



Referanser: KM 10/22, KM 05/23, KR 69/24

Arkivsak: 24/01900-12

Saksdokumenter:

KR 24.1./25 Regelspeil med alternative regelforslag

Biskopens tilsyn (Kirkemøtet 2025)

Sammendrag

Denne saken gjelder endringer i biskopens rolle og funksjoner på bakgrunn av vedtak i Kirkemøtet i 2022 og 2023. Hensikten med endringene er å styrke biskopens tilsyn og å tydeliggjøre biskopen som en leder i kirken. Kirkemøtet vedtok også at biskopen ikke lenger skal utøve arbeidsgivers styringsrett over prestene på samme måte som i dag. I forlengelsen av det har det også vært en føring om at prostene fortsatt skal være biskopens medhjelpere i utøvelsen av tilsynet.

Et høringsnotat om saken ble sendt på høring høsten 2024. Notatet beskriver innledningsvis biskopens historiske rolle, og går nærmere inn på å definere begrepet tilsyn i kirkelig sammenheng. Biskopens tilsyn er en del av ledelsen av kirken, og ikke som i statlig sammenheng en ytre kontrollinstans. Videre blir tilsynet definert som pastoral ledelse som er forankret i biskopens tjeneste med Ord og sakrament.

De konkrete forslagene i høringsnotatet for å styrke biskopens tilsyn innebar å flytte hovedbestemmelsen i tjenesteordning for biskoper, som beskriver innholdet i tilsynet, inn i kirkeordningen. Videre at fokus for tilsynet blir bredere, slik at det i flere sammenhenger blir flyttet fra en konsentrasjon om prestedtjenesten, til å omfatte alle de vigslede tjenestene og i noen grad alle kirkefaglig ansatte. Det ble også foreslått i høringsnotatet at biskopen i kraft av tilsynet skal ha en rolle i kompetanseutvikling for alle kirkefaglig ansatte.

Som følge av føringen om å endre biskopens rolle som arbeidsgiverrepresentant ble det foreslått i høringsnotatet å endre de bestemmelsene i tjenesteordning for biskoper som regulerer dette, først og fremst § 2.

En egen problemstilling er saksbehandlingsregler i forbindelse med vigslingen. Kirkerådet foreslo i høringsnotatet at Bispemøtet utarbeider egne saksbehandlingsregler for dette.

Kirkerådet mottok i alt 181 hørings svar. På de fleste av spørsmålene fikk Kirkerådet en bred tilslutning til forslagene som ble lagt frem, hvor mellom 66 og 80 % av samlet antall svar var positive til forslagene, og det var flertall i alle grupper av spurte.

De forslagene som møtte mest motstand var for det første spørsmålet om å flytte arbeidsgivers styringsrett over prestene fra biskopen til bispedømmerådet v/stiftsdirektøren og for det andre spørsmålet om hvorvidt biskopene skal kunne gi bindende pålegg til valgte råd.

Samlet sett avviser over halvparten av hørings svarene en endring av styringsretten for prestene. Samtidig er det betydelige forskjeller mellom gruppene. Blant menighetsrådene er det en overvekt som ønsker å beholde dagens ordning, det gjelder også prostene, fagforeningene og utdanningsstedene. Fellesrådene gir en klar tilslutning til endring. Det samme gjør 9 av 11 bispedømmeråd. Samtidig er det verd å merke seg at flere av bispedømmerådene er delt, og leverer mindretallsmerknader. Hovedorganisasjonen KA og Nettverk for fellesrådsledere støtter endringen.

Som følge av den betydelige motstanden i høringen mot en endring av hvem som skal lede prestatjenesten, legger Kirkerådet opp til to alternative konklusjoner i dette spørsmålet. Alternativ A bygger i hovedsak på høringsforslaget, som går inn for en endring i tråd med Kirkemøtets tidligere vedtak. Alternativ B konkluderer med å videreføre dagens ordning med biskopen som leder av prestatjenesten i bispedømmet med arbeidsgivers styringsrett.

Forslaget om at prostens fortsatt skal være biskopens medhjelper i tilsynet fikk større tilslutning, men møtte også vesentlige innvendinger som medførte at Kirkerådet har justert noe på sitt forslag fra høringsnotatet. Utfallet i spørsmålet om ledelse av prestatjenesten får også konsekvenser for Kirkerådets konklusjoner vedrørende prostens rolle som medhjelper i tilsynet.

