



MOTTATT

29 OKT 2014

Kulturdepartementet
Kirkeavdelingen
Postboks 8030, Dep
0030 OSLO

Dato	Deres ref	Sid	Journal	Arkiv	Saksbehandler
22.10.2014		14/860-3	2465/14	008	Svein Inge Thorstvedt, 51 84 04 02

HØRINGSSVAR – STATEN OG DEN NORSKE KIRKE - ET TYDELIG SKILLE

Stavanger kirkelige fellesråd takker for anledningen til å avgi uttalelse til høringen om et tydelig skille mellom Staten og Den norske kirke. Saken er behandlet i møte i arbeidsutvalget 22.okt.2014 i medhold av vedtak om delegering av myndighet.

Grunnlovsendingene i mai 2012 er utgangspunktet for det videre arbeidet med å tydeliggjøre at Staten og Den norske kirke rettslig skilles. Grunnlovens § 16 gir imidlertid føringer for at det vil være en relasjon, ikke minst av økonomisk art, men ikke bare det. Denne relasjonen skal etter hvert reguleres i en rammelo for Den norske kirke. Stavanger kirkelige fellesråd støtter at arbeidet med denne videreutviklingen finner sted. Samtidig vil vi gjerne få bidra med noen synspunkter på de fremlagte forslag og på veien videre.

Høringsnotatet har med i overskriften «- et tydelig skille». Forslaget slik det foreligger dekker ikke det som foreslås i notatet. Det er først og fremst et skritt på veien mot et tydelig skille. Relasjonen mellom statkirke vil fortsatt dreie seg om samhandling og staten vil fortsatt ha medansvar for Den norske kirke. En ny relasjon mellom kirke og stat etter grunnlovsendingene er en overordnet målsetting for den videre politiske prosess. Stavanger kirkelige fellesråd er opptatt av at målet med prosessene er en ordening som er bra både for staten, kirken og samfunnet. Vi fokuserer på hvordan det kan utvikles nye samhandlingsformer til beste både for det norske samfunn og Den norske folkekirke.

Vi forstår derfor det fremlagte forslaget til lovendringer som et første skritt på veien mot å gi kirken større selvstendighet og at det i neste skritt vil være aktuelt med en kortere rammelo som regulerer forholdet mellom staten og Den norske kirke. Dette vil vi gi vår støtte til.

Vårt hovedanliggende

Vi er først og fremst opptatt av soknet status i en ny kirkeordning. Soknets rettslige status og handleevne må føres videre og stå fast. Soknet er kirkens viktigste enhet og kjerne. Stedet for kirken liv er soknet. Det må være tydelig rettslig hva som menes med at soknet er kirkens grunn-enhet. Vi opplever et stykke på vei at den terminologi som brukes er uklar. Vi mener at soknets rettslige status ikke skal innordnes i et overordnet nasjonalt rettssubjekt.

Vi ser behovet for et nasjonalt og et regionalt nivå. Disse nivå må være et eget rettssubjekt i tillegg til soknet. De sentrale og regionale organer skal etter vårt syn legge til rette for virksomheten i soknet. Videre trengs et Kirkemøte som vedtar nasjonale liturgier, representerer Den norske kirke i ulike overordnede

sammenhenger, vedtar overordnede budsjetter osv. Biskop med tilsynsansvar er nødvendig for kirken. Det er en rolle som kan motivere og tilrettelegge osv. Vi mener imidlertid at disse ovennevnte organers rolle og fokus må være å understøtte liv og arbeid i soknene. Derfor mener vi at vi ikke er tjent med en sentralstyrt kirke hvor soknet rettslige status er avledet av det nasjonale rettssubjektet.

Stavanger kirkelige fellesråd støtter derfor hovedforslaget i høringsnotatet om å etablere rettslig handleevne til Den norske kirke sentralt. Vi støtter også forslaget om at prestedtjenesten og virksomheten knyttet til de sentrale og regionale kirkelige råd utskilles fra staten og ikke lenger forstås som statlig virksomhet.

Som overordnede føringer vil vi legge vekt på spørsmålet om forslagene bidrar til gode og forutsigbare rammer for Den norske kirke som landsdekkende folkekirke. Vi vil være opptatt av om forslagene legger grunnlag for en fase 2 med en bedre og enklere organisert kirke og om forslagene bidrar til å bekrefte lokalkirkelig selvstendighet og redusere utfordringene med den organisatoriske todelingen av Den norske kirke.

