



Høringsuttalelse

Staten og Den norske kirke-et tydelig skille

Innledning

Departementet har sendt ut et høringsnotat med forslag til endringer i Kirkeloven. Høringsnotatet er et svar på Kirkemøtets (KM) bestilling i 2013 om å etablere Den norske kirke sentralt som et eget rettssubjekt, og overføre virksomhets- og arbeidsgiveransvaret for prestene og tilsatte ved regionale og sentrale kirkelige organer til dette nye rettssubjektet. KM la vekt på at overføringen av arbeidsgiveransvaret for prestene til det sentrale rettssubjektet skulle være «midlertidig» inntil KM hadde bestemt en fremtidig kirkeordning. De lovendringene som nå foreslås av departementet er å forstå som et første skritt på veien mot å gi kirken større selvstendighet (Fase 1). I en «fase 2» vil det være aktuelt med en kortere rammelov som regulerer forholdet mellom staten og Den norske kirke, eventuelt at Den norske kirke omtales som en del av en samlet lov om tros- og livssynssamfunn.

Asker kirkelige fellestråd (AKF) sin tilnærming til høringsnotatet

AKF deler vurderingen av at det er viktig med en videre utvikling av stat-kirkerelasjonene som følge av grunnlovsendringene fra 2012. Relasjonen vil fortsatt kjennetegnes av samhandling og statlig medansvar, dette er også nedfelt i Grunnlovens paragraf 16 «Den norske kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forblir Norges folkekirke og understøttes som sådan av staten.» Utviklingen av en ny relasjon mellom kirke og stat etter grunnlovsendringene bør være en like klar overordnet målsetting for den videre politiske prosess som målsettingen om skille. AKF mener at det vil være viktig for både staten og kirken å utvikle nye samhandlingsformer som kan understøtte kirkens og kirkebyggenes betydning og medlemmenes kirketilhørighet.

Forslagene fra Kulturdepartementet i høringsnotatet følger opp Kirkemøtets bestilling når det gjelder etablering av et rettssubjekt og overføring av arbeidsgiveransvar. Dette er noe AKF vil gi positiv tilslutning til. I møte med de konkrete forslagene vil AKF legge vekt på b.la. følgende hensyn:

- Bidrar forslagene til gode rammer og forutsigbarhet når det gjelder den kirkelige virksomhet og de kirkelig tilsatte som finansieres av staten?
- Legger forslagene grunnlag for en fase 2 med en bedre og enklere organisert kirke?
- Bidrar forslagene til å bekrefte lokalkirkelig selvstendighet og reduserer utfordringene med den organisatoriske todelingen av Den norske kirke?



AKF sine kommentarer til høringsnotatet

Rettssubjekt

Departementet foreslår at Den norske kirke får to ulike rettssubjekt; Soknet og Den norske kirke. Sistnevnte omfatter kun det som i dag er den statlige delen av Den norske kirke. Det foreslås at det er Kirkemøtet som opptre på vegne av rettssubjektet Den norske kirke, når det ikke er fastsatt noe annet i lov eller medhold av lov.

I høringsnotatet er det i utgangspunktet ikke fastsatt detaljerte regler for hvilke andre organer som kan opptre på vegne av rettssubjektet Den norske kirke. AKF vil foreslå at det er Kirkerådet som opptre på vegne av rettssubjektet som arbeidsgiver og som ansvarlig forvalter av statlige midler (jf Fellesrådets rolle i soknet). Dette vil bidra til mer avklarte ansvarsforhold.

Navnet på det nye rettssubjektet

AKF er noe spørrende til at benevnelsen «Den norske kirke» skal brukes for det som kun omfatter deler av Den norske kirke. Det bør utvises stor aktsomhet i forhold til å velge et navn som vil påvirke forståelsen av Den norske kirke. Med Den norske kirke menes i dag først og fremst helheten av alle menigheter og kirkens samlede virksomhet. Dersom det sentrale rettssubjektet gis navnet «Den norske kirke» vil det kunne svekke betydningen av at kirken først og fremst fremstår gjennom det som skjer i den lokale menighet.

