

Staten og Den norske kirke – et tydelig skille – Høringssvar fra Kirkelig Undervisningsforbund

Kirkelig Undervisningsforbund (Kufo) takker for muligheten til å avgi høringssvar i denne sak.

Høringen er sendt ut som et svar på vedtak i Kirkemøtet i 2013 der KM ber regjering og storting om at det så raskt som mulig etableres et nasjonalt rettssubjekt for Den Norske Kirke (Dnk). Kirkemøtet ber videre i dette vedtaket regjering og storting om at virksomhets – og arbeidsgiveransvaret for prestedtjenesten overdras til dette rettssubjektet. De nasjonale og regionale kirkelige organer overføres også slik at disse ikke lenger er statlige forvaltningsorganer.

Kufo anser på samme måte som departementet selv sier i høringen at de endringer som nå foreslås, representerer et tydelig skille mellom staten og kirken. Videre ser vi at disse endringene likevel ikke vil være nok, men at man i neste fase må ha noe mer omfattende endringer som formodentlig vil måtte komme i en ny lov om tros – og livssynssamfunn på et senere tidspunkt.

Kufo er videre enige med departementet i at det ser ut til at de fremlagte endringene ivaretar det som departementet har hatt som forutsetninger for arbeidet med høringen, nemlig at:

- Grunnlovsendringene om Den Norske Kirke skal ligge fast.
- Kommunenes ansvar for den lokale kirkes økonomi skal videreføres.
- Soknenes rettslige selvstendighet skal videreføres.
- Statens finansieringsoppgaver ovenfor kirken skal videreføres.

Kufo mener departementets overordnede formål som er uttalt å være: «Å sette kirken i stand til, på eget grunnlag, å ivareta sin oppgave som folkekirke.» Blir ivarettatt på en god måte i og med de forslag som ligger i denne høringen.

I vår gjennomgang av høringen og i vårt svar har vi i Kufo valgt å konsentrere oss om:

Fem saksområder:

- 1) Den norske kirke som rettssubjekt
- 2) Prestenes (inkludert prosters og biskopers) tjeneste
- 3) Klageorgan
- 4) Økonomi
- 5) Den norske kirke som folkekirke

Før vi går inn på disse fire områdene har vi imidlertid to kommentarer av mer generell karakter som for det første går på valget av å bruke navnet «Den norske kirke» om det nye rettssubjektet som opprettes. Dette ser vi både som naturlig, men samtidig også som noe som kan skape noen ekstra utfordringer. Det vil ikke alltid være så lett å skille mellom de forskjellige nivåene innen Dnk, og det kan noen ganger kunne skapes et bilde eller ett inntrykk av at det er det sentrale leddet som er Dnk, mens soknet er noe annet. For det andre har vi også en generell kommentar om den organisatoriske todelingen av Den norske kirke. Den norske kirke har i dag en organisatorisk todeling med soknenes virksomhet på den ene siden og virksomhet som i dag er å forstå som statlig virksomhet på den andre siden. Denne todelingen bidrar til mye uklarhet, usikkerhet, ekstraarbeid og byråkrati. Endringene som nå skal gjennomføres kan bidra til å redusere betydningen av denne organisatoriske todelingen og bidra til forenkling og bedre samordning av den kirkelige virksomheten. Kufo savner en vektlegging på dette perspektivet i høringsnotatet. Noen av forslagene bidrar tvert imot til å forsterke en organisatorisk todeling ved at det foreslås helt nye ordninger (f.eks. klagenemd) som bare vil omfatte en del av Den norske kirke.

Så over til våre kommentarer og svar på spørsmålene knyttet til de hovedområdene som vi har valgt å fokusere vårt høringssvar omkring.

1. Den norske kirke som rettssubjekt

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

Svar:

Kufo er enige i at Den norske kirke opprettes som eget rettssubjekt, med kirkemøtet som utøvende organ, og at arbeidsgiveransvar og økonomiansvar overføres fra Staten til det nye rettssubjektet. Det forutsettes at staten fortsatt har det økonomiske ansvaret, og at staten fortsetter å bevilge midler minst på dagens nivå. Vi ser det som en utfordring dersom bevilgningene blir gitt i form av ett rammetilskudd til kirken – da dette vil kunne føre til mange «interne drakamper» i kirken om de samme midlene. Kufo vil derfor utfordre departementet til å vurdere om det vil kunne være mulig å fordele bevilgningene på flere øremerkede rammetilskudd for å bedre noe på dette.

2. Prestenes (inkludert prosters og biskopers) tjeneste

Forslaget foreslår at prestenes selvstendige tjeneste og ansvar videreføres slik som det er i dag. Dette innebærer at prester, proster og biskoper ikke er underordnet ett eller flere råd, men bare forpliktet på Den norske kirkes bekjennelse og på ordinasjonens forpliktelser. Alle prester og proster har biskopen som sin tilsynsmann.

Svar:

Kufo ser det som utfordrende at en av de mange viktige tjenestegruppene i kirken løftes frem som særskilt viktig ved at dette evt blir den eneste tjenestegruppen som omtales i lovs form. Kufo er enig i at prestene har en særskilt tjeneste og et særskilt ansvar, men dette er det også flere andre tjenestegrupper i kirken som har. Kufo mener det er viktig at det påpekes at alle som ordineres eller vigsles til tjeneste (prester, diakoner, kateketer og kantorer) har et særskilt ansvar i og med sin ordinasjon/vigsling.

Kufo vil i denne forbindelse påpeke at ordinasjon og vigsling i praksis er det samme, og at det derfor bør være slik at det i loven ikke tales om prestenes spesielle tjeneste alene. Vårt forslag vil derfor være at man der hvor det tales om prestens selvstendige tjeneste i lovens §34 skriver: All tjeneste utført av prest, kateket, diakon og kantor skal organiseres slik at den ansatte kan utføre sin tjeneste i samsvar med ordinasjonens/vigslingens forutsetninger og forpliktelser.

Videre ser vi at forslaget på en god måte ivaretar at biskopene fortsatt må ha en selvstendig stilling på en slik måte at disse ikke kan underlegges kirkemøtet, men har en mer selvstendig stilling i kraft av det å være biskop og dermed også leder for den ordinerte/viglsede tjeneste i sitt bispedømme.

3. Klageorgan

Departementet foreslår at disiplinærvedtak (oppsigelse, avskjed og suspensjon) skal kunne påklages til en uavhengig klagenemnd, og at Den norske kirke v/klagenemnda skal være rett saksøkt i saker om disse avgjørelsens gyldighet.

Kufo er uenig i dette forslaget og de premisser som synes å ligge til grunn for dette.

Det er vanskelig å finne begrunnelsen for at det skal finnes en særlig klageadgang for denne typen avgjørelser innenfor deler av Den norske kirke. I seg selv er det uheldig å ha ulike system for ulike kirkelig tilsatte. 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 kirkelig tilsatte samt alle ansatte i privat sektor.

Kufo vil videre anføre at en slik ordning øker risikoen for at denne type saker trekker unødige ut i tid og dermed kan forlenge konfliktfylte arbeidsforhold og belastninger i menigheten.

Vi er likevel åpen for at det etableres et sentralt klageorgan for behandling av andre typer saker, f.eks. når det gjelder prøving av gyldigheten av forvaltningsvedtak i bestemte saker eller i særskilte tilfeller av biskopenes tjenesteutøvelse. Vi viser her til Fylkesmannens rolle overfor kommunene og Helsepersonellnemnda sin rolle ved tilsynssaker overfor helsepersonell som en mulig sammenlignbar ordning.

4. Økonomi

Forslaget innebærer at de statlige overføringene til kirken går over fra å være øremerkede poster på statsbudsjettet til å bli ett samlet rammetilskudd til kirken. Det ligger ikke i forslaget at overføringen hverken skal øke eller minke. Størrelsen på overføringen vil, som i dag, bli et årlig spørsmål når statsbudsjettet legges fram. Forskjellen blir at det ikke kommer fram i statsbudsjettet hva som skal gå til f.eks. prestestillinger og trosopplæring, heller ikke hvor mye som skal gå til de ulike landsdeler og bispedømmer. Fordelingen og drakampen om midlene flyttes fra stortinget til kirkemøtet. På lokalt plan skjedde det samme i 1997, da økonomiansvaret for den lokale kirken ble overført fra kommunen til fellestrådet. Høringsnotatet bidrar i liten grad til å tydeliggjøre statens økonomiske ansvar for Den norske kirke, og lovforslaget i § 22 er kort og skjematisk. Kufo etterlyser en klarere beskrivelse av hvordan departementet forstår statens forpliktelser overfor Den norske kirke på grunnlag av den nye § 16 i grunnloven om statens ansvar for å understøtte folkekirken. Vi viser her bl.a. til departementets budsjettforslag for 2015 der det i tilknytning til omtalen av Den norske kirke som folkekirke i § 16 i grunnloven er utledet følgende fire mål for statens bevilgninger til Den norske kirke:

- Den norske kirke skal være en landsdekkende, lokalt forankret kirke.
- Den norske kirke skal ha en oppslutning som bekrefter dens karakter som folkekirke.
- Den norske kirke skal formidle evangelisk-luthersk tro og tradisjon og tilby trosopplæring til alle dømte barn.
- Den norske kirke skal være organisert i samsvar med demokratiske prinsipper og verdier.

I kirkelovens § 15 gis det i dag en oversikt over kommunenes økonomiske ansvar for bestemte formål i den lokale kirkes virksomhet. Kufo ønsker at § 22 på en tilsvarende måte beskriver statens økonomiske ansvar. Dette vil bl.a. bidra til å klargjøre forholdet mellom statens- og kommunenes økonomiske ansvar for Den norske kirke. Det er her nødvendig å omtale de formål som staten i dagens finansierungsordning har påtatt seg et særlig finansierungsansvar for. Vi foreslår følgende nytt første, andre og tredje ledd i § 22:

Statens økonomiske ansvar

Staten utreder følgende utgifter etter budsjettforslag fra Kirkemøtet:

- a) En landsdekkende prestatjeneste
- b) En landsdekkende trosopplæring
- c) Utgifter til bispetjenesten, regionale og sentrale kirkelige organer
- d) Utgifter til døvemenigheter og samisk kirkeliv

Kirkemøtets budsjettforslag skal også omfatte statlige bidrag til diakoni, kirkelig undervisning og kirkemusikk i soknene, kirkevalg og andre lokale, regionale og nasjonale kirkelige formål.

Utgiftsdekningen skal gi grunnlag for at hvert sokn skal være betjent av vigslede medarbeidere dvs. prest, diakon, kantor og kateket i et omfang som sikrer soknets medlemmer mulighet for regelmessig gudstjenestefeiring, tilgang til kirkelige handlinger, kirkelig undervisning/trosopplæring, diakonale tjenester og kirkemusikk samt nødvendig samordning med soknets virksomhet. Utgiftsdekningen til trosopplæring skal gi grunnlag for at det gis tilbud om regelmessig trosopplæring for alle døpte i alderen 0 til 18 år.

Svar:

Kufo ser som nevnt ovenfor at rammetilskudd sannsynligvis blir løsningen, men ser også noen interne utfordringer ved dette som kanskje delvis kan løses ved at kirken får flere «oppdelte» rammetilskudd.

Kufo støtter departementets hovedansvar om at en fristilt kirke bør ha stor frihet i bruken av statens tilskudd, vi har dog følgende innspill:

Stortingets vedtak fra 2003 setter trosopplæring i en særstilling, dette er også et statstilskudd som er øremerket en spesifikk del av kirkens arbeid lokalt. Gitt trosopplæringens særstilling finner Kufo det hensiktsmessig at statens tilskudd til trosopplæring i denne omgang uansett blir stående som en egen post på statsbudsjettet som stortinget dermed har et særskilt ansvar for og separat tar stilling til. Dette mener vi altså uansett må stå som et premiss dersom det vi har nevnt som forslag ovenfor i punktene a, b, c og d ikke skulle få tilslutning.

5. 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 som undervisning, diakoni, kunst og kultur med mere. Som tidligere nevnt ber vi her om at også de andre vigslede tjenestene tas med for å markere viktigheten av at alle kirkens medlemmer må ha tilgang til slike tjenester som her er nevnt.

Kufo er opptatt av at Den norske kirke er og må fortsette å være en bred, åpen og inkluderende folkekirke. Dette mener vi betyr at kirken må være mangfoldig, og at den må romme mange forskjellige syn både i teologiske spørsmål og i spørsmål av mer almen gyldig karakter. Kufo vil derfor håpe at den utvikling som nå er i ferd med å skje ikke vil føre til at kirken blir «snevrere», men at den heller gjennom de prosesser som ligger foran vil være i stand til enda mer enn før å være en kirke med mange rom – rom for enkeltmennesker – rom for fellesskap – rom for tro – rom for kjærlighet – rom for tvil – rom for kunst og kulturinntrykk av mange slag osv.

Målet for oss alle må også i denne omstillingsprosessen der kirke og stat skal skille lag være:

Mer himmel på jord!

På vegne av sentralstyret i Kirkelig Undervisningsforbund

Runar Godø

Leder