regionalt nivå mens mange kirkelig fellestråd har økonomiske utfordringer. Dette skaper bekymring i lokalsamfunn og for ansatte lokalt. Fagforbundet mener derfor det er viktig at den videre prosess ikke ytterligere svekker lokalkirken, men sikrer en god balanse mellom sentralt og lokalt nivå i den norske kirke.

Høringsutkastets bruk av begrepet "Den norske kirke" knyttes i særlig grad til kirken på sentralt nivå, (jfr. forslag til ny § 2) "Den norske kirke så vel som det enkelte sokn.." og (§27) "Tilsette i Den norske kirke". Her mener vi det er verdt å bemerke at alle er ansatte i Den norske kirke, både lokalt, regionalt og sentralt. Forslagets ordbruk er svært uheldig og Fagforbundet ber om at begrepene klargjøres slik at det ikke lenger kan forstås slik at Den norske kirke er det sentrale ledd mens den lokale kirke er noe annet. I flere paragrafer vil det være mest naturlig å skrive Kirkemøtet og ikke Den norske kirke.

Forholdet mellom sentralt og lokalt angår også forslag til § 9 og § 14 der dagens hjemmel for å pålegge menighetsråd og fellestråd oppgaver ikke blir foreslått overført til kirkemøtet/kirkeråd. Fagforbundet støtter disse forslagene som en viktig markering av soknets selvstendighet.

Regulering av prestatjenesten

Departementet foreslår at "*all prestatjeneste skal organiseres slik at prestene kan utøve sin tjeneste i samsvar med ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser.*" Dette stiller Fagforbundet seg positivt til. Vi støtter de vurderingene departementet gjør. Dette forslaget vil ikke gi en total frihet for prestene til å gjøre som de ønsker, da de vil være underlagt tilsynet fra sin biskop, samt at rammene for hvordan ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser skal forstås vil fastlegges av Den norske kirkes egne organer. Dette er en beskyttelse av den faglige utførelsen av arbeidet mot lokale inngrep. Dette er et viktig punkt for mange prester å få med over i den nye virksomheten. Det er en uro i store deler av presteskapet med tanke på ny organisering av prestatjenesten i det nye rettssubjektet. Dette punktet vil være beroligende og bidra til omstilling under trygghet for denne gruppen av statlige ansatte. Det kan problematiseres at ikke andre vigslede grupper (noen, men ikke alle, diakoner, kateketer og kantorer) får det samme vernet for sin faglige utførelse av tjenesten.

Fagforbundet støtter også punktet om at "*hvert sokn skal være betjent av prest, hvert prosti av prost og hvert bispedømme av biskop*". Vi anser dette for å være et punkt som slår fast to viktige hensyn: 1. Den norske kirke er en landsomfattende folkekirke som skal være til stede i hele landet. 2. Den norske kirke er en episkopal kirke der biskopene fremdeles skal ha en sentral posisjon i den demokratiske folkekirken. Dette punktet må imidlertid ses i lys av soknet som den grunnleggende enheten, hvor dette ikke er punkt som kan brukes som argument for sammenslåing av sokn ved prestemangel. Det er allerede praksis at en prest kan dekke mer enn ett sokn. Her kunne vi savne at andre sider ved den kirkelige betjeningen var nevnt, som kirketjenere, kantorer, diakoni og kirkelig undervisning. Trosopplæringsreformen gjenspeiles i liten grad i høringsdokumentet.

Andre lover hvor Den norske kirke er nevnt

Den norske kirke er nevnt i annen lovgivning som ikke er behandlet i dette lovforslaget. Fagforbundet vil spesielt peke på unntaket i Arbeidsmiljøloven som gir unntak for diskriminerende praksis ved ansettelser og begrensningen som er lagt på kirkelige vigslere i Ekteskapsloven. Fagforbundet ønsker en gjennomgang av disse paragrafene velkommen, og ser det som spesielt ønskelig at de to nevnte paragrafene endres.

Fagforbundet vil også trekke fram Likestillingsloven. Vi anbefaler at likestillingsloven bør gjelde, uten reservasjonsrett i det nye rettssubjektet Den norske kirke, og vi ikke ønsker å

følge de andre trossamfunnenes mulighet til å reservere seg fra likestillingslovens bestemmelser.

Punkt 4.3 Myndighet til å inngå tariffavtaler. Lovforslag.

Under punkt 4.3 drøfter departementet hvorvidt det er nødvendig å lovfeste Kirkemøtets adgang til å avgi myndighet til en arbeidsgiverorganisasjon. Fagforbundet anser det som svært hensiktsmessig å ha en slik hjemmel for å avskjære enhver tvil om adgangen til delegasjon.

Punkt 4.4. Tjenestemannsrettslige spørsmål ved virksomhetsoverdragelse og punkt 6 Regler om klage.

Etablering av Den norske kirke som selvstendig rettssubjekt innebærer at de ansatte i den statlige delen av kirken ikke lenger omfattes av tjenestetvistloven, tjenestemannsloven, hovedtariffavtalen, hovedavtalen og en lang rekke særavtaler av generell og spesiell karakter. (Fagforbundet ser her bort fra de individuelle rettighetene som overføres etter reglene for virksomhetsoverdragelse, som departementet belyser nærmere i notatet.) Hvilke tariffavtaler som bør videreføres /reforhandles, med eventuelle tilpasninger, blir et forhandlingsspørsmål mellom partene i Den norske kirke. Fagforbundet går derfor ikke inn på denne problemstillingen i denne høringen.

Dette er de formelle konsekvenser av at Kongen ikke lenger utøver myndighet over Kirken i medhold av Grunnlovens § 3.