Spørsmålet om hvorvidt biskopen kan gi bindende pålegg til valgte råd møtte også motstand fra høringsinstansene. Et knapt flertall av svarene samlet sett mener biskopen bør kunne gi slike pålegg, men blant fellesrådene er det et tydelig flertall som slutter seg til Kirkerådets forslag. Hos de fleste andre er det et tydelig flertall mot forslaget.

Kirkerådet har utarbeidet to alternative forslag til regelendringer, som følger konklusjonen i spørsmålet om ledelse av prestatjenesten. Alternativ A bygger i hovedsak på forslaget som ble sendt på høring, ut fra Kirkemøtets tidligere føringer. Alternativ B inneholder elementer i forslagene fra høringen samtidig som det viderefører biskopen som leder av prestatjenesten.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å treffe følgende vedtak:

I

Kirkemøtet fastsetter vedtak om regelendringer i tråd med alternativ A. Regelendringene fastsettes i samsvar med vedlegg til saksorienteringen.

eller

Kirkemøtet fastsetter vedtak om regelendringer i tråd med alternativ B. Regelendringene fastsettes i samsvar med vedlegg til saksorienteringen.

II

Endringene trer i kraft fra 1. januar 2026.

III

Kirkemøtet ber Bispemøtet gi nærmere saksbehandlingsregler knyttet til vigsling etter tjenesteordning for biskoper § 8 nytt sjette ledd.

Saksorientering

1. Innledning

Denne saken gjelder endringer i biskopens rolle og funksjoner på bakgrunn av vedtak i Kirkemøtet i 2022 og 2023. Hensikten med endringene er å styrke biskopens tilsyn og å tydeliggjøre biskopen som en leder i kirken.

Kirkemøtet behandlet i 2022 en sak om fremtidig organisering av Den norske kirke (KM 10/22). Her ble det både vedtatt en intensjon om en fremtidig modell for arbeidsgiverorganisering og dessuten en rekke modelluavhengige elementer. Blant disse var også spørsmålet om biskopens rolle i en fremtidig kirkeordning.

I vedtaket kom dette til uttrykk slik:

b) Biskopens tilsyn skal styrkes og ledelsen tydeliggjøres, uten at biskopen skal utøve arbeidsgivers styringsrett på samme måte som i dag.

I forlengelsen av vedtaket fra 2022 behandlet Kirkemøtet i 2023 igjen spørsmål om kirkelig organisering og biskopens rolle (KM 5/23). Kirkemøtet gjorde følgende vedtak:

Biskopens tilsyn og ledelse skal styrkes, blant annet ved at biskopen får en rolle ved ansettelser i alle vigslede stillinger, og gjennom en tydelig beskrivelse av innholdet i og rekkevidden av myndigheten til å fatte bindende vedtak. Det etableres faste møtepunkter mellom biskopen og de valgte rådene i soknet, samt daglig ledelse i disse. Det utarbeides et forslag til regler om saksbehandling som rammer inn biskopens tilsyn.

I en komitémerknad til samme sak ble det presisert at vedtakene fra 2022 om modelluavhengige føringer, ikke var nødvendig «å gjenta (...) i årets vedtak, med mindre det er behov for justeringer». Samtidig ble det presisert at:

Punktet om at biskopen ikke skal utøve arbeidsgivers styringsrett på samme måte som i dag, bør etter komiteens mening vurderes nærmere i lys av vedtaksforslaget om å videreutvikle dagens arbeidsgiverorganisering. Komiteen mener det må utredes hvordan arbeidsgiveroppgaver skal utøves på bispedømmenivå. Komiteen vil samtidig understreke at biskopens tilsynsansvar skal styrkes, blant annet ved at biskopens tilsyn med så vel alle ansatte som råd og frivillige, blir tydeligere.

I 2024 behandlet Kirkemøtet en sak om blant annet bispedømmerådets rolle i en fremtidig kirkeordning (KM 7/24). Kirkemøtet vedtok da blant annet følgende:

Mandat og oppgaver for bispedømmerådet må også bli definert med omsyn til biskopens tilsynsoppgaver.

Disse vedtakene er grunnlaget for forslagene til regelendringer som ble sendt på høring høsten 2024.