Soknets oppgaver og ansvar

Høringsnotatet understreker betydningen av å bekrefte soknets selvstendighet. Det presiseres derfor at endringsforslagene ikke vil berøre 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 overordnet signal om en bør utvikle kirkeordningen i retning av større myndighetsoverføring til soknene, etterlyser AKF en bredere drøfting av en alternativ oppgavefordeling mellom lokalt, regionalt og sentralt nivå i Den norske kirke. Vi viser her også til utviklingen i staten for øvrig der stadig flere oppgaver er overført fra staten til kommunene. AKF etterspør muligheten for at myndighetsoverføring kan skje fra Kirkerådet til Sognet. Det bør bl.a vurderes om Soknet bør få muligheten av å kunne være arbeidsgiver for prestene.

Soknets rettigheter



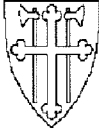
Høringsnotatet foreslår en ny bestemmelse i kirkeloven som sikrer soknet rett til å bli betjent av prest. Dagens kirkelov bygger på en underliggende forutsetning om at det skal være prestatjeneste i hvert sokn. AKF støtter at denne forutsetningen klargjøres og tas inn i loven. AKF finner imidlertid at den foreslåtte lovbestemmelsen er utilstrekkelig. Det sies ikke noe som innholdsbestemmer eller klargjør soknets organers medvirkning og involvering i prestatjenestens omfang og utvikling. Det er ikke tilfredsstillende at soknet blir en mottaker av en prestatjeneste der rammer og styring foregår i hovedsak i regionale og sentrale kirkelige organer. AKF mener at det bør reflekteres i loven at prestatjenesten må være i samsvar med de lokale kirkelige organers behov og at soknet blir involvert og har medvirkning på prestatjenesten.

Spørsmålet om arbeidsgiveransvar

Departementets forslag innebærer at Kirkemøtet vil bli øverste arbeidsgiverinstans for prestene, prostene og biskopene og de tilsatte ved bispedømmekontorene og Kirkerådets sekretariat. Kirkemøtet kan delegere sin myndighet og derved fastsette hvilke andre organer som skal utøve ulike arbeidsgiverfunksjoner, f.eks tilsetting. Kirkemøtet møtes bare en gang i året, og det vil derfor være nødvendig med en omfattende delegering av arbeidsgiverfunksjoner til andre organer. Kirkemøtet vil likevel være øverste ansvarlige. (Tilsvarende vil gjelde i kommunen som er rett saksøkt uavhengig av hvem eller hvilket organ i kommunen som har truffet beslutningen).

AKF vil anbefale at kirkeloven legger arbeidsgiveransvaret direkte til Kirkerådet, da dette vil kunne tydeliggjøre ansvaret i et organ som møtes mer jevnlig og som kan utøve en aktiv og helhetlig arbeidsgiverpolitikk. Det er viktig å understreke at delegasjon i flere nivåer ikke må resultere i ansvarspulverisering og uklarhet. Arbeidstakerne kan bli tapere på at arbeidsgiveransvaret gjøres utydelig. Det bør også vurderes om visse arbeidsgiverfunksjoner for prestene som i dag ligger hos bispedømmeråd/biskop kan bekreftes gjennom kirkeloven. Kirkerådet kan da være klageorgan i bl.a disiplinærsaker i bispedømmene.

AKF anbefaler at det legges til rette i loven for at Fellestrådet kan få delegert arbeidsgiveransvaret for prestene fra Kirkerådet og opptrer som ansvarlig arbeidsgiver på Kirkerådets vegne. Dette vil rydde opp i den todelte organisasjonsformen på lokalplan, noe som vil styrke det lokale arbeidet i soknet. Arbeidsgiveransvaret for proster og biskoper bør ligge hos Kirkerådet, da deres tilsynsansvar vil forbli uavhengig av det delegerte arbeidsgiveransvaret for prestene.



