

Høringsuttalelse om Kirkerådets forslag til ny kirkeordning.

I invitasjonen til høring, ber Kirkerådet om at høringsinstansene svarer på følgende spørsmål:

Har høringsinstansen innspill til det vedlagte forslag til kirkeordning som kan gjelde når ny trossamfunnslov trer i kraft?

Jeg har følgende innspill:

1. Fra innledningen i høringsnotatet noterer jeg meg at poenget med de reglene som foreslås, er at de «skal erstatte kirkeloven når denne oppheves». Den store utfordringen er jo at departementet har sendt på høring et utkast til ny tros- og livssynslov, hvori inngår et eget kapittel om Den norske kirke. Det er forventet at Stortinget får lovforslaget til behandling i 2019, men antakelig *etter* at Kirkemøtet har behandlet forslaget til ny kirkeordning. Dette dilemmaet hadde jeg regnet med at Kirkerådet hadde kommentert og redegjort for. Det er uklart for meg hva dette kan komme til å bety, og uansett blir premisset for denne høringen noe uklart. På den annen side vil jeg gi Kirkerådet anerkjennelse for strategien med å «videreføre» gjeldende situasjon inntil vi ser endelig hvordan Stortinget vil lande sine lovreguleringer av Dnk. Dermed unngår vi at «de store spørsmålene» internt i Dnk reises til debatt under usikre rammevilkår, se sluttkommentaren. Gitt denne usikkerheten, vil jeg likevel kommentere noen punkter i utkastet.

Det er videre gitt i innledningen at de foreslåtte bestemmelsene «er ikke ment å medføre endringer i dagens ordninger». Kirkerådet skriver også at oppfølgingen av veivalg-høringen ikke er tatt med her. Høringen blir derfor i hovedsak kommentarer til det *formelle*, det foreslås ikke store materielle endringer i den lokale kirkelige organiseringen.

2. Min hovedinnvending er at konsekvensene av grepet med å flytte tidligere lovtekst direkte og ordrett inn til Kirkemøtets ordning er lite/dårlig belyst, og jeg vil peke på noen konkrete punkter som jeg mener bør utredes bedre for å trygge de kirkelige organers og de ansattes rettslige status, og klargjøre prosedyrer fra det tidspunktet kirkeloven oppheves:

- Soknets status som rettssubjekt er ikke omtalt/berørt i forslag til kirkeordningen, men jeg antar at det er fordi departementets forslag til ny trossamfunnslov har dette med i § 9, videreført fra kirkeloven. Betyr det uten videre at *fellesrådet*, når dette fatter vedtak på vegne av soknet, har samme status – selv om fellesrådet som organ ikke blir hjemlet/regulert i ny trossamfunnslov, jf. departementets forslag? Blir f.eks. kommunen forpliktet til å forholde seg til fellesrådet som organ?

I dag har de kirkelig ansatte *fellesrådet* som arbeidsgiver. I departementets forslag til ny trossamfunnslov er ikke fellesråd nevnt, men fellesrådet er regulert som et pliktig organ som arbeidsgiver i forslaget til kirkeordning §§ 15 og 25. Er arbeidsgiverorganets arbeidsrettslige stilling og de ansattes rettigheter tilstrekkelig ivaretatt med hvordan trossamfunnslov og kirkeordning samspiller på dette punktet? Blir fellesrådet rett saksøkt i arbeidsrettslige tvister? Disse forholdene må belyses mer utførlig.

- Har Kirkemøtet hjemmel til å fastsette at inndelingslova skal gjelde for kirkelig organ ved endring av kommunegrenser, jf. forslaget § 15 siste ledd, eller blir dette å forstå som en *anbefalt* prosedyre? Dette er ikke kommentert i høringsnotatet.

- I departementets forslag til ny trossamfunnslov foreslås i § 16 første ledd at Kirkemøtet får hjemmel til selv å bestemme om, og i hvilket omfang forvaltningsloven og offentliglova skal gjelde for kirkelig organ. I det foreliggende forslaget til kirkeordning § 49 foreslås at disse lovene *skal* gjelde for kirkelig organ. Jeg ser at dette punktet har fordeler og ulemper for f.eks. menighetsråds/fellesråds virke og forvaltning, men tar til etterretning at Kirkemøtet ønsker denne reguleringen videreført – selv om det etter min oppfatning ikke uten videre er logisk etter endringene i Grunnloven. Det er imidlertid vanskelig for meg da å forstå hvorfor deler av forvaltningsloven *ikke* skal gjelde i tilsettings- og oppsigelssaker¹. Dette skaper uklarheter og usikkerhet om hvordan de lokale organene skal innrette sine rutiner, i tillegg til at det er konkrete sider ved saksbehandlingen som *ikke* blir omfattet av intensjonene i forvaltningsloven. Det mener jeg er en uheldig fragmentering av tenkningen om de grunnleggende kravene til offentlig forvaltning om saklighet, åpenhet og forutsigbarhet hvis loven først skal gjelde for Dnk.