1.1 Høringen

Et [høringsnotat](#) om biskopens tilsyn ble sendt på høring 14. oktober 2024, med høringsfrist 6. desember. Høringsnotatet ble sendt til et utvalg av menighetsråd (105), kirkelige fellesråd (46) og proster (33), samt til bispedømmerådene, de berørte arbeidstakerorganisasjonene, de kirkelige utdanningsinstitusjonene,

nomineringsgruppene og noen andre, blant annet Hovedorganisasjonen KA og Norsk kvinnelig teologforening. Andre interessenter var velkommen til å svare.

Høringsinstansene ble bedt om å levere svar i et digitalt skjema hvor de ble invitert til å slutte seg til syv ulike spørsmålsstillinger, og gitt mulighet til å komme med ekstra merknader:

1. Støtter du/dere forslaget om å flytte § 1 i tjenesteordning for biskoper, som beskriver innholdet i tilsynet, inn i kirkeordningen?
2. Støtter du/dere forslaget om at det ikke bør stå i bestemmelsen at biskopen kan gi bindende pålegg til valgte råd?
3. Støtter du/dere å flytte arbeidsgivers styringsrett over prestene fra biskopen til bispedømmerådet v/stiftsdirektøren?
4. Støtter du/dere forslaget om at prosten fortsatt skal være biskopens medhjelper og kunne ivareta tilsynsoppgaver på vegne av biskopen, samtidig som prosten fortsatt ivaretar arbeidsgivers styringsrett over prestene lokalt?
5. Støtter du/dere forslaget om å styrke biskopens rolle i kompetanseutvikling for alle kirkefaglig ansatte?
6. Støtter du/dere forslaget om å styrke biskopens rolle ved tilsetning i alle stillinger som det vigsles til?
7. Støtter du/dere forslaget om at det bør opprettes saksbehandlingsregler i tilknytning til vigslingsamtalen?

Innen høringsfristens utløp hadde Kirkerådet mottatt i alt 181 høringssvar, som fordelte seg som følger:¹

Menighetsråd	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	40
Bispedømmeråd	11
Utdanningsinstitusjoner	2
Proster	22 ²
Fagforening	3
Nomineringsgruppe	3
Privatpersoner, hovedsakelig prester	23
Andre ³	19

Enkelte høringsinstanser har levert selvstendige høringssvar som ikke forholder seg direkte til spørsmålene i skjemaet. Biskopene valgte å sende et felles svar gjennom Bispemøtet. Presteforeningen har også sendt et selvstendig svar i tillegg til å svare på spørsmål i skjemaet. Foreningen presiserte i sitt svar at de ikke fant å kunne svare entydig ja eller nei på alle spørsmål og derfor hadde svart «ingen mening» for å markere dette. Samisk kirkeråd har også levert et svar som i det vesentlige tar opp samiske problemstillinger.

¹ Se også vedlagte oversikt over høringssvar.

² De åtte prosterne i Oslo bispedømme leverte et samlet høringssvar. Disse blir telt sammen, med unntak av ett spørsmål, hvor det er dissens. I tillegg svarte prosten i Asker for seg, slik at det totale antall proster som har svart er 29.

³ Deriblant Nettverk for fellesrådsledere, Hovedorganisasjonen KA, Bispemøtet, Samisk kirkeråd og noen lokallag av Presteforeningen.

På de fleste av spørsmålene fikk Kirkerådet en bred tilslutning til forslagene som ble lagt frem, hvor mellom 66 og 80 % av samlet antall svar svarene var positive til forslagene, og det var flertall i alle grupper av spurte.

De to forslagene som møtte mest motstand var for det første spørsmål 2 om hvorvidt biskopen kan gi bindende pålegg til valgte råd. Det andre var spørsmål 3 om hvem som skal ha arbeidsgivers styringsrett over prestene. I begge disse spørsmålene var det en tydelig overvekt av høringssvarene som svarte negativt på Kirkerådets forslag.

1.2 Nærmere om involvering, medbestemmelse og ikraftsetting

Før saken ble sendt til Kirkerådet, ble den også drøftet i programstyret for organisasjonsutvikling. Den ble også lagt frem for den nasjonale referansegruppen av tillitsvalgte, men på grunn av sen utsending ble den der vesentlig tatt til orientering.

Endringene i personalreglementet skal i henhold til hovedavtalen § 9-4-2 II l drøftes før vedtak i Kirkemøtet, og referatet fra drøftingene skal følge saken til Kirkemøtet. Det er gjennomført et ekstraordinært kontaktmøte 13. februar 2024 for å drøfte endringsforslagene. Protokollen vil ettersendes Kirkerådet.