Høringsnotatet er tilbakeholdent med å beskrive Kirkerådets rolle i en fremtidig kirkeordning. AKF vil sterkt understreke behovet for at lovendringene i 2016 klart utpeker det eller de ansvarlige arbeidsgiverorgan for nåværende statlig personell. AKF har merket seg at det foreslås en endring av Kirkerådets sammensetning og karakter. AKF vil støtte en utvikling langs de linjer som her antydes der Kirkerådet videreutvikles som styre etter privatrettslige regler og med arbeidsgiveransvar for personell, inkludert for biskoper.

Klageorgan

Departementet foreslår at disiplinærvedtak (oppsigelse, avskjed og suspensjon) skal kunne påklages til en uavhengig klagenemd, og at Den norske kirke v/klagenemda skal være rett saksøkt i saker om disse avgjørelses gyldighet. I samsvar med prinsippet om at rettssubjektet Den norske kirke og Kirkemøtet er det organ som er gitt alminnelig myndighet til å opptre på vegne av rettssubjektet, kan det synes inkonsekvent at Den norske kirke v/klagenemda er rett saksøkt i slike saker. For å holde fast på de vanlige ansvarsforhold i arbeidslivet vil AKF anbefale at disiplinærvedtak gjøres av ansvarlig arbeidsgiver. Dette er situasjonen bl.a i kommuner og fylkeskommuner, der det i forarbeidende til forvaltningsloven ble understreket at arbeidsmiljølovens bestemmelser i tilstrekkelig grad ivaretok hensynet til arbeidstakeren og dennes behov for rettssikkerhet. Her ble det også pekt på at et «dobbeltporet» system med både egen klagerett/klageorgan og arbeidsmiljølovens bestemmelser gir et uryddig og uklart system for partene. AKF kan vanskelig se hvorfor det er nødvendig med en klageadgang for denne type avgjørelser innenfor deler av Den norske kirke. Departementet begrunner forslaget med hensynet til kvalitet i avgjørelsene og rettssikkerheten til de involverte. Dette er hensyn som også skulle være gjeldende for ansatte i f.eks kommuner, fylkeskommuner, andre kirkelige tilsatte samt alle ansatte i privat sektor. AKF mener også at det er uheldig å ha ulikt system for ulike kirkelige tilsatte, selv om deres arbeidsforhold reguleres av samme lov-arbeidsmiljøloven. Videre griper en mulig lovfesting av en klagenemd inn i den friheten til å organisere arbeidsgiverfunksjonene som departementet har ment at Den norske kirke skal ha. På bakgrunn av overnevnte, er det vanskelig å se gode grunner til et lovregulert klageorgan i disiplinærsaker.

Prestetjenestens uavhengighet og prestatjenestens organisering

Høringsnotatet foreslår at Kirkemøtet som øverste arbeidsgiverinstans får generell myndighet til å organisere og regulere prestenes, prostenes og



DEN NORSKE KIRKE

Asker kirkelige fellestråd

biskopenes tjeneste innenfor de rammene som gis av den alminnelige arbeidsretten. Noen områrer er imidlertid unntatt ved at Stortinget begrenser Kirkemøtets selvstendighet. Departementet foreslår bl.a en ny bestemmelse i kirkeloven som verner om prestatjenestens uavhengighet. Formålet er å sikre en viss frihet fra inngripen fra andre for at presten skal kunne ivareta ordinasjonsforpliktelsene og –rettighetene som et personlig ansvar og kall. AKF er positive til behovet for å bekrefte prestatjenestens uavhengighet. I lys av forslagenes ønske om et tydelig skille mellom staten og Den norske kirke, er det imidlertid vanskelig å forstå behovet for at Stortinget skal lovregulere prestatjenesten spesielt. Dette er forhold som bedre kan reguleres gjennom vedtak i kirkens egne organer og gjennom biskopenes tilsyn. Det er spesielt at departementet ser et særlig behov for at staten skal styre hvordan Den norske kirke organiserer og forstår sin prestatjeneste.

