

Kirkjuþing 2020-2021.

12. má 1- þskj. 12.

T I L L A G A

að starfsreglum um breytingu á starfsreglum um þingsköp kirkjuþings nr. 949/2009, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir 60. kirkjuþing 2020-2021).

Flutt af forsætisnefnd.

Frsm. Drífa Hjartardóttir.

1. gr.

Við 6. gr. starfsreglnanna bætist ný málsgrein sem orðast svo:

Við birtingu starfsreglna og ályktana kirkjuþings má ekkert undan fella sem þar á að standa og fram hefur komið á þinginu og hljóðupptaka ber með sér. Engar efnisbreytingar má gera nema leiðréttta þurfi auðsæjar og sannanlegar villur sem telst sjálfsögð leiðrétting.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. starfsreglnanna:

a. Á eftir 1. málsl. 2. mgr. kemur nýr málslíður sem orðast svo: Forsætisnefnd skal við tillögugerð sína gæta þess að fylgt sé Jafnréttisstefnu þjóðkirkjunnar.

b. Við 3. mgr. bætist nýr málslíður sem orðast svo: Telji forsætisnefnd að breytingartillaga kunni að leiða til niðurstöðu sem andstæð er Jafnréttisstefnu þjóðkirkjunnar skal forsætisnefnd skýra kirkjuþingi frá þeirri niðurstöðu sinni áður en gengið er til atkvæðagreiðslu.

3. gr.

Við 10. gr. starfsreglnanna bætist ný málsgrein sem orðast svo:

Heimilt er forseta kirkjuþings, mæli enginn kirkjuþingsfulltrúi gegn því, að ákveða að þingmál megi afgreiða með einni umræðu og án umfjöllunar fastanefndar kirkjuþings. Skal forseti kynna þá tillögu að ákvörðun svo skjótt sem kostur er og áður en umræða um þingmálið hefst. Heimilt er kirkjuþingsfulltrúum að óska umfjöllunar fastanefndar kirkjuþings og seinni umræðu um málið, allt fram til þess að forseti lýsir umræðu um mál lokið.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. starfsreglnanna:

a. Við 3. málsl. 2. mgr. bætast orðin: nema annað sé ákveðið í öðrum starfsreglum kirkjuþings.

b. Við 4. mgr. bætist nýr málslíður sem orðast svo: Jafnframt skal þess gæta að hafa hliðsjón af Jafnréttisstefnu Þjóðkirkjunnar svo og þeirra jafnréttisviðmiða sem kirkjan vill byggja á, svo sem jafnræðis kynslóða og þátttöku fulltrúa frá öllum landshlutum.

5. gr.

Í stað orðsins „Kirkjumálasjóður“ í 3. másl. 1. mgr. 14. gr. starfsreglnanna kemur: Þjóðkirkjan-Biskupsstofa.

6. gr.

Við 15. gr. starfsreglnanna bætist ný málsgrein sem orðast svo:

Ef efni þingsmáls getur að einhverju leyti varðað Jafnréttisstefnu Þjóðkirkjunnar skal þess getið í greinargerð og jafnframt hvernig tryggt skuli að jafnréttisstefnunni verði fylgt í hvívetna. Forsætisnefnd fer yfir hvert mál með hliðsjón af því, sbr. 17. gr. starfsreglna þessara.

7. gr.

Við 21. gr. starfsreglnanna bætist ný málsgrein sem orðast svo:

Leggi fastanefnd, meiri hluti eða minni hluti, til breytingar á þingmáli, sem gæti varðar Jafnréttisstefnu Þjóðkirkjunnar, skal gerð grein fyrir því í nefndaráliti hvernig jafnréttisstefnunni verði fylgt. Forsætisnefnd fer yfir þær breytingartillögur og kynnir kirkjuþingi, ef þurfa þykir, álit sitt á því sem betur mætti fara.

8. gr.