Kirkerådet legger opp til at regelendringene trer i kraft fra 1. januar 2026. Spørsmålet om hvordan regelendringene skal gjennomføres, gjøres i henhold til hovedavtalen § 9-3 h) til gjenstand for medbestemmelse.

2. Nærmere om biskopens rolle og funksjon

2.1 Biskopens rolle i historisk sammenheng

Ordet biskop kommer fra det greske *episkopos* som betyr «tilsynsmann». De første menighetene tok noen steder i bruk denne tittelen for ledere i menigheten. Etter hvert som lokalkirken spredte seg over større geografiske områder, utviklet biskopen seg mer til en regional leder, som fikk rett til å sende prester (presbytere) til å representere seg lokalt. Fra denne begynnelsen utviklet det seg en tydelig hierarkisk ordning med biskopen som den ubestridte lederen av lokalkirken. Hos Luther og de øvrige lutherske reformatorene ble tyngdepunktet lagt annerledes. I Confessio Augustana (CA) hører den særlige tjenesten med Ord og sakrament (tidligere kalt det kirkelige embetet) i CA 5 primært til i den lokale, gudstjenestefeirende menigheten. I luthersk embetsteologi er det ingen prinsipiell forskjell på prestatjeneste og bispetjeneste, bare en praktisk. Både prester og biskoper skal utøve sin myndighet først og fremst gjennom forkynnelse og sakramentsforvaltning.

Det betyr likevel ikke at reformatorene ikke anerkjente biskopene som ledere i kirken. Denne rollen ble også ivaretatt i dansk-norsk sammenheng. Biskopene fikk en lederrolle i kirken, som omfattet både menighetene og prestene, og i videre forstand hele samfunnet. Dette fortsatte etter 1814. Det var biskopene som på Kongens vegne skulle se til at «Religionens offentlige Lærere følge de dem foreskrevne Normer», som det het i den gamle Grunnloven § 16.

En egen tjenesteordning for biskoper ble første gang fastsatt ved kongelig resolusjon i 1997. I hovedsak var denne tjenesteordningen en videreføring og samling av en rekke ulike eldre bestemmelser.

Biskopenes rolle som ledere i kirken er i løpet av det siste århundret også supplert med en rekke demokratisk valgte organer. I 1920 ble det kirkelige lokalstyret etablert, gjennom lov om menighetsråd, og i 1933 kom en tilsvarende regulering om

etablering av bispedømmeråd. Disse bestemmelsene ble samlet i kirkeordningsloven av 1953. Bispemøtet, som ble fast etablert i 1934, var lenge det eneste offisielle sentralkirkelige organet, men det ble supplert av bispedømmerådenes fellesråd (etter hvert kalt Kirkerådet) i 1969, Mellomkirkelig råd i 1970 og til slutt av Kirkemøtet, som ble etablert i 1984. I 1992 opprettet Kirkemøtet også Samisk kirkeråd.

2.2 Nærmere om begrepene tilsyn og ledelse

Begrepet tilsyn er i normal norsk språkbruk mest vanlig i forbindelse med offentlige tilsyn, som opererer utenfor virksomheten. I motsetning til slike statlige tilsynsorganer er biskopen på en annen måte en del av den virksomheten det føres tilsyn med. Tilsyn er en type ledelse, gjerne betegnet som pastoral ledelse.

Ledelsesansvaret er forankret i tjenesten med Ord og sakrament, og betegner ansvaret for, som hyrde, å videreføre og fastholde evangeliet, gjennom forkynnelse, gudstjenesteliv og annen kirkelig aktivitet som følger av dette. Den ligger nær det som mer generelt blir kalt institusjonell eller verdibasert ledelse, med fokus på å fremme formål, identitet og verdier. I kirkelig sammenheng er det formulert som å fremme kirkens enhet. Videre har tilsynet også noen utslag som går mer i retning av styringsoppgaver. Det gjelder særlig myndigheten til å forordne gudstjenester og vigslingsmyndigheten.

Utgangspunktet for Den norske kirkes innholdsbestemmelse av begrepet tilsyn er formuleringene i § 1 i tjenesteordning for biskoper.

Videre vil de økumeniske samtaler som Den norske kirke har deltatt i, gi et bredere materiale til forståelsen av biskopens tjeneste.

