

SAMMENDRAG

Kirke og kommune har lange og nære bånd. I et historisk perspektiv ser en at den sivile inndelingen i stor grad har fulgt den kirkelige inndelingen. Med ny tros- og livssynssamfunnslov åpner Stortinget for at den kirkelige inndelingen kan avvike fra kommunene. Med dette skapes en ny situasjon i relasjonen mellom kirke og kommune.

I Den norske kirke har en noe erfaring med kommuneoverskridende kirkelige fellesråd. Samtidig har kirken høstet viktige erfaringer gjennom opprettelsen av nye kirkelige fellesråd gjennom kommunereformen. Kunnskapsgrunnlaget og erfaringene med kommuneoverskridende kirkelige fellesråd gir flere interessante funn. Blant disse er at en lokal vilje fremstår som en god forutsetning for å lykkes. Samtidig ser en at samordning krever tid og godt forarbeid for å lykkes. Flere forsøk har vist at en får redusert dobbeltarbeid og at en kan få en bedre utnyttelse av de ansatte sine ressurser. I enkelte forsøk har en opplevd en uro rundt menighetsrådenes ansvar og myndighet, særlig gjelder dette menighetsråd i tidligere ettsognskommuner.

Erfaringene med kommuneoverskridende kirkelige fellesråd tilsier også at det vil være naturlig med en todeling av de kommunale tilskuddene. Med hensyn til den ordinære driften viser erfaringen at det er mulig å komme frem til en stabil fordeling av driftsbudsjettet, der de ulike kommunene finansierer en fast andel av dette. Samtidig viser erfaringene at en med hensyn til investeringskostnader til bygg og anlegg må forvalte dette bilateralt mellom fellesrådet og den kommune hvor investeringen hører hjemme.

Ny kirkelig organisering reiser både økonomiske og juridiske spørsmål. De fleste av disse må det arbeides videre med. Et hovedspørsmål er pensjon. Om pensjonsforpliktelsene for prestene skal samordnes med de som i dag er ansatt i de kirkelige fellesrådene, er slik arbeidsgruppen ser det et åpent spørsmål. Arbeidsgruppen viser blant annet til overføringen av lærerne, som beholdt sin tilknytning til SPK da de ble overført fra staten til kommunene.

Et annet sentralt spørsmål i den videre prosessen er momskompensasjon. En forutsetning i momskompensasjonsloven er at kompensasjon kun ytes til anskaffelser som er til bruk i egen virksomhet. Skattedirektoratet har ved vurdering av denne problemstilling konkludert at kommunens anskaffelse til bruk i kirkelig fellesråd kan likestilles med kommunens egen bruk, med henvisning til kommunens økonomiske forpliktelse etter kirkelovens § 15. Dette vil i utgangspunktet være basert på «en til en» relasjon mellom kommune og kirkelig fellesråd.

Et tredje spørsmål knytter seg til kommunale tjenesteytingsavtaler. Lovverket åpner for at kommunen kan levere tjenester i stedet for å yte tilskudd for å dekke sine forpliktelser i loven. Kommunen leverer da en tjeneste som er nærmere beskrevet i avtalen med de kirkelige fellesrådene. Det skjer ingen pengetransaksjon mellom kommune og fellesrådet. Kommunens ansvar er å levere den tjeneste man ved avtale har forpliktet seg til, og kostnaden ved å levere tjenesten er kommunens ansvar. Kirkelig fellesråd har like fullt det forvaltningsmessige ansvar som følger av lov og forskrift for alle tjenesteområder som fellesrådet har ansvar for, også det som omfattes av kommunal tjenesteyting. Dersom en kommune leverer tjenester til et prosti-/storfellesråd som strekker seg over flere kommuner, må kommunene kreve ordinær betaling for de tjenestene som ikke hører innunder kommunens område.

Siden kommunene finansierer brorparten av Den norske kirkes virksomhet ser arbeidsgruppen det som helt essensielt at en tar vare på den nære relasjonen til kommunene i arbeidet med ny kirkelig organisering. Arbeidsgruppen mener også det i dagens situasjonen foreligger et betydelig potensiale for å styrke dialog og samhandling med kommunene. Kirken er tjent med å arbeide strategisk for å forstå kommunenes behov og de kommunale plan- og budsjettprosesser. Med økt oppmerksomhet omkring samskaping fremstår kirken ofte som en attraktiv medspiller for kommunen i deres arbeid for gode lokalsamfunn.