Við 22. gr. starfsreglnanna bætist ný málsgrein sem orðast svo:

Heimilt er forsætisnefnd að ákveða að störf kirkjuþings fari fram með fjarfundarbúnaði þegar sérstakar aðstæður krefjast þess. Forseta kirkjuþings er heimilt að samþykkja að einstakir kirkjuþingsfulltrúar, sem þess óska, geti tekið þátt í störfum þingsins með notkun fjarfundarbúnaðar, kosið og greitt atkvæði með handauppréttingu eða rafrænum hætti.

9. gr.

Við fyrri málsgrein 23. gr. starfsreglnanna bætist nýr málslíður sem orðast svo:

Starfi kirkjuþing, með notkun fjarfundarbúnaðar, fara kosningar fram með rafrænum hætti.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. starfsreglnanna:

a. Við 1. mgr. bætist nýr málslíður sem orðast svo:

Starfi kirkjuþing, með notkun fjarfundarbúnaðar, fara atkvæðagreiðslur fram með handauppréttingu eða rafrænum hætti.

11. gr.

b. Við greinina bætast tvær nýjar málsgreinar sem orðast svo:

Kirkjuþingsfulltrúar skulu í störfum sínum fylgja ákvæðum II. kafla stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, með síðari breytingum, um sérstakt hæfi, eins og við getur átt. Forsætisnefnd gætir þess að fulltrúi eða fulltrúar sem kunna að vera vanhæfir til meðferðar tiltekins þingmáls víki sæti. Þetta gildir þó ekki ef það leiðir til þess að kirkjuþing verði ekki ályktunarhæft. Skulu þá allir kirkjuþingsfulltrúar taka ákvörðun um hæfi kirkjuþingsfulltrúa þeirra, sem í hlut eiga.

Þrátt fyrir ákvæði 2. mgr. er kirkjuþing ályktunarfært þótt fleiri en 1/3 kirkjuþingsfulltrúa víki sæti.

12. gr.

Við 2. mgr. 35. gr. starfsreglnanna bætist nýr málsliður sem orðast svo:

Heimilt er að fresta afgreiðslu máls úr þingnefnd, og seinni umræðu, til næsta kirkjuþings á eftir.

13. gr.

Starfsreglur þessar, sem settar eru samkvæmt heimild í 59. gr. laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997, með síðari breytingum, öðlast gildi við birtingu.

Greinargerð.

Lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997, með síðari breytingum, var breytt á Alþingi 30. júní 2020, þannig að á grundvelli 59. gr. laganna, sbr. ákvæði til bráðabirgða XIII, sbr. 3. gr. laga nr. 95/2020, er forseta kirkjuþings heimilt að setja starfsreglur fram til næsta fundar kirkjuþings eftir gildistöku ákvæðisins. Með lögum nr. 95/2020 var fleiri lögum breytt og lög um kirkjumálasjóð felld brott (viðbótarsamningur íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar frá 6. september 2019). Bráðabirgðaákvæði XIII, sbr. 3. gr. laga nr. 95/2020 er svohljóðandi:

„Ef brýna nauðsyn ber til er kirkjuráði heimilt, á grundvelli 59. gr., að setja starfsreglur og gjaldskrá til bráðabirgða, með samþykki forseta kirkjuþings. Skulu þær gilda til næsta fundar kirkjuþings, þó ekki lengur en sex mánuði frá þeim degi að forseti kirkjuþings samþykkir þær. Starfsreglur og gjaldskrá skulu undirritaðar af forseta kirkjuráðs og forseta kirkjuþings og birtar með sama hætti og starfsreglur kirkjuþings.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 1. janúar 2021.“

Forseti kirkjuþings frestaði framhaldsfundum kirkjuþings 2019, sem höfðu verið boðaðir 21. mars 2020, vegna samkomubanns sem sett var 16. mars 2020. Fyrirhugað er að kirkjuþing komi næst saman 10. september 2020. Ný bylgja hins skæða faraldurs hér á landi skapaði óvissu um hvort þingið gæti starfað með hefðbundnum hætti svo mikilvægt er að heimild sé til staðar til að halda kirkjuþing með notkun fjarfundarbúnaðar og rafrænni atkvæðagreiðslu en kirkjuþing þarf að staðfesta þær breytingar á starfsreglum um þingsköp kirkjuþings, sem kirkjuráð samþykkti til bráðabirgða á fundi sínum í ágúst 2020. Í máli þessu

eru lagðar fram efnislega sömu tillögur og kirkjuráð samþykkti, auk fleiri tillagna að breytingum á þingsköpum.