3. Biskopens rolle og oppgaver i Den norske kirke i dag

Biskopens rolle og posisjon i Den norske kirke i dag har både prinsipielle og mer historiske/pragmatiske begrunnelser. Kirkemøtet er nå det øverste styrende organet i Den norske kirke, og det organet som biskopenes myndighet springer ut fra.

Samtidig vil forholdet til Kirkemøtet være preget av forståelsen av samvirkemodellen. I Kirkemøtet ivaretar biskopene rollen som de øverste representantene for tjenesten med Ord og sakrament, med et særlig ansvar for å verne kirkens lære og bevare enheten. Dette lærevernet utøver biskopene både enkeltvis og som kollegium, også overfor Kirkemøtet.

Formelt bygger biskopens myndighet og oppgaver i Den norske kirke særlig på liturgien for vigsling av biskop, tjenesteordning for biskoper og visitasreglementet. Deler av biskopens myndighet og oppgaver er også nevnt i kirkeordningen og en rekke andre kirkelige regelverk. Disse gir til sammen et utfyllende bilde av hva Den norske kirke legger i begrepet tilsyn.

Tilsynsoppdraget blir, i tråd med vigslingsliturgien, tegnet ut i § 1 i tjenesteordningen. De øvrige bestemmelsene om biskopens myndighet og tjenesteoppgaver kan i stor grad – med unntak av § 2 om biskopens ledelse av prestatjenesten – leses som en utdyping og konkretisering av § 1.

Visitasreglementet ligger også i forlengelsen av oppdraget gitt i vigslingen og gir en nærmere beskrivelse og utdyping av hvordan biskopen i løpet av visitasen skal utøve tilsynet i møte med de ansatte, hele menigheten og lokalsamfunnet.

De tilsynsoppgavene som på dette grunnlaget er gitt biskopen i dagens regelverk, kan kort oppsummeres slik:

Biskopen skal:

- rettlede og oppmuntre menighetene i bispedømmet,
- bekrefte kirkens kall av medarbeidere gjennom vigsling av tjenester som det vigsles til, og gjennom å gi kallsbrev/tjenestebrev til vigslede medarbeidere som blir innsatt i en ny stilling,
- rettlede og oppmuntre bispedømmets ansatte og øvrige medarbeidere,
- ha tilsyn med gudstjenestelivet.

I tillegg har biskopene også noen oppgaver som *ikke* følger direkte av tilsynsmyndigheten. Det gjelder i første rekke rollen som øverste leder av prestedtjenesten i det enkelte bispedømme. Biskopen har videre en rolle som godkjenningssinstans og klageinstans i ulike sammenhenger, knyttet til kirkemedlemskap og soknetilknytning og til kirkebygg og liturgisk inventar og utstyr.

4. Endringer i biskopens rolle og oppgaver

Kirkemøtet har gjennom flere vedtak lagt opp til noen endringer i biskopens rolle i kirkestrukturen, hvor intensjonen er å styrke tilsynsfunksjonen, og gjennom det i større grad synliggjøre biskopens ledelse i hele kirken. Det gjelder biskopens rolle ved ansettelser, innhold og rekkevidde av biskopens virkemidler i tilsynet og biskopens møtepunkter med organene for soknet. Kirkemøtet har dessuten vedtatt at det skal gis forslag til regler om saksbehandling som rammer inn biskopens tilsyn.

Biskopens utøver pastoral ledelse, betegnet som tilsyn, gjennom forvaltningen av Ord og sakrament, og i forlengelsen av planer og vedtak fra de valgte styringsorganene. Biskopen vil i denne forstand fortsatt ha lederfunksjoner for alle ansatte i kirken, men ikke nødvendigvis lenger ha den arbeidsrettslige styringsretten for prestene, som utøves på vegne av arbeidsgiver. Et av alternativene i saken er at biskopen ikke lenger skal uøve arbeidsgivers styringsrett som i dag. Biskopen som tilsynsmyndighet vil uansett være i en stadig dialog med dem som ivaretar arbeidsgiverfunksjonene, og vil i noen sammenhenger kunne gripe inn i styringsretten. Det gjelder eksempelvis biskopens myndighet til å innkalle til fagsamlinger og å se til at det gis andre tilbud om kompetanseutvikling, og det gjelder oppfølging av enkeltmedarbeidere knyttet til læremessige forhold.⁴

Som organ har biskopen fortsatt behov for en stab, og bispedømmerådet vil fortsatt gi biskopen de nødvendige administrative ressursene som trengs for å ivareta tilsynsmyndigheten i bispedømmet.

