



Referanser:

KR 34/09, KR 51/08, KR 07/02 og 26/02, , brev fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet av 23. februar 2009

Folkevalgtes arbeidsvilkår - Godtgjørelse og tapt arbeidsfortjeneste

Sammendrag

Folkevalgtes arbeidsvilkår har vært drøftet av Kirkerådet flere ganger de siste årene.

Da saken ble tatt opp for 10 år siden (KR sak 07/02) var spørsmålet begrenset til å omhandle frikjøp av rådsledere. Målet har hele tiden vært å legge til rette for at oppgaven som ledere kan bli ivaretatt på en forsvarlig måte, og at frikjøp kan bidra til dette. Begrepet frikjøp brukes der Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet har samtykket i en høyere dekning av tapt arbeidsinntekt enn det som fremgår av de normerte satsene som KR har fullmakt til å bruke.

I ettertid er saken blitt utvidet til å omfatte godtgjørelse og tapt arbeidsfortjeneste for rådets medlemmer samt innføring av en fast godtgjørelse for lederne for de tre rådene, Kirkerådet, Samisk kirkeråd og Mellomkirkelig råd (KR sak 51/08).

I drøftingene i 2009 ble det i tillegg foreslått å innføre en møtegodtgjørelse pr møte for rådernes medlemmer.

I saksbehandlingen den gang var det forutsatt at ordningen skulle settes i verk når departementet hadde godkjent prinsippene og gitt de nødvendige tilleggsbevilgninger.

Saken har også vært tatt opp i møter og brev med fagavdelingen i Forbruker-, administrasjons- og kirke departementet.

Siden saken var oppe i 2009 har departementet godkjent frikjøp av valgt leder av Kirkerådet med inntil 40 % (brev av 25. november 2011), frikjøp av valgt leder for Samisk kirkeråd med 10 % (brev av 14. mars 2011). I begge disse tilfellene har Kirkerådet dekket utgiftene innenfor tildelt budsjetttramme uten noen kompensasjon i rammene fra departementet. Siden leder av Mellomkirkelig Råd p.t. har prestestilling i Den norske kirke har bispedømmerrådet han arbeider i, fått tildelt midler til vikar.

Siden budsjetttrammene ikke har vært kompensert for disse utgiftene har KR fulgt opp saken i forslag til prioriteringer i statsbudsjettet, siste gang i KR sak 7/12 Prioriteringer i statsbudsjettet for 2013:

Møtegodtgjørelse de sentralkirkelige råd:

For å styrke det kirkelige demokratiet har Kirkerådet vedtatt å innføre møtegodtgjørelse for medlemmene i de sentralkirkelige rådene. Dette dreier seg til sammen om 850.000 kroner for 2013. Saken er tidligere tatt opp med departementet, jfr. brev av 3. juni 2009. I innstillingen fra Bakkevig II – utvalget, 13.mai 2008, ble behovet for dekning av tapt arbeidsfortjeneste for de mest krevende verv (Kirkerådsleder, leder i Mellomkirkelige råd og Samisk kirkeråd) også nevnt. Dette er viktig slik at muligheten til å påta seg verv som rådsmedlemmer ikke er avhengig av yrkessituasjon. For å kunne få rådsmedlemmer, som er i ledende stillinger i arbeidslivet, er det en forutsetning at tapt arbeidsfortjeneste blir kompensert i tillegg til møtegodtgjørelse. Det er derfor behov for økte rammer som dekker dette.

<i>Kirkerådet ber om at det bevilges 1,3 mill. kr. til møtegodtgjørelse og for tapt arbeidsfortjeneste.</i>
--

Når saken tas opp igjen på dette møtet i Kirkerådet er det fordi denne saken ikke er avsluttet og at det nye Kirkerådet skal få muligheter til å drøfte saken.

Forslag til vedtak

1. Kirkerådet ber om at det sendes en ny henstilling til Forbruker-, administrasjons- og kirke departementet om en tilleggsbevilgning på 1,4 mill. kr. til møtegodtgjørelse og frikjøp av ledere.

Saksorientering

Bakgrunn

Folkevalgtes arbeidsvilkår har vært drøftet og satt fokus på i flere møter mellom Kirkerådet og bispedømmerrådslederne. Det har også vært drøftet av Kirkerådet ved flere anledninger, bl. a. i 2002, 2008 og 2009.