Lagt er til að í ákveðnum tilvikum verði veitt undantekning frá almennum reglum um þóknunir, þ.e. að þóknananefnd ákvarði þóknunir með gjaldskrá. Í einstökum tilvikum getur farið betur á því að ákvarða í starfsreglum að biskup Íslands eða kirkjuráð hafi heimild til að ákvarða endurgjald fyrir vinnu sérfræðinga sem kallaðir eru til starfa í nefndum í stað þess að fara eftir gjaldskrá þóknananefndar kirkjunnar. Hér er einkum um að ræða nefndir, þar sem krafist er ákveðinnar menntunar, sérþekkingar og reynslu. Biskup eða kirkjuráð þurfa að geta haft þetta svigrúm þegar leitað er til einstaklinga um að taka sæti í slíkum nefndum. Oft er óvissa um umfang nefndarstarfa og starfsálag milli nefndarfunda í byrjun. Þeir sem leitað er til, selja gjarnan út vinnu sína, t.d. lögmenn sem reka lögmannsstofur og þeir verða að hafa fyrirsjáanleika og öryggi um tekjur þar sem nefndarstörf geta leitt til þess að öðrum tekjuskapandi verkefnum er jafnvel hafnað. Þá þekktist það jafnvel að í einstökum tilvikum fyrirfinnast fáir sérfræðingar sem uppfylla öll skilyrði og sem eru tilleiðanlegir til þátttöku gegn tímagjaldi sem þeir geta sætt sig við. Biskup eða kirkjuráð þurfa að geta samið við slíka einstaklinga, þyki fengur að því að njóta starfa þeirra, eða þegar annarra kosti er ekki völ. Framangreint á ekki síst við um nýjar nefndir, þar sem ekki er um að ræða reynslu eða vitneskju um umfang nefndarstarfa. Bera má þetta saman við það þegar biskup eða kirkjuráð leitar þjónustu sérfræðinga, t.d. lögmanna, arkitekta eða annarra, að biskup og kirkjuráð hafa þar það svigrúm að semja um endurgjald.

Þóknananefnd kirkjunnar, sem kirkjuþing setti upphaflega á laggimar árið 1998, úrskurðar um þóknun fyrir störf í ráðum, nefndum og starfshópum á vegum kirkjunnar. Á kirkjuþingi 2018 var samþykkt að birta skyldi ákvarðanir þóknananefndar á opnu vefsvæði þjóðkirkjunnar. Í gildi er gjaldskrá þóknananefndar þjóðkirkjunnar sem gildir almennt frá 1. nóvember 2017. Í gjaldskránni er eftirfarandi sérákvæði þóknananefndar vegna sérfræðiþekkingar.

„Þegar sérfræðingur er fenginn til starfa á vegum kirkjunnar vegna yfirgripsmikillar þekkingar sinnar og reynslu í viðkomandi málaflokki, getur þóknananefnd ákveðið honum þóknun, þar sem m.a. er litið til þess tímagjalds sem tíðkanlegt er í sérfræðigreini hans“.

Nefndin hefur haft það verklag að úrskurða um þóknun nýrra nefnda, þegar reynsla hefur fengist af störfum hennar, vinnuálagi o.fl. Það þykir vera rétt verklag.

Það hefur hins vegar leitt til þess að ekki er hægt að veita sérfræðingum fyrirfram þann fyrirsjáanleika og öryggi um tekjur af störfum í nefndum kirkjunnar, sem nauðsyn krefur og að framan er rakið. Er því brýn þörf á því að veita það svigrúm sem hér er lagt til.