4.1 Bispetjenestens plass i kirkeordningen

For å understreke tilsynstjenestens sentrale plass i kirkestrukturen foreslo Kirkerådet i høringsnotatet at dagens § 1 i tjenesteordning for biskoper innlemmes i kirkeordningen. Dette er hovedbestemmelsen i tjenesteordningen, som definerer hva som er innholdet og rekkevidden av biskopens rolle som bærer av kirkens tilsynstjeneste. Den gir en beskrivelse av både innhold og rekkevidde for tilsynet, og

⁴ Se også omtalen av tilsynsansvaret i sak KM 10/22, referert ovenfor i kap. 1

gjennom plasseringen i kirkeordningen vil det bli understreket at tilsynet er noe som gjør seg gjeldende for hele trossamfunnet.

4.1.1 Svar fra høringsinstansene

Tabell 1. Høringsinstansenes svar på: «Støtter du/dere forslaget om å flytte § 1 i tjenesteordning for biskoper, som beskriver innholdet i tilsynet, inn i kirkeordningen?». Antall

	Ja	Nei	Ingen mening	Sum
Menighetsråd	35	11	10	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	23	12	5	40
Bispedømmeråd	11	0	0	11
Prost/domprost	18	2	2	22
Utdanningsinstitusjon	1		1	2
Fagforening	3		2	5
Nomineringsgruppe	3	0	0	3
Privatperson	11	7	5	23
Andre ⁵	16	2	1	19
SUM	120	34	25	181

Forslaget om å flytte innholdsbestemmelsen for bispetjenesten inn i kirkeordningen fikk god oppslutning i høringen. Samlet sett svarte rundt 70 % av høringsinstansene ja til forslaget, og det var flertall i alle grupper av høringsinstansene for den foreslåtte løsningen, bl.a. alle bispedømmerådene, drøyt halvparten av fellesrådene og et stort flertall av menighetsrådene.

Blant dem som gir sin tilslutning er det en del høringssvar som uttrykker at det likevel vil være hensiktsmessig å også beholde innholdet i § 1 i tjenesteordningen, som et uttrykk for bispetjenestens grunnleggende funksjon.

De som uttaler seg mot endringen har i stor grad levert likelydende svar, som uttrykker at en slik endring ikke er nødvendig, og at bestemmelsen bør beholdes i tjenesteordningen slik at det markeres at tilsynsansvaret er overdratt fra fellesskapet særskilt til biskopen.

4.1.2 Kirkerådets vurderinger og forslag til vedtak

Forslaget om å løfte formålsbestemmelsen inn i kirkeordningen har fått god oppslutning. Noen av høringsinstansene, deriblant Bispemøtet, har uttrykt at det ville være ønskelig om bestemmelsen også ble gjentatt på sin nåværende plass i tjenesteordningen. Kirkerådet vil kommentere til det at gjennom plasseringen i kirkeordningen vil det bli understreket at tilsynet, og virkningene av tilsynet, gjør seg gjeldende for hele trossamfunnet, og det oppfattes som tilstrekkelig å referere i tjenesteordningen til den aktuelle paragrafen i kirkeordningen. Kirkerådet kan heller ikke se at å beholde bestemmelsene i tjenesteordningen i større grad markerer at biskopens myndighet er overdratt fra fellesskapet. Både kirkeordningen og tjenesteordning for biskoper er vedtatt av Kirkemøtet, men kirkeordningen er overordnet annet kirkelig regelverk, inkludert tjenesteordningene.

⁵ NKTF, Hovedorganisasjonen KA, Bispemøtet, Nettverk for fellesrådsledere, Den norske kirkes ungdomsutvalg, Råd for personer med funksjonsnedsettelse, arbeidsgivernettsverk i Borg, lokallag av Presteforeningen.

Kirkerådet foreslår en ny § 39 a i kirkeordningen:

§ 39 a. Biskopens tilsyn

Biskopen skal gjennom forkynnelse og sakramentsforvaltning ta vare på den apostoliske lære etter Guds ord og vår kirkes bekjennelse, fremme og bevare enheten i Guds kirke og rettlede og oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelig tilsatte og øvrige medarbeidere. For å ivareta dette tilsynsansvar kan biskopen gi råd og veiledning, og også gi bindende pålegg vedrørende vigslede medarbeideres og andre kirkelig tilsattes tjenesteutøvