



Kulturdepartementet
Kirkeavdelingen
Postboks 8030, Dep
0030 Oslo

Deres ref.: 14/2218-

Vår ref.: RW

Dato: 31.10.2014

HØRINGSSVAR – STATEN OG DEN NORSKE KIRKE – ET TYDELIG SKILLE

Det vises til departementets brev av 02.09.2014 om ovennevnte.

Dette høringssvaret er vedtatt via en mailrunde i hovedkomiteen i Kirkelig fellesråd i Oslo. KfiO har møte først 04.12. Eventuelle tillegg vil bli oversendt departementet umiddelbart etter dette møtet.

Bakgrunn for departementets høringsdokument er grunnlovsendringene i mai 2012, hvor Kongens overordnede rolle i kirkeordningen og overfor prestene ble avviklet. Grunnlovens § 16 gir føringer for at det fortsatt vil være en relasjon mellom stat og kirke, bl.a. på det økonomiske området. Relasjonen mellom staten og kirken skal reguleres i en rammelov for Den norske kirke. KfiO støtter at arbeidet med denne videreutviklingen følges opp av departementet. KfiO vil med bakgrunn i det utsendte høringsnotatet gi sine synspunkter på de framlagte forslag og på veien videre.

KfiO anser høringsnotatet og departementets forslag som et første skritt på veien mot et tydelig skille mellom stat og kirke. Relasjonen mellom stat og kirke vil fortsatt innebære samhandling, og staten vil fortsatt ha medansvar for Dnk. Målet med den forestående prosessen må være å finne løsninger som blir bra for stat, kirke og samfunn.

KfiO forstår departementets forslag til lovendringer som første skritt på veien mot større selvstendighet for Den norske kirke, og at neste skritt blir arbeid med en kortere rammelov som regulerer forholdet mellom staten og Dnk. KfiO gir sin støtte til dette.

Hovedanliggende – Soknet er den grunnleggende enhet i Dnk

Soknets rolle gjenspeiles fremgår i nåværende kirkelov i § 2 der det slås fast at soknet er den grunnleggende enhet i Dnk. I lovens § 5, kap. 2 sies det at det i hvert sokn skal være et menighetsråd, og at det i kommuner med flere sokn i tillegg skal være et kirkelig fellesråd. Videre i § 9 framgår det hvilke oppgaver soknet ved menighetsrådet skal ivareta og i § 14 hvilke oppgaver soknet ved fellesrådet skal ivareta.

KfiO støtter at departementet vil opprettholde ovennevnte paragrafer, med unntak av § 14, siste ledd, hvor oppgaver pålagt av Kongen eller departementet foreslås tatt ut.

Soknet må ha en selvstendig stilling, og de sentrale og regionale organer skal, etter KfiOs syn, legge til rette for virksomheten i soknene.

Kirkemøtet og biskopene

KfiO mener at kirkens nasjonale og regionale nivåer må være egne rettssubjekter i tillegg til soknet. Soknets rettslige status må ikke legges under et overordnet nasjonalt rettssubjekt. Kirkemøtet bør, etter vår oppfatning, vedta nasjonale liturgier, representere Dnk i overordnede sammenhenger og vedta budsjetter for bruk av statlige midler m.v.. Biskopens rolle og funksjon, som tilsynsansvarlig for soknene, er viktig overfor soknets virksomhet, de ansatte og frivillige.

De ovennevnte organers rolle, fokus og funksjon må være å understøtte liv og arbeid i soknene. KfiO mener at kirken ikke er tjent med en sentralstyrt kirke hvor soknets rettslige status er avledet av det nasjonale rettssubjekt.

KfiO støtter hovedforslaget i høringsdokumentet om å etablere rettslig handleevne til Dnk sentralt. KfiO støtter også forslaget om at prestedtjenesten og virksomheten knyttet til de sentrale og regionale råd utskilles fra staten og ikke lenger forstås som statlig virksomhet.

Det nasjonale rettssubjekt

KfiO mener det er nødvendig at Dnk også får rettslig handleevne på sentralt nivå. KfiO understreker at etablering av det nye nasjonale rettssubjektet ikke må svekke soknene som selvstendige rettssubjekt. Det må etter vår vurdering fortsatt være soknene hver for seg og samlet som utgjør hovedelementet i det som i dag forstås som Dnk.

KfiO støtter KA og andre høringsinstansers forslag om at det sentrale rettssubjekt bør ha et annet navn enn «Den norske kirke». Hvilket navn det nye rettssubjektet skal ha, må vurderes nærmere.

Lovutforming

KfiO ønsker at forslaget til ny § 2 endres. Det er uheldig med to ulike betydninger av samme begrep, Den Norske Kirke, i samme lovbestemmelse.