Með þeirri breytingu sem varð á lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar nr. 78/1997, með breytingarlögum nr. 95/2020, var felld brott almenn skylda kirkjulegra stjórnvalda til að fylgja stjórnsýslulögum við málsmeðferð. Lagt er til að áfram verði reglur, úr stjórnsýslulögunum, um sérstakt hæfi kirkjuþingsfulltrúa. Reglur um sérstakt hæfi verða áfram t.d. í starfsreglum um sóknarnefndir og um prófasta. Kirkjuþing fer með æðsta vald í málefnum kirkjunnar og því mikilvægt að gætt sé að því að málsmeðferð sé fagleg og trúverðug. Tryggja verður að ekki geti komið til hagsmunaárekstra. Því er lagt til að vísað

verði áfram í hæfisreglur stjórnarsýslulaga eins og gert er annars staðar í starfsreglum, eins og áður segir.

Verði tillagan samþykkt þá mun gilda áfram sú regla stjórnarsýslulaga að fulltrúi á kirkjuþingi, sem veit um ástæður er kunna að valda vanhæfi hans, skuli án tafar vekja athygli forseta kirkjuþings á þeim. Kirkjuþing ákveður hvort þingfulltrúum, einum eða fleiri, beri að víkja sæti, ákveði þeir ekki sjálfir að víkja. Þeir þingfulltrúar, sem ákvörðun um vanhæfi snýr að, skulu ekki taka þátt í ákvörðun um það. Þetta gildir þó ekki ef það leiðir til þess að kirkjuþing verður ekki ályktunarhæft. Skulu þá allir kirkjuþingsfulltrúar taka ákvörðun um hæfi kirkjuþingsfulltrúa þeirra, sem í hlut eiga.

Telja verður, ef þetta verður samþykkt, að einungis leikmenn á kirkjuþingi geti tekið þátt í umræðum og afgreiðslu mála svo sem að fjalla um starfskostnað presta. Einnig er talið að kirkjuþingsfulltrúi, eða fulltrúi með málfrelsi og tillögurétt, sem hefur afnot af íbúðarhúsi í eigu Þjóðkirkjunnar – Biskupsstofu, geti ekki tekið þátt í umræðu og afgreiðslu mála sem varða réttindi og skyldur vegna íbúðarhúsa í eigu Þjóðkirkjunnar – Biskupsstofu. Hinu sama gegni um afnot af jörð eða öðrum fasteignatengdum réttindum, svo sem hlunnindum.

Í tillögu þessari eru einnig lagðar til breytingar á reglunum sem beinast að því að kirkjuþing haldi í heiðri Jafnréttisstefnu þjóðkirkjunnar sem var samþykkt á kirkjuþingi 2019 og þar með samþykkti kirkjuþing að fylgt skuli þeim jafnréttissjónarmiðum sem þar koma fram.

Í máli þessu er einnig fjallað um breytingar á þingsköpum er varða Jafnréttisstefnu kirkjunnar. Þar kemur m.a. fram að kirkjuráð og forsætisnefndin flytji tillögu fyrir kirkjuþing 2020 um að þingmenn hugi ávallt að jafnréttissjónarmiðum, þegar teknar eru ákvarðanir eða reglur settar, sem varða vígða- eða óvígða þjóna kirkjunnar. Jafnframt að afað skuli álits jafnréttisnefndar eða jafnréttisfulltrúa í öllum vafatilvikum. Þykir því rétt að leggja hér til breytingar á þingsköpum kirkjuþings til að framfylgt verði þeirri stefnu sem Jafnréttisstefna kirkjunnar tekur mið af og boðar og til að festa í sessi eitt af markmiðum stefnunnar.