Det nasjonale rettssubjekt

Stavanger kirkelige fellesråd mener det er nødvendig at Den norske kirke også får rettslig handleevne på sentralt nivå. Vi er imidlertid usikre på om det nye rettssubjektet det skal hete «Den norske kirke». En slik navnebruk kan legge opp til en kirkeordning hvor soknet inngår i det nasjonale rettssubjektet. Stavanger kirkelige fellesråd vil gå klart imot en slik organisering. Det er soknene hver for seg og samlet som i dag utgjør hovedelementet i det som i dag forstås som Den norske kirke. I utgangspunktet er det de sentrale og regionale organ som trenger rettslig handleevne ved siden av soknene. Det nasjonale rettssubjekt kan få navnet «Kirkemøtet» for å unngå tvil om hva rettssubjektene i Den norske kirke er.

Lovutforming

Som følge av vårt hovedanliggende ønsker vi at forslaget til ny § 2 endres. Forslaget, slik det foreligger, er uheldig fordi det er to ulike betydninger av samme begrep i samme lovbestemmelse. Vi ønsker derfor 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.

Soknets oppgaver og ansvar

Vi støtter departementets forslag om å videreføre den rettslige selvstendighet soknene har i dagens kirkelige lovgivning. Stavanger kirkelige fellesråd er samtidig opptatt av at lovgivningen ikke kan komme til å svekke soknenes selvstendighet. Kirkeordningen bør utvikles videre med tanke på større myndighetsoverføring til soknene. En bred drøfting av den fremtidige oppgavefordelingen mellom lokalt, regionalt og sentralt nivå i Den norske kirke vil være nødvendig. Høringsnotatet har uten nærmere refleksjon lagt til grunn at statens myndighet på alle forvaltningsområder direkte overføres til et tilsvarende nasjonalt kirkelig organ. I en fremtidig kirkeordning kan flere oppgaver gjerne legges til soknenivå.

Soknets rettigheter

Det foreslås en ny bestemmelse i kirkeloven som sikrer geistlig betjening i alle sokn. Dette er en lovregulering Stavanger kirkelige fellesråd 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. Stavanger kirkelige fellesråd mener at en fremtidig kirkeordning må knytte prestedtjenesten og soknets organer nærmere sammen og at soknets rettigheter i forhold til prestedtjenesten må bli lovfestet.

Fremtidig arbeidsgiveransvar for kirkelig personell med 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 opptre på vegne av det lokale rettssubjekt med felles arbeidsgiver. Stavanger kirkelige fellestråd er blant dem som klart har pekt på den ordningen. Kirkemøtet 2013 har anbefalt en midlertidig ordning der alle nåværende statsstjenestemenn, inkludert menighetsprestene, får sitt ansettelsesforhold i det sentrale rettssubjekt. Vi mener at den løsningen er en nødvendig omvei, men tar valget til etterretning.

Høringsnotatet legger opp til at endringene i lovgivningen i denne omgang kun skal være de nødvendige sett i relasjon til grunnlovsendringene i 2012, og av midlertidig karakter. Vi 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.

Stavanger kirkelige fellestråd mener likevel at det i en omstillingsfase vil kunne vært en grei løsning at kirkeloven utpeker hvilke(t) av organene som får ansvaret som arbeidsgiver på vegne av det sentrale rettssubjekt. Visse arbeidsgiverfunksjoner for prestene som i dag ligger hos bispedømmeråd/biskop kan dermed legges til soknets organer og dermed bekreftes gjennom kirkeloven. Kirkerådet kan da eventuelt være klageorgan i bl.a. disiplinærsaker i bispedømmene.

En lovregulering av disse forhold kan godt begrunnes både ut fra at det gjøres analogt med forholdene i soknene og av hensyn til tidspres, stabilitet og forutsigbarhet i arbeidsgiverrelasjonene i en krevende omstillingsfase. Risikoen vil være at ordningen kan bli unødig tungvint å få endret. Muligheten for å få utarbeidet en overgangslov med tidsbegrenset varighet bør derfor vurderes på dette området.

Det foreslås en endring av Kirkerådets sammensetning og karakter for i større grad å kunne ta høyde for nye utfordringer. Stavanger kirkelige fellestråd støtter en utvikling langs de linjer som her antydes. Slik kan Kirkerådet videreutvikles som styre etter privatrettslige regler og med arbeidsgiveransvar for sentralkirkelig personell, inkludert for biskoper mv.