I brev av 31. juli 2007 har departementet fastsatt at det for tilsatte i Den norske kirke med staten som arbeidsgiver, skal i utgangspunktet den virksomhet hvor vedkommende er tilsatt dekke vikarutgiftene. Når det gjelder ledervervene i de sentralkirkelige rådene har departementet, i lys av disse vervenes særlige karakter og arbeidsmengde, funnet det naturlig å foreta en konkret vurdering av spørsmålet om å kompensere vedkommende virksomhet for vikarutgifter. I 2007 ble Hamar bispedømme kompensert for 30 % stilling for leder av Mellomkirkelig råd og Nord-Hålogaland bispedømme kompensert for 20 % stilling for leder av Samisk kirkeråd da lederne var tilsatt i de to bispedømmene. Leder av Kirkerådet hadde ingen godtgjørelse eller dekning av tapt arbeidsfortjeneste.

Kirkerådet er videre delegert fullmakt til å tilstå tapt arbeidsfortjeneste i henhold til normsatsene i utvalgsregulativet i staten. Disse utgiftene er det aldri gitt spesiell budsjettmessig kompensasjon for, og de har økt en god del de siste årene uten at det heller for økningen er gitt budsjettmessig kompensasjon. De som har søkt kompensasjon har fått dette innvilget. Legitimerte utgifter til tapt arbeidsfortjeneste gis med inntil kr. 1 651 pr. dag og for ulegitimerte utgifter kr. 664 pr. dag ekskl. feriepenge og arbeidsgiveravgift fra 1. januar 2012. Kravet kan fremmes av vedkommendes arbeidsgiver hvis det ikke foretas trekk i lønn eller av det enkelte medlem hvor arbeidsgiver trekker vedkommende i lønn.

Når det gjelder bispedømmerådene, er det fra Kultur- og kirke departementet i 2007 stilt kr. 32.000 i øremerkede midler til godtgjørelse til leder av hver av rådene. Dette kan ikke omdisponeres til andre formål, men det er opp til rådene selv å vurdere om de innenfor budsjett rammen vil treffe vedtak om godtgjørelse og godtgjøringsordninger som er gunstigere for den enkelte. Bispedømmerådene er på samme måte som Kirkerådet gitt fullmakt til å dekke tapt arbeidsfortjeneste. En del av bispedømmerådene gir også godtgjørelse til enkeltmedlemmer som i vesentlig grad er fastsatt pr. møte. Praksisen varierer forholdsvis mye mellom de ulike bispedømmene.

Folkevalgtes arbeidsvilkår – avgrensning og prinsipielle synspunkter

Den videre behandlingen vil kun dreie seg om arbeidsvilkår for folkevalgte i sentrale råd. Bispedømmerådene må selv vedta sine godtgjøringer. Det samme gjelder fellesråd og menighetsråd.

Det er naturlig å trekke et skille mellom lovpålagte råd som Kirkemøtet og Kirkerådet, og de øvrige råd og utvalg som er oppnevnt av et av disse kirkelige organene, som for

eksempel Mellomkirkelig råd, Samisk kirkeråd, Teologisk Nemnd, Nemnd for gudstjenesteliv mv. Men det vil være rimelig å behandle de tre sentralkirkelige rådene likt selv om deres status i forhold til kirkeloven er noe forskjellig. Den videre drøfting vil derfor behandle disse under ett, mens øvrige utvalg behandles for seg.

Det bør også være et prinsipp at valgte representanter som har sin faste arbeidsplass i Den norske kirke bør behandles likt, uansett om de er tilsatt i lokalkirken med lønn fra fellesrådet eller som prester med lønn over statsbudsjettet.

Det presiseres også at når det snakkes om frikjøp er det tilfeller hvor departementet har samtykket i å dekke tapt arbeidsfortjeneste utover statens satser.

I de tidligere drøftinger av saken i rådet har frivilligheten vært et viktig moment ved vurdering av om godtgjørelse skal gis eller ikke. En grunnleggende drøfting når dette spørsmålet tidligere har vært tatt opp, er hvor langt en skal anse at frivillighetsarbeidet i kirken skal strekke seg. Før kirkeloven av 1996 ble vedtatt var det i mindre grad vanlig at rådsmedlemmer både sentralt, regionalt og lokalt hadde godtgjørelser. Det foreligger imidlertid ikke noen tilgjengelig oversikt over hvilke ordninger som gjaldt.

Ved tidligere behandlinger ble arbeidet i de sentralkirkelige råd sett på som en del av frivillighetsarbeidet i kirken og skulle gjøres vederlagsfritt. Dette ble klart uttrykt av Kirkerådet og Mellomkirkelig råd så sent som i 2002, da en tilsvarende sak ble drøftet.

I de senere år er det arbeidet som legges ned fra de folkevalgtes side blitt stadig større. Vervene blir sammenlignet med andre offentlige verv hvor det utbetales både godtgjørelse, reiseutgifter og tapt arbeidsfortjeneste. Det er viktig at forholdene legges til rette når en påtar seg et kirkelig verv slik at vervet kan utøves på en forsvarlig måte. På den annen side må ansvaret og oppgavene ikke bli for omfattende, slik at medlemmer vil være betenkt over å påta seg verv i de regionale og sentrale rådene. Rådernes oppgave er å styre, vedta målsettinger og strategier. Det er direktørens ansvar å ta seg av de daglige gjøremålene mellom rådsmøtene.

Kirkelige verv er ikke direkte sammenlignbare med kommunale/politiske verv, og det bør drøftes om ikke kirken bør ha en annen policy på dette området. På lokalplanet i kirken gjøres det av mange et betydelig frivillighetsarbeid, og som i omfang kan være mer omfattende enn deltakelse i de sentrale rådene. Det vil derfor kunne hende at det gir et dårlig signal til frivillige medarbeidere lokalt hvis det generelt skal gis godtgjørelse for all deltakelse i sentrale verv. Det kan fort oppfattes som at noen oppgaver i kirken er viktigere og mer betydningsfulle enn andre og dermed skal godtgjøres.

Det bør imidlertid være et prinsipp at ingen bør tape på å delta i kirkelig arbeid som må skje på dagtid, men skal ha dekket utgifter til reise, opphold og tapt arbeidsfortjeneste.

Demokratiutvalgets forslag

Demokratiutvalget foreslår å styrke kompensasjon for tapt arbeidsfortjeneste, slik at det blir mulig for kandidater i alle slags yrker å påta seg arbeidskrevende kirkelige verv,

spesielt gjelder dette ledervervene i Kirkerådet, Mellomkirkelig råd, Samisk kirkeråd og bispedømmerådene. Utvalget foreslår at møtegodtgjørelse også må vurderes.

Utvalgets begrunnelse er som følger:

Det er viktig for et demokrati at ulike velgergrupper gis likest mulig vilkår for å kunne påta seg verv, slik at ikke yrkesmessige og sosiale forhold i for stor grad skal avgjøre hvem som kan påta seg verv. Gjennom ordninger for kompensasjon for tapt arbeidsfortjeneste, ordninger for frikjøp ved de mest arbeidskrevende verv, og ordninger for rett til barnepass under møter, legges det til rette for at kompetanse og engasjement kan være utslagsgivende for å stille til valg til kirkelige verv. Slike ordninger kan også bidra til å utjevne forholdet mellom ansatte i offentlig og privat sektor som velges til Kirkemøte og bispedømmeråd. Slike ordninger bidrar til å sikre at den ønskelige kompetanse er til stede hos rådsmedlemmene.

Dekning av utgifter og tapt arbeidsfortjeneste

De som er valgte medlemmer i Kirkemøtet og Kirkerådet har verv i et offentlig organ med møte- og stemmeplikt.

Kirkelovens § 30 inneholder bestemmelser om møte og stemmeplikt i de lovbestemte kirkelige organene:

Den som er valgt som medlem av et lovbestemt kirkelig organ, plikter å delta i organets møter, med mindre det foreligger gyldig forfall. Arbeidstaker har krav på fri fra arbeid i det omfang dette er nødvendig på grunn av møteplikt i lovbestemt kirkelig organ eller utvalg oppnevnt av slikt organ.