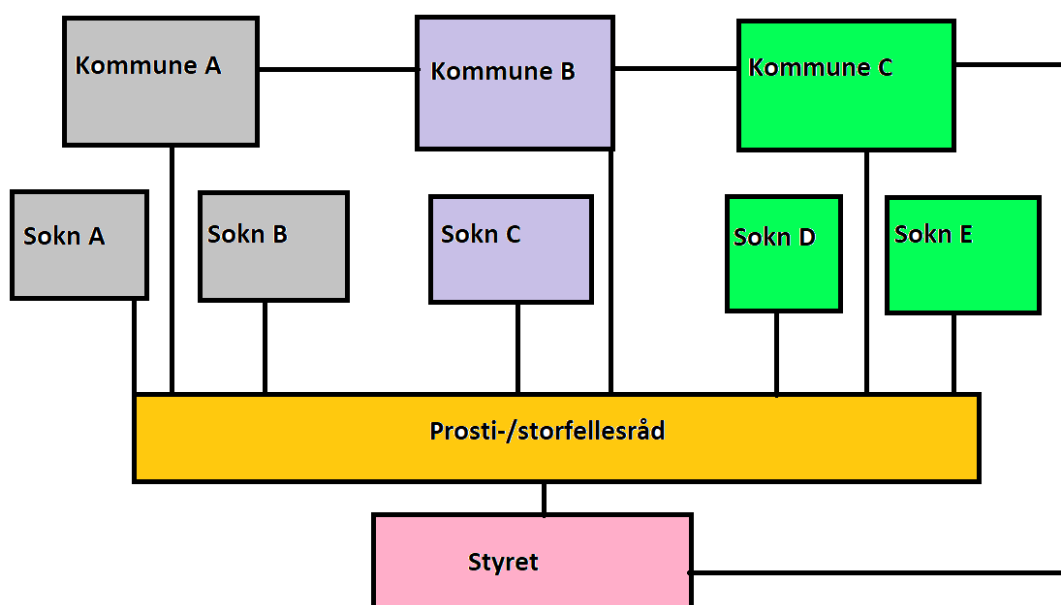
Arbeidsgruppen mener videre at et lokalt engasjement og lokale prosesser er av stor betydning når en ser på en fremtidig struktur for prosti-/storfellesråd. Ut over den finansieringsplikt som følger av trossamfunnsloven, berøres ikke kommunene av Kirkemøtets internkirkelige organiseringskompetanse. Dette innebærer etter arbeidsgruppens vurdering at det bør etableres en ny form for kirkelige enheter som speiler institusjonelle ordninger kommunene er kjent og fortrolige med.

Dels bør kirkelig inndeling derfor skje etter konsultasjon med og enighet blant involverte sokn og kommuner, og dels bør størrelsen av nye enheter ikke være større enn kommunene er komfortable med og soknene kan kjenne tilhørighet til de enheter som etableres. I møtet med arbeidsgruppen var KS tydelige på at prosti-/storfellesrådet må ha en relasjon til den enkelte kommune. Kommunene er suverene i sine beslutninger og vil ikke kunne bindes av andre aktører.

Gjennomgangen av eksisterende, og parallelle enheter i samfunnet, peker mot noen viktige trekk: I omtrent en tredjedel av materialet er det sammenfall mellom prostigrenser, regionråd og naturlige bo- og arbeidsområder. For en tilsvarende antall områder, synes den naturlige inndeling å dele prostiets forankring i to ulike regioner eller bo- og arbeidsområder. For noe over en tredjedel, representerer prostiet et fragmentert region eller bo- og arbeidsområde.

Dersom Kirkemøtet blir enig om et rammeverk og prinsipper for inndeling i prostier kan bispedømmerådene raskt gå i gang med å sondere mulige inndelinger i prosti-/storfellesråd. Dette arbeidet må skje i nært samarbeid med berørte kirkelige fellesråd og kommunene.

Arbeidsgruppen har i sitt arbeid utarbeidet en modell for prosti-/storfellesråd:



Forslaget fra arbeidsgruppen tar utgangspunkt i kommunelovens regulering av interkommunalt politisk råd og kommunale oppgavefelleskap i kommunelovens §§ 18 og 19. Forslaget tar også opp i seg dagens regulering med oppnevning av medlemmer til kirkelig fellesråd fra soknene. I realiteten vil forslaget være en videreføring av dagens ordning med kirkelige fellesråd, men innenfor rammene som gis med en mulig organisering som prosti-/storfellesråd.

I henhold til figur over ville prosti-/storfellesrådet i dette tilfellet bestått av 3 kommunale representanter (fra kommune A, B og C), og 5 representanter fra de ulike soknene (A-E). Prosti-storfellesrådet som i realiteten blir et representantskap velger så medlemmer til et styre. Styret skal i dette tilfellet bestå av 1 kommunal representant valgt blant de tre kommunene, i tillegg skal styret bestå av minst en representant fra et sokn i hver av de tre kommunene, i dette tilfelle blir det da 3 representanter som velges. Gjennom dette sikrer en både en kommunal representasjon og samtidig vil soknene være representert på kommunenivå i styret.

Dersom prostifellesrådet etableres etter denne modelltenkningen, representerer det muligheten for å trekke veksler på allerede etablert kommunalt samarbeid og ut fra prinsipper kommunene er fortrolige med. Dette gjelder også for prinsippet om finansiell ansvarsandel, som også åpner for en praksis der kommunene samlet bidrar til felles administrasjon og eventuelle fellestiltak. Samtidig kan det skje øremerking til bygg og anlegg samt tiltak og tjenester som spesifikt tjener lokalsamfunnet. Slik vil det opprettholdes et en-til-en forhold mellom kommune og lokalkirke ved de enkelte sokn.