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 v/klagenemnda skal være rett saksøkt i saker behandlet av denne nemnda. Stavanger kirkelige fellestråd 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 ansvarsfraskrivelse er sterkt til stede. Det er også meget uheldig at det skal finnes to forskjellige ordninger for slike saker blant de kirkelig tilsatte. Stavanger kirkelige fellestråd har erfaring fra å håndtere slike saker ut fra arbeidsmiljølovens bestemmelser og ser ingen grunn til at et annet organ enn det tilsettende organ skal behandle en eventuell påklaget avgjørelse. 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 organ.

Prestetjenestens 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 prestatjenesten skal lovfestes.

Stavanger kirkelige fellestråd støtter intensjonen om å verne om preste-tjenestens uavhengighet. Vi er imidlertid opptatt av at preste-tjenestens 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 preste-tjenesten avgrenses i forhold til andre kirkelige ansatte. Det handler heller ikke om begrensninger i kirkelige styringsorganers ansvar. Stavanger kirkelige fellestråd kan ikke se at det er nødvendig at det lovfestes et slikt vern. Vi vil imidlertid ikke motsette oss en slik bestemmelse, men da under forutsetning at det er klart hva bestemmelsen faktisk omtaler.

Forslaget til bestemmelser om at det skal være prest i hvert sokn og biskop i hvert bispedømme støttes. Bestemmelsen om lovfesting av prostestilling og prosti støttes ikke. 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 preste-tjeneste.

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

Stavanger kirkelige fellestråd mener at en lovregulering av prosti og preste-tjenesten vil binde unødig muligheten for en annen mulig organisering av råds- og stillingsstruktur i Den norske kirke. Vi mener at de nødvendige lederroller og kirkelige tjenesteområder kan bestemmes av de kirkelige organer ut fra hensiktsmessighet. Det er imidlertid både tilstrekkelig og også viktig at kirkeloven omtaler den landsomfattende preste- og bispetjenesten.

Myndighet til delegasjon

Det foreslås bestemmelser som innebærer at Kirkemøtet/Kirkerådet ikke kan delegere for eksempel til soknets organer. Det er et hinder for å kunne delegere f.eks. arbeidsgiverfunksjoner til fellestråd/menighetsråd. Det foreslås også en bestemmelse om at soknets organer kan be bispedømmerådet om å ivareta oppgaver. Dette innebærer fri adgang til å kunne gi oppgaver som ligger til soknets organer «oppover», men et hinder for å kunne delegere «nedover».

Virkingen av de foreslåtte bestemmelsene er at det ikke blir mulig å utprøve alternative måter å organisere den kirkelige virksomheten på. Vi påpeker at de lokale kirkelige organene i stor grad har etterlyst dette. Særlig gjelder dette muligheten for å prøve ut felles arbeidsgiveransvar på fellestrådsnivå der f.eks. prosti og fellestrådsområde er sammenfallende.

For Stavanger kirkelige fellestråd er det riktig og viktig at forslaget vektlegger å opprettholde soknets rettslige selvstendighet. Vi støtter i hovedsak forslaget om en delegasjonssperre mellom Kirkemøtets myndighet og soknene, noe som også understreker at det blant annet ikke er noe generelt over- eller underordningsforhold mellom de to typer rettssubjektene. Vi ønsker samtidig at det lovreguleres en åpning for utprøving av andre måter å løse oppgaver på mellom nivåene i Den norske kirke.

Det 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 fellestråd utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd eller av Kirkemøtet.

§ 23 Bispedømmerådet utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av menighetsråd eller kirkelig fellestråd

Organisatorisk todeling av Den norske kirke

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. Stavanger kirkelige fellestråd ønsker at de endringene som nå skal gjennomføres bidrar til forenkling og til bedre samordning av den kirkelige virksomheten. Vi opplever tvert imot at noen av forslagene bidrar til å forsterke en organisatorisk todeling. Et eksempel på dette er forslaget klagenemd. Vi mener at ordninger som omfatter en del av Den norske kirke bør i denne fasen ikke etableres.

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

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

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 stor andel av totalen at det er naturlig at trosopplæringstilskuddet spesifiseres. De er også viktig for Kirkemøtets videre forvaltning av midlene.

Med vennlig hilsen
STAVANGER KIRKELIGE FELLESRÅD

Arne Kristian Espedal
leder (sign)


Svein Inge Thorstvedt
kirkeverge

Stavanger bispedømmeråd, Lagårdsveien 44, 4010 STAVANGER