Bestemmelsen svarer i hovedsak til bestemmelsen i kommunelovens § 40 nr. 1, jfr. også Arbeidsmiljøloven § 12-13. I statens personalhåndbok er det fastsatt veiledende bestemmelser om dekning av utgifter og økonomisk tap. Det er delegert til det enkelte fagdepartement og fastsette satser for dekning av tapt arbeidsfortjeneste. Tilsvarende bestemmelser finnes ikke i kirkeloven.

Under behandling av kirkeloven i Stortinget i 1996 uttalte et flertall i Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen følgende (Innst. O. nr. 46 (1995-96)):

Ein er kjent med at mange tillitsvalde gjer ein stor innsats i kyrkja. Utan denne innsatsen ville mykje av verksemda i kyrkja liggje nede. Som andre demokratiske organisasjonar krev òg den norske folke-kyrkjemodellen at tillitsvalde får arbeidstilhøve som gjer det mogleg å gjera eit godt arbeid. Fleirtalet meiner dette òg må gjelde økonomisk godtgjersle for arbeidet.

De som er valgt til verv i Kirkemøtet og de sentralkirkelige råd må ha krav på dekning av reise, opphold og diettutgifter og dekning av økonomisk tap slik dette framkommer av statens regulativ for reiser innenlands. Det betyr at:

1. Den som har et verv i de kirkelige organene har krav på skyss-, kost- og overnattingsgodtgjøring i forbindelse med vervet etter regler fastsatt i statens reiseregulativ for innlandet evt. utenlandsregulativet for reiser utenlands for Kirkerådets regning.
2. Tap av arbeidsinntekt og andre påførte utgifter (for eksempel barnepass) i forbindelse med vervet erstattes opp til et visst beløp pr. dag fastsatt av Forbruker-, administrasjons- og kirkedepartementet pr. 1. januar 2012 med kr. 1 651 for legitimerte utgifter og kr. 664 for ulegitimerte utgifter. Satsene er eksklusiv feriepenge og arbeidsgiveravgift. Det forutsettes at arbeidstakere som er tilsatt i offentlige stillinger som har permisjon med lønn inntil 12 dager pr. år kun får dekket tapt arbeidsfortjeneste for overskytende dager.

De fastsatte beløpene er av enkelte vurdert for lave, da deres arbeidsinntekt pr. dag i vesentlig grad overstiger satsene. Det er også en utfordring for de som arbeider i såkalte frie yrker, da disse oftest har en inntjening som langt overstiger ovennevnte beløp. Hvis tapet i tillegg ikke kan legitimeres, vil de i tillegg få godtgjøring etter den laveste satsen.

For studenter gis det ingen kompensasjon siden de heller ikke har tap i arbeidsinntekt. Departementet har samtykket i de får dekket ekstra utgifter som følge av deltakelsen. Studenter har et "tap" ved at de har tatt opp studielån og finansierer studiene ved deltidsarbeid. Deltakelse i kirkelige verv kan medføre fravær fra studier som krever økt innsats i andre perioder, eller forlengelse av studietiden som medfører økte utgifter. Det vil være rimelig at det også i disse tilfellene gis en kompensasjon ved at disse tilfellene dekkes av den ulegitimerte satsen for tapt arbeidsfortjeneste. Et slikt vedtak krever godkjenning av Forbruker-, administrasjons- og kirkedepartementet.

Det er ikke forutsetningen at de satser som er vedtatt av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet ved Arbeidsgiveravdelingen skal gi full lønnskompensasjon, men det er opp til departementet å fastsette denne godtgjørelsen. En mulig løsning kan være at Kirkerådet på nytt søker Kultur- og kirkedepartementet om fullmakt til i spesielle tilfeller for å få innvilget full lønnskompensasjon der hvor de legitimerte utgiftene fra et medlem ligger høyere enn standardsatsene, eventuelt begrenset oppad til et maksimalt beløp. Det forutsettes at utgiftene er legitimert og at det fremmes søknad til Kirkerådet fra vedkommende rådsmedlem.

Møtegodtgjørelse

Møtegodtgjørelse gis til medlemmer av styret i de fleste statlige virksomheter, men praksis og godtgjørelse er forskjellig. Godtgjørelsen skal gjøre det lettere å rekruttere og få medlemmer til å ta ansvar. Det krever tid og engasjement for å gjøre en god innsats. Det er viktig at dette honoreres.