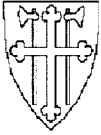
Høringsnotatet foreslår også at det i kirkeloven inntas bestemmelser om at det skal være prest i hvert sokn, prost og biskop i hvert bispedømme.

Bestemmelsen om at det skal være prest i hvert sokn er en måte å uttrykke en statlig forpliktelse til en å finansiere en landsomfattende prestatjeneste, og dette er derfor noe AKF vil støtte. Vi er derimot noe mer spørrende til at staten skal lovregulere en bestemt organisering og stillingsstruktur i prestatjenesten i form av prostier og prostestillinger. Dette vil primært begrense Kirkemøtet, og vil i liten grad forplikte staten overfor Den norske kirke. Fra en mer prinsipiell synsvinkel vil det derfor være tilstrekkelig at kirkeloven omtalte en landsomfattende prestatjeneste og bispetjenesten.

Delegasjonssperre

Høringsnotatet legger opp til at Kirkemøtet/Kirkerådet ikke kan delegere «lengere ned» enn til prosten. Dette innebærer at det vil være en sperre for å delegere f.eks arbeidsgiverfunksjoner til soknets organer. Det foreslås imidlertid en ny bestemmelse om at soknets organer kan be bispedømmerådet om å ivareta oppgaver. Dette innebærer at det er delegasjonssperre nedover, med økt adgang til bemyndigelse oppover. For AKF fremstår dette som et sentraliserende og byråkratiserende trekk. Konsekvensen er bl.a at det ikke blir mulig med utprøving med felles arbeidsgiveransvar på fellesrådsnivå der f.eks prosti og fellesrådsområde er sammenfallende. Et tilsvarende forsøk på bispedømmenivå vil imidlertid kunne realiseres. AKF ber derfor om at delegasjonssperren oppheves.

Kirkemøtet har ikke uttalt seg klart om et fremtidig arbeidsgivernivå. I den såkalte refleksjonsprosessen i 2012, var det om lag 1,6 % som ønsket en sentral plassering av arbeidsgiveransvaret. Kirkelig arbeidsgiver – og



DEN NORSKE KIRKE

Asker kirkelige fellestråd

interesseorganisasjons undersøkelse blant fellestrådene i 2014, viste at 87 % ønsket et felles arbeidsgiveransvar på fellestråd/prosti nivå. AKF vil derfor understreke at ordningene som vedtas nå ikke må være til hinder for en utvikling der soknets organer får større ansvar og flere oppgaver.

Trosopplæring

Høringsnotatet foreslår en bestemmelse som skal sikre prestatetjenesten i hvert sokn. Det sies imidlertid ingenting om statens forpliktelse til å sikre trosopplæring for alle døpte. Forslaget om innføring av et generelt rammetilskudd er etter AKF sin oppfatning ikke tilstrekkelig sikring av dagens tilskudd til trosopplæringsformål. Trosopplæringsreformen innebærer at staten har påtatt seg å understøtte en sentral kirkelig oppgave, og dette bør omtales på en mer forpliktende måte.

Kommentar til kirkens demokrati

AKF ser med bekymring på at Kirkemøtet gis økt makt og myndighet uten at det har demokratisk forankring som kan forsvare dette. Den norske kirke har gått fra å være en statskirke til å bli en folkekirke, fordrer det en god forankring med folkevalgte i kirkens høyeste organ, Kirkemøtet. AKF er spørrende til det grunnlaget Kirkemøtets representanter er valgt på. Valgordningen til bispedømmeråd og Kirkemøtet bør forbedres slik at de blir en reell representasjon som kan sammenlignes med andre demokratiske organisasjonsstrukturer.