Í jafnréttisstefnunni er lögð áhersla á að gætt sé kynslóðajafnræðis og þátttöku fulltrúa frá öllum landshlutum en það er í anda þeirra reglna sem Lúterska heimsambandið hefur sett sér. Jafnréttisstefnan tekur mið af gildandi jafnréttislögum hér á landi, lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum. Þar er meðal annars lögð áhersla á að kynjasamþætting sé fest í sessi sem mikilvæg leið til að koma á jafnrétti. Þá mun kirkjan vinna eftir lögum um kynrænt sjálfræði, nr. 80/2019 og gæta að því í öllu starfi sínu að fylgt sé ákvæði 65. gr. stjórnarskrárinnar. Jafnframt er tekið mið af því að þjóðkirkjan er aðili að Alkirkjuráði, Kirknaráði Evrópu og Lúterska heimssambandinu. Samtökin hafa hvatt kirkjur sínar til að gæta að jafnréttissjónarmiðum til hins ýtrasta. Jafnréttisstefna kirkjunnar tekur annars vegar til stjórnkerfis kirkjunnar og starfsmanna hennar og hins vegar til starfsemi og þjónustu sem kirkjan veitir.

Í jafnréttisstefnunni kemur fram að markmið hennar sé að stuðla að jafnri stöðu og jöfnum rétti kynja í þjóðkirkjunni og jöfnum möguleikum þeirra til starfa, áhrifa og þjónustu. Einnig að fest skuli í sessi kynjasamþætting og jafnréttismál á öllum sviðum kirkjulegs starfs og innan stjórnarsýslu kirkjunnar.

Ekki er gert ráð fyrir að samþykkt þessara tillagna feli í sér teljandi kostnað fyrir Þjóðkirkjuna-Biskupsstofu. Biskupsstofa býr yfir góðum tölvubúnaði þó athuga þurfi hvaða hugbúnaður henti best til notkunar í rafrænni meðferð þingsins hverju sinni. Þá er ljóst að hver kirkjuþingsfulltrúi fyrir sig þarf að bera ábyrgð á eigin tækjum sem hann kýs að nota, ef um þátttöku með fjarfundarbúnaði er að ræða.

Um einstök ákvæði tillögunnar.

Um 1. gr.

Lagt er til að sett verði afdráttarlaus heimild til nauðsynlegra leiðréttinga ef skilur á milli texta í skjölum og þess sem hljóðupptaka af þinghöldum ber með sér. Ákvæði þetta á sér samsvörun í þingsköpum Alþingis.

Um 2. gr.

Lagt er til að forsætisnefnd skuli, við tilnefningar til nefnda og annarra trúnaðarstarfa, gæta þess að Jafnréttisstefna þjóðkirkjunnar sé höfð í heiðri svo og þau jafnréttisviðmið sem kirkjan vill byggja á. Þá er lagt til að forsætisnefnd skuli huga að því, þegar breytingartillögur berast nefndinni, hvort niðurstaða þeirra gætu leitt til niðurstöðu sem andstæð er Jafnréttisstefnu kirkjunnar. Forsætisnefnd skuli þá skýra kirkjuþingi frá þeirri niðurstöðu sinni áður en gengið er til atkvæðagreiðslu.

Um 3. gr.

Lagt er til að heimilt verði að afgreiðsla mál sem geta verið þess efnis að ekki er sjáanleg þörf á ítarlegri umfjöllun, t.d. ef um er að ræða ákvörðun um sölu fasteigna sem eru óumdeildar, þingsályktunartillögur sem auðsjáanlegt að full samstaða er um svo og um sameiningar sókna og prestakalla sem telja má ágreiningslausar. Kirkjuþingsmenn hafa þó heimild til að óska eftir að máli verði vísað til umfjöllunar fastanefndar og gangi svo til síðari umræðu.

Um 4. gr.

Um a-lið þessarar greinar:

Hér er lagt til að í starfsreglum geti verið kveðið á um að þóknun vegna nefndarstarfa, einkum sérfræðinga, sé ákveðin af öðrum en þóknananefnd. Vísað er til almennrar umfjöllunar í greinargerð hér að ofan.

Um b-lið þessarar greinar:

Lögð er áhersla á að við tilnefningar og kosningar til nefnda og annarra trúnaðarstarfa skuli gæta ákvæða laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla og þess skuli gætt að höfð verði hliðsjón af Jafnréttisstefnu þjóðkirkjunnar og þeim jafnréttisviðmiðum sem kirkjan byggir á, svo sem jafnræðis kynslóða og þátttöku fulltrúa frá öllum landshlutum.

Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 6. gr.

Ef efni þingsmáls getur að einhverju leyti varðað Jafnréttisstefnu þjóðkirkjunnar skal þess getið í greinargerð og jafnframt hvernig tryggt skuli að jafnréttisstefnunni verði fylgt í hvívetna. Forsætisnefnd fer yfir hvert mál með hliðsjón af því.

Um 7. gr.

Leggi fastanefnd, meiri hluti eða minni hluti, til breytingar á þingmáli, sem gæti varðar Jafnréttisstefnu þjóðkirkjunnar, skal gerð grein fyrir því í nefndaráliti hvernig jafnréttisstefnunni verði fylgt. Forsætisnefnd fer yfir þær breytingartillögur og kynnrir kirkjuþingi, ef þurfa þykir, álit sitt á því sem betur mætti fara.

Um 8. gr.

Lagt er til að forsætisnefnd geti ákveðið að störf kirkjuþings fari fram með fjarfundarbúnaði þegar sérstakar aðstæður krefjast þess. Forsætisnefnd meti þá hvort rétt sé að þingið allt eða hluti þess fundi með þessum hætti. Einnig er gert er ráð fyrir að stakir kirkjuþingsfulltrúar geti borið fram ósk við forseta kirkjuþings um að fá að sitja þingið í gegnum fjarfundarbúnað og greiða atkvæði með rafrænum hætti, s.s. þegar um sérstakar aðstæður er að ræða eða fulltrúar eigi ekki heimangengt. Þegar atkvæðagreiðsla er rafræn getur ýmist verið um að ræða að notast sé við sérstakan hugbúnað fyrir kosningar, handauppréttingu í gegnum hugbúnað, sem býður upp á slíkt eða vefmyndavélar kirkjuþingsmanna.

Um 9. gr.

Lagt er til að áskilið sé að kosningar fari fram með rafrænum hætti þegar kirkjuþing starfar með fjarfundarbúnaði, eðli málsins samkvæmt enda ljóst að torvelt væri að háttá kosningum með skriflegum hætti í þeim tilvikum. Ákveðið þarfnast því ekki skýringa.

Um 10. gr.

Lagt er til að kirkjuþing fylgi í störfum sínum ákvæðum III. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um sérstakt hæfi, eins og við getur átt. Forsætisnefnd gætir þess að fulltrúi eða fulltrúar sem kunna að vera vanhæfir til meðferðar tiltekins þingmáls víki sæti. Fulltrúi á kirkjuþingi sem veit um ástæður er kunna að valda vanhæfi hans, skal án tafar vekja athygli forseta kirkjuþings á þeim. Kirkjuþing ákveður hvort þingfulltrúum, einum eða fleiri, beri að víkja sæti, ákveði þeir ekki sjálfir að víkja. Þeir þingfulltrúar, sem ákvörðun um vanhæfi snýr að, skulu ekki taka þátt í ákvörðun um það. Þetta gildir þó ekki ef það leiðir til þess að kirkjuþing verður ekki ályktunarhæft. Skulu þá allir kirkjuþingsfulltrúar taka ákvörðun um hæfi kirkjuþingsfulltrúa þeirra, sem í hlut eiga.

Um 11. gr.

Lagt er til að áskilið sé þegar kirkjuþing starfi með fjarfundarbúnaði, fari atkvæðagreiðslur fram með handauppréttingu eða rafrænum hætti. Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 12. gr.

Lagt er til að sett verði heimild til að seinni umræða þingmála geti farið fram á næsta kirkjuþingi á eftir því þingi sem hefur mál til umfjöllunar. Þótt sú regla sé talin gilda í dag að þetta sé heimilt þykir skýrara að færa þá reglu í orð í starfsreglum. Þannig gæti t.d. mál verið til umfjöllunar í þingnefnd eða þingnefndum frá lokum kirkjuþings að vori og til næsta reglulega kirkjuþings að hausti.

Um 13. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.