Fullmakter til å fastsette utvalgsgodtgjøring ble delegert til fagdepartementene 1.7.2005. Hovedregelen (Statens personalhåndbok 10.14.2) er: ”Det gis utvalgsgodtgjøring for faktisk medgått tid for arbeid i møter inntil 6 timer pr. dag, og møteforberedelser. Fagdepartement kan samtykke i at det gis utvalgsgodtgjøring for arbeid i møter utover 6 timer pr. dag dersom det kan oppnås vesentlige besparelser eller det av andre grunner anses nødvendig/særlig hensiktsmessig.”

Veiledende satser for utvalgsgodtgjøring for arbeid i møter og for møteforberedelser er kr 376, - pr time.

Lederne av de tre sentrale rådene stiller i en spesiell stilling i forhold til øvrige medlemmer ved at de må nedlegge et betydelig arbeid utenom møtene. De må alltid være i beredskap for å kunne svare på henvendelser både internt fra administrasjonen og eksternt fra presse og andre som henvender seg. De har også som ledere en del representasjon og oppgaver utenom møtene. Videre må de være spesielt godt forberedt til møtene som de leder. Det synes derfor naturlig at det vurderes å innføre en godtgjørelse for lederne på lik linje med den som er innført fra Kultur- og kirkedepartementet for bispedømmerådslederne.

KR, MKR og SKR møter avholdes normalt som møter over to dager. Da saken ble drøftet i 2009 (KR 34/09) ble det vedtatt en godtgjørelse for rådenes ledere, KR: kr 60 000, MKR/SKR kr 40.000. Vedtaket ble fattet under forutsetning av at departementet gav den nødvendige tilleggsbevilgning. Tilleggsbevilgning er frem til nå ikke gitt.

Godtgjørelsen til rådslederne er moderat sett i lys av arbeidsomfang og hva som gis av godtgjørelse i andre statlige virksomheter.

Det er ikke naturlig at nestleder gis en egen godtgjørelse og det fremmes derfor ikke forslag om dette. Nestleder har ikke tilsvarende representasjonsoppgaver og funksjonen er primært knyttet til å være fungerende leder under rådets møter.

For alle rådsmedlemmene, eks leder, foreslås det at det innføres en godtgjørelse pr møte. Det foreslås at denne knyttes opp som en % -sats av leders godtgjørelse. Det innebærer at det blir ulike satser for rådsmedlemmer i KR og MKR/SKR. Godtgjørelse pr møte foreslås til 10 % av leders honorar, dvs. kr 6.000 pr KR-møte og kr 4 000 pr møte i MKR/SKR. Godtgjørelse for leder av MKR/SKR deltakelse i KR forutsettes dekket av det faste honorar.

Forslag til godtgjørelsens størrelse er innenfor normalsatsene.

I tillegg til møtegodtgjørelse vil det bli gitt dekning for tapt arbeidsfortjeneste i tråd med statens normsatser.

Øvrige utvalg

Når det gjelder andre utvalg foreslås det at nåværende praksis opprettholdes og at det derfor vanligvis ikke utbetales godtgjørelse eller dekkes utgifter til tapt arbeidsfortjeneste ut fra frivillighetsprinsippet, men at det som tidligere dekkes utgifter til reise og opphold.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Frikjøp av leder i Kirkerådet i 40 % og leder av Samisk kirkeråd og Mellomkirkelig råd i 20 % stilling er beregnet til kr. 600 000. Reelle utgifter vil variere ut fra lønnsnivået til dem som er ledere.

Møtegodtgjørelse for 4 møter Kirkerådet og 3 møter i Samisk kirkeråd og Mellomkirkelig råd er beregnet til kr. 800 000.

Den stramme økonomiske situasjon for Kirkerådet tilsier at innføring av møtegodtgjørelse for medlemmene av de tre sentralkirkelige råd må dekkes gjennom tilsvarende budsjettøkning.

En innføring av nye ordninger kan derfor ikke tre i kraft før finansieringen er på plass. En finansiering som dekker alle disse utgiftene vil beløpe seg til kr 1 400 000.

Dersom Kirkerådet vil åpne for at møtegodtgjørelse innføres uten budsjettkompensasjon vil det medføre en reduksjon av antall stillinger/oppsigelse.