Tjenestemannsloven har enkelte bestemmelser som sikrer den enkelte tjenestemanns rettigheter ved oppsigelser som Arbeidsmiljøloven ikke har. Det gjelder for eksempel reglene om ventelønn og fortrinnsrett til annen stilling i staten når tjenestemann sies opp uten egen skyld.

Dersom en tjenestemann blir oppsagt kort tid etter fristillingen, kan det oppstå et spørsmål av rettssikkerhetsmessig art dersom nevnte bestemmelser ikke er videreført. (Problemstillingen er utførlig drøftet i NOU 1991: 8 Lov om statsforetak på side 158).

For å unngå at Grunnlovens § 97 blir trådt for nær, har staten i sammenheng med fristilling lovfestet at tjenestemenn for en begrenset periode på 3 år har fortrinnsrett til stilling i staten og ventelønn etter Tjenestemannslovens § 13. (Se nærmere om dette for eksempel i Ot. prp. nr. 66 2000 -2001 Om lov om helseforetak. m.m. Se side 179). Fagforbundet ber om at tilsvarende bestemmelse innarbeides i Kirkeloven. Forvaltningslovens regler er helt sentrale på tjenestemannsrettens område. Denne loven vil i sin helhet bli videreført i ny kirkelov i § 38.

De ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper som det generelle kvalifikasjonsprinsippet, forbudet mot utenforliggende hensyn og usaklig forskjellsbehandling som blant annet følges i statsforvaltningen ved ansettelse, oppsigelse, suspensjon og avskjed, er nevnt i notatets punkt 3.3. For å sikre at disse reglene blir videreført også på det personaladministrative området, bør de spesielt nevnes i lovens forarbeider. Det samme gjelder de rettslige standardene som gjelder i staten ved suspensjon og avskjed. Jf. Tjenestemannslovens § 15 Avskjed.

Ingen vil med styrke kunne hevde at Den norske kirkes uavhengighet svekkes ved at kirken fortsatt står på rettsstatens grunn.

Fagforbundet støtter for øvrig opprettelse av en klagenemnd slik departementet foreslår. Berørte parter må ha full adgang til å møte for en slik nemnd. Fagforbundet antar at dette er sikret ved videreføring av Forvaltningslovens regler.

Som kjent har statsforvaltningen virksomhetsvise personalreglementer som blant annet regulerer tilsettingsprosedyrer og kollegial saksbehandling. Fagforbundet går inn for å videreføre adgangen til å fremforhandle personalreglement også i en fristilt kirke. Forbundet vil derfor be departementet om å vurdere dette spørsmålet spesielt i forhold til de nye lovforslagene i § 27. jf. §32. Er teksten i § 27 til hinder for å behandle klagesaker i et partssammensatt kollegialt organ med representanter fra arbeidstakerne? Vil det i så fall være mulig å åpne for/ fastsette slike regler i et reglement? Dette bør drøftes i forarbeidene til loven.

Pensjonsordningen i en fristilt kirke. Pkt. 13, 15.5 og 19.9

Departementet gir en bred omtale av pensjonsordningen i den fremtidige fristilte kirken.

Fagforbundet støtter departementets forslag om at det åpnes for fortsatt medlemskap i Statens Pensjonskasse for minimum 3 år etter omdanning til nytt rettssubjekt. Fagforbundet er ikke enig i at ny arbeidsgiver før de 3 år har gått, kan velge en annen pensjonsordning. Jf. § 5 annet ledd i lov om Statens Pensjonskasse.

Både den statlige delen av kirken som nå blir overført og Kirkelig arbeidsgiver- og interesserorganisasjon-delen (KA) omfattes av Overføringsavtalen. I KAs hovedtariffavtale med Fagforbundet er pensjonsordningen tariffestet. Det er svært viktig at en ser de to forholdsvis like pensjonsordningene i sammenheng, både for å sikre kontinuitet i de ansattes opparbeidede pensjonsrettigheter, videre opptjening i eksisterende pensjonsordninger og av hensyn til den videre fremdrift i pensjonsreformen.

Per i dag er det ikke mulig å si noe bestemt om når hovedpartene Staten, Kommunenes arbeidsgiver-, interesse- og medlemsorganisasjon (KS) og organisasjonene har avsluttet sitt arbeid med å tilpasse eksisterende offentlige pensjonsordninger til ny folketrygd. Selv om nye ordninger skulle være på plass i 2017, vil det trolig gjenstå flere kompliserte problemstillinger med hensyn til innfasing av nye regler, overgangsordninger m.m.

Punkt 15.5 Pensjonskostnader og pensjonsforpliktelser.

Balanseføring redegjør departementet for de regnskapsmessige pensjonsforpliktelsene for de i alt 1661 kirkelige arbeidstakerne med aktivt medlemskap i SPK per 1. januar 2014.

Departementet har foreløpig ikke tatt stilling til hvordan pensjonsforpliktelsene skal regnskapsføres og behandles i balansen (Se side 81).

Fagforbundet vil sterkt oppfordre departementet om å dispensere fra regnskapsreglene ved overgang til nytt rettssubjekt inntil ny pensjonsordning for offentlig sektor er vedtatt og endelig iverksatt.

Fagforbundet vil sterkt oppfordre departementet om å dispensere fra regnskapsreglene ved overgang til nytt rettssubjekt inntil tilpasning av offentlige pensjonsordninger til ny folketrygd er slutført.

Med hilsen
FAGFORBUNDET

Jan-Tore Strandås
(sign)
fagleder

Rakel Malene Solbu
(sign)
rådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i Fagforbundet og har derfor ingen signatur.