Vi foreslår at gjeldende lovs omtale av soknets rettslige handleevne beholdes i sin nåværende form, og at bestemmelsen vedrørende det nye rettssubjektet kommer som et nytt ledd i § 2.

KfiO spiller inn begrepet "Folkekirken" eller "Folkekirken i Norge" som mulig navn på hele kirken med sokn og sentralt rettssubjekt.

Soknets oppgaver og ansvar

I høringsdokumentet legges det til grunn at statens myndighet på alle forvaltningsområder skal overføres direkte til et tilsvarende nasjonalt kirkeorgan. Dette er ikke gjenstand for omfattende drøfting eller refleksjon fra departementets side. Etter KfiOs vurdering er det for tidlig å fastsette dette som en endelig ordning. Dette må være en ordning knyttet til første fase i arbeidet med skillet mellom stat og Dnk. KfiO forutsetter at dette spørsmålet gjøres til gjenstand for en bredere drøfting og refleksjon, i forbindelse med fase to i den videre prosessen.

KfiO mener at i en fremtidig kirkeordning kan flere oppgaver legges til nivå under det regionale, som til sokne- eller prostinivå.

Soknets rettigheter

Det foreslås en ny bestemmelse i kirkeloven som sikrer geistlig betjening i alle sokn. Dette er en lovregulering KfiO støtter og som i realiteten er en lovfesting av dagens forutsetninger for geistlig betjening i alle sokn. Soknets medvirkning og medansvar for prestedtjenesten er imidlertid ikke nærmere omtalt. Dette kan da forstås slik at soknets forhold til presten skal fortsette som nå, nemlig som en tjeneste som er organisert ved siden av soknet, og hvor soknet blir en mottaker av tjenester som en ikke direkte har innflytelse på.

KfiO mener at en fremtidig kirkeordning må knytte prestatjenesten og soknets organer nærmere sammen, og at soknets rettigheter i forhold til prestatjenesten må bli lovfestet.

Framtidig arbeidsgiveransvar for kirkelig tilsatte som i dag har staten som arbeidsgiver
Høringsnotatet legger opp til at det nye sentrale rettssubjekt utledet av Kirkemøtet vil overta arbeidsgiveransvaret for de kirkelige tilsatte som i dag har staten som arbeidsgiver. Det vil si biskoper, proster, prester og de ansatte i de sentralkirkelige organer, samt bispedømmerådene. Dette er i tråd med Kirkemøtets vedtak fra 2013.

Flere høringer, blant dem høringen knyttet til det såkalte Refleksjonsnotatet i 2012, har vist at de lokale organer i hovedsak ønsker en annen ordning enn den som er foreslått. Der fremkom det at alle som arbeider på lokalt plan i Den norske kirke skulle ha et demokratisk organ som opptrer på vegne av det lokale rettssubjekt med felles arbeidsgiver.

KfiO vil fortsatt peke på behovet for en felles arbeidsgiver også på lokalt plan. En felles arbeidsgiverlinje er i de fleste tilfeller en forutsetning for et godt arbeidsmiljø. Kirkemøtet 2013 har anbefalt en midlertidig ordning der alle nåværende stats tjenestemenn, inkludert menighetsprestene, får sitt ansettelsesforhold i det sentrale rettssubjekt. Vi mener at den løsningen er en unødvendig omvei.

Høringsnotatet legger opp til at endringene i lovgivningen i denne omgang kun skal være de mest nødvendige sett i relasjon til grunnlovsendringene i 2012, og av midlertidig karakter. KfiO forstår at man vil være forsiktig med å foreslå lovreguleringer om en fremtidig ansvarsfordeling mellom de nåværende statskirkelige forvaltningsorganer. Det skal en fremtidig selvstendig kirke selv kunne rå over. Det legges derfor opp til at det er Kirkemøtet som skal fastsette hvilke av de sentrale og regionale organer som skal ivareta arbeidsgiveransvaret evt. deler av dette.

KfiO mener at det i en så omfattende omstillingsfase som Dnk står foran, vil være formålstjenlig at kirkeloven fastsetter hvilke(t) av organene som får ansvar som arbeidsgiver på vegne av det sentrale rettssubjekt. Kirkerådet kan da eventuelt være klageorgan i bl.a. disiplinærsaker i bispedømmene. Det vises i denne forbindelse til vår omtale under overskriften «Soknets rettigheter» ovenfor.

En slik lovregulering kan begrunnes ut fra tidspress, behov for stabilitet og forutsigbarhet i arbeidsgiverrelasjonene i en krevende omstillingsfase. Det er likevel en risiko for at ordningen kan bli unødvendig tungvint å få endret, når dette fastsettes i lovs form. Muligheten for å få utarbeidet en overgangslov med tidsbegrenset varighet bør derfor vurderes på dette området.

Behov for en fremtidig felles pensjonsordning for kirkelig ansatte

Høringsnotatet omhandler flere sider ved pensjonsordninger. Det vil være uakseptabelt om det i fremtiden er store forskjeller på pensjonsordningene for de kirkelige ansatte. Det skjer over tid en endring i samfunnet mot mindre kostnadskrevende og mer beregnelige pensjonsordninger for arbeidsgiverne. I møte med en ny kirkeordning må dette løses omforent. Man bør allerede nå drøfte å kunne lukke ordninger og se på nye. Allerede i dag har enkeltmenigheter store utgifter for å dekke løpende pensjon til ansatte som tidligere har vært ansatt. Det kan undergrave soknenes mulighet for å ansette medarbeidere på innsamlede midler.

Klageorgan

Høringsnotatet foreslår at disiplinærvedtak (oppsigelse, avskjed og suspensjon) for ansatte i det nasjonale rettssubjektet skal kunne påklages til en uavhengig klagenemnd, og at Den norske kirke ved klagenemnda skal være rett saksøkt i saker som behandles av denne nemda.

KfiO mener at det er viktig at disiplinærvedtak gjøres endelig av ansvarlig arbeidsgiver. De skal ikke kunne påklages til et annet organ, og det er vanskelig å se en klar begrunnelse for det som er foreslått. Arbeidsmiljøloven regulerer håndteringen av slike saker. Faren for at et slikt overordnet organ i virkeligheten skaper uryddighet, handlingslammelse og ansvarsfraskrivelser er sterkt til stede.

Det er også meget uheldig at det skal finnes to forskjellige ordninger for slike saker blant de kirkelig tilsatte. Faren for en overstyring av soknets lokalt valgte organer er også en demokratisk utfordring. KfiO har erfaring fra å håndtere slike saker ut fra arbeidsmiljølovens bestemmelser og ser ingen behov for enda et klageorgan. Arbeidsgiver må være rett saksøkt dersom en arbeidstaker ønsker å bringe saken inn for retten.

Det kan være behov for klagemulighet i Den norske kirke. Det vil i så fall handle om klage på vedtak i de kirkelige organene av mer forvaltningsmessig karakter. Noe tilsvarende finnes som ordning i kommunene hvor Fylkesmannen behandler klage på legaliteten i vedtak i kommunale organer.

Prestenes uavhengighet

Det foreslås at det sentrale rettssubjekt får generell myndighet til å organisere og regulere prestenes, prostenes og biskopenes tjeneste innenfor de rammene som gis av den alminnelige styringsretten. I den forbindelse foreslås også en bestemmelse om at prestatjenesten «skal organiseres slik at prestene kan utøve sin tjeneste i samsvar med ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser» og at prostetjenesten skal lovfestes.

KfiO støtter intensjonen om å verne om prestatjenestens uavhengighet. Vi er imidlertid opptatt av at prestatjenestens uavhengighet handler om å kunne utøve tjenesten i tråd med de løfter som ordinasjonen krever, og de pliktene og rettighetene som følger av dette. Prestetjenestens uavhengighet kan derfor ikke handle om dens organisering, hvor og når presten skal tjenestegjøre, eller hvordan prestatjenesten avgrenses i forhold til andre kirkelige ansatte. Det handler heller ikke om begrensninger i kirkelige styringsorganers ansvar. KfiO kan ikke se at det er nødvendig å lovfeste et slikt vern. Dersom departementet opprettholder sitt forslag, mener KfiO det må framgå klart hva bestemmelsen omhandler og hva som er unntatt fra den.

Forslaget til bestemmelser om at det skal være prest i hvert sokn og biskop i hvert bispedømme støttes. Forslaget til en lovfesting av soknets rett til å bli betjent av prest forutsetter en aktiv forpliktelse fra staten til å sørge for en finansiering av en landsomfattende prestatjeneste.

Vi støtter også at bispetjenesten i bispedømmene lovfestes slik at det ikke hefter tvil ved statens framtidige finansieringsansvar også for biskopene.

KfiO mener at de nødvendige lederroller og kirkelige tjenestoområder kan bestemmes av de kirkelige organer ut fra hensiktsmessighet.

Egen ordning for Oslo Bispedømme

I Oslo bispedømmet er det tre geografiske kirkelige fellesråd. (I tillegg er døvemenighetens eget fellesråd lagt til Oslo Bispedømme.) Av disse tre, peker Kirkelig fellesråd i Oslo seg ut, som det største med over 50 menighetsråd.

I dag er fellesrådet inndelt etter prostigrensene, med fem kirkeforvaltere som ansvarlige på prostnivå. Vi mener det vil være aktuelt å åpne for en prøveordning i Oslo, med et organ på prostnivå med felles arbeidsgiveransvar for alle ansatte i kirken. Organiseringen med et stort fellesråd ivaretar ikke i tilstrekkelig grad det kirkelige demokratiet i Oslo. Ved å legge seg på prostnivået, vil hver enkelt menighet få større innflytelse. Det må være mulig å prøve ut prostiene som organisatoriske enheter med arbeidsgiveransvar, der det ligger til rette for det. Som en konsekvens av dette, mener vi at § 22 i kirkeloven ikke bør strykes. KfiO merker positivt at prostene står nevnt i det nye forslaget til kirkelov i § 24.