Jeg kan heller ikke se at det er omtalt om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivilombudsmannen) får samme rolle og myndighet overfor Dnk i den foreslåtte rettstilstanden. Dette er et vesentlig spørsmål som må avklares.

- I § 48 om partssammensatte utvalg mv. som angår de ansattes medbestemmelse, er det tatt inn en materielt ny formulering om at «Hvis minst $\frac{3}{4}$ av de tilsatte ønsker det, kan slike utvalg erstattes med andre ordninger». Dette leddet er åpenbart hentet direkte fra kommuneloven. Fra 1997 har KA etablert og utviklet sitt eget tariffområde, med regler for medbestemmelse som ikke lenger er identiske med dem som gjelder for kommuner/fylkeskommuner. Er den nye formuleringen drøftet med KA for å sikre at den korresponderer med den tariffrettslige situasjonen i KA-området?
- Til en konkret formulering i forslaget § 5 om tjenestefellesskap, hvor det heter: *Den norske kirkes oppdrag blir ivarettatt i et tjenestefellesskap av frivillige, ansatte og vigslede personer*. Jeg er i tvil om hvor treffende denne bestemmelsen er formulert, i forhold til den motivasjonen som er omtalt i høringsnotatet. For det første mener jeg at det bør være med en kategori til: De som velges inn i de lokale kirkelige styringsorganene, menighetsråd og fellelråd bør være med i «tjenestefellesskapet». Disse utøver som medlemmer i de kollektive organene helt sentrale «tjenester» ved å gi de ansatte oppdrag, og fastsette planer og strategier for det kirkelige arbeidet, og er noe annet en kategorien «frivillige».

For det andre er det en bristende logikk når det settes opp de to gruppene *ansatte* og *vigslede personer*. Vigslede medarbeidere, enten de er ansatt av fellesråd eller bispedømmeråd, er i utgangspunktet *ansatte medarbeidere*, og omfattes helt likt av de arbeidsrettslige rammene som øvrige ansatte for deres resp. ansettelsesforhold. At disse i tillegg er vigslet, innebærer at de har avgitt et særskilt løfte om «lære og liv» som følges opp av biskopen, og som må sees på som tatt inn som vilkår i arbeidsavtalene på toppen av den vanlige arbeids- og lojalitetsplikten. Dersom gruppen av vigslede personer skal nevnes særskilt, må det gjøres på en adekvat måte.

Jeg er også spørrende til hva Kirkerådet legger i setningen «De vigslede medarbeiderne

¹ Jeg stiller her også spørsmålet om rekkevidden av forvaltningslovsforskriften: Forskriftens kapittel 5 om partsinnsyn og søkerliste knytter seg nettopp til fvl § 19 i kapittel IV. Hvis disse reglene ikke skal gjelde for kirkelig organ i ny kirkeordning, var dette hensikten, jf. også KAs rundskriv nr 7/2017?

skal lede menigheten innenfor det fagområdet de er vigslet til» i høringsnotatets merknader til §§ 3 og 5 side 3. Ledelsesbegrepet i Dnk er sammensatt og tvetydig, og setningen kan forstås som en bekreftelse på dagens ordning, men også signalisere en grunnleggende endring av rammene for det kirkelige lokaldemokratiet. Jeg mener at dette må klargjøres.

3. Jeg vil til slutt signalisere en utålmodighet med at Kirkerådet/Kirkemøtet tar på alvor fatt i de grunnleggende store spørsmålene om Den norske kirkes framtidige organisering etter endringene i Grunnloven. Viktige spørsmål er reist gang på gang i høringer og behandlinger gjennom mange år uten at de er blitt fulgt opp og realitetsbehandlet. Sentralt er:

- Hvordan skal det løses med én arbeidsgiver i lokale organer som er robuste for å aksle ny rolle slik at administrative ressurser kan frigjøres?
- Hvilke forvaltningsnivåer er det forsvarlig å opprettholde både økonomisk og i forhold til reelle oppgaveløsningsbehov?
- Hvordan kan kirkemøtet sammensettes på en fullt ut demokratisk måte med direkte valg, og samtidig ivareta det særskilte behovet for teologisk og kirkelig kompetanse?
- Hvordan kan biskopens tilsynsrolle tydeliggjøres/styrkes når organisasjonen endres?

Jeg kan ikke se at Den norske kirke er tjent med mange tiår framover med fragmenterte utredninger og energitappende prosesser, og har derfor forventninger om at når ny trossamfunnslov er fastsatt, inkludert finansieringsordning, må det lages et forslag til én ny organisasjon som er helhetlig, sammenhengende, rasjonell, økonomisk bærekraftig, moderne og framtidsrettet, for at Dnk kan fortsette å ha en viktig rolle i det norske samfunnet selv om de religionspolitiske og økonomiske forutsetningene endres.

Hilsen

Steinar Moen, kirkeverge

tlf: 90 94 00 88

epost: kirkeverge@gfm.no