De to rettssubjektene

Det må etter KfiOs mening ord ikke være et generelt over- eller underordningsforhold mellom de to rettssubjektene. Vi ønsker at det lovreguleres en åpning for utprøving av andre måter å løse oppgaver på mellom nivåene i Den norske kirke.

Vi støtter her KA som forslår at dette kan skje ved følgende tillegg til siste ledd i §§ 9, 14 og 23:

- § 9: Menighetsrådet utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av Kirkemøtet.
- § 14 Kirkelig fellesråd utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd eller av Kirkemøtet.
- § 23 Bispedømmerrådet utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av menighetsråd eller kirkelig fellesråd

Organisatorisk todeling av Den norske kirke ser beklageligvis ut til å bli forsterket

I dag er Den norske kirke organisert i to virksomheter på lokalplanet, soknenes virksomhet og den geistlige virksomhet som er statlig. Denne todelingen bidrar til mye uklarhet, usikkerhet, ekstraarbeid og byråkrati. KfiO mener det burde være en forutsetning at de endringene som nå skal gjennomføres må bidra til en forenkling og til bedre samordning av den kirkelige virksomhet.

Det er også behov for bedre samordning mellom soknet og resten av Den norske kirke på økonomiområdet. Høringsnotatet legger opp til at det nye rettssubjektet skal følge regnskapslovens bestemmelser. Samtidig foreslås at nåværende økonomiregler for soknet videreføres.

KfiO mener at dette er uheldig og unødvendig. Det er viktig at Den norske kirke kan forholde seg til ett felles økonomiregelverk og felles regnskapsprinsipper. Felles økonomiregelverk og regnskapsprinsipper legger til rette for å vurdere hele kirkens økonomi i en totalsammenheng, og det gir samtidig muligheter for mer effektive og rasjonelle økonomi- og rapporteringsrutiner. Felles anskaffelser av regnskapsprogrammer og rådgivning vil også bli lettere med et felles økonomiregelverk. Vi savner en grundigere vurdering av å ha to ulike økonomiregelverk og hvordan de vil fungere sammen dersom forslaget blir gjeldende. Siktemålet må være å vurdere muligheten for et felles økonomiregelverk / regnskapsprinsipper for soknene og det nye rettssubjektet.

Vi vil samtidig påpeke at det i forbindelse med virksomhetsoverdragelsen er viktig at alle økonomiske konsekvenser blir grundig utredet, slik at den nye virksomheten har det nødvendige handlingsrom for videre drift.

Trosopplæring

I oppramsingen av hvilke oppgaver staten også i fremtiden skal gi tilskudd til, savner vi tilskudd til trosopplæringen. Av de totale statlige tilskudd utgjør dagens tilskudd til dette formål en så stor andel at det er naturlig at trosopplæringstilskuddet spesifiseres. Det er viktig at en fremtidig kirkelig struktur gjør veien kortest mulig mellom tildeling via Kirkemøtet og det enkelte sokn. KfiO mener det vil være et bidrag for å unngå forsinkende og fordyrende administrative mellomledd.

Kirkemøtets sammensetning

Dette er et tema som ikke drøftes i departementets høringsutkast.

Departementet foreslår ingen endringer i gjeldende lovgivning om valg av medlemmer til Kirkemøte (kirkelovens §24).

Offentlige tilskudd til sentrale og regionale organer og soknene, viser at den største andelen av pengestrøm/økonomi er tilskudd fra kommunene til soknene, som fellesrådene fordeler til menighetene. Den minste andel av pengestrøm/økonomi er tilskudd fra staten til de sentrale og regionale organer (kirkerådet/bispedømmerådene).

Den representasjonen som er fastsatt i kirkeloven pr i dag, avspeiler ikke dagens finansiering.

I høringsdokumentet foreslår departementet at sammensetning av Kirkemøtet videreføres. Det vil innebære at fellesrådene fortsatt vil være fraværende i Kirkemøtet. KfiO mener dette er en demokratisk svakhet i kirken.

Det er problematisk dersom et slikt underskudd på demokratisk representasjon fra soknenes organer i Kirkemøtet opprettholdes. KfiO mener departementet bør endre sammensetningen av Kirkemøtet i lys av ovennevnte momenter og anbefaler at det endelige forslaget sikrer tilstrekkelig representasjon i Kirkemøtet også fra fellesrådene.

Vennlig hilsen
for HK i Kirkelig fellesråd i Oslo


Robert Wright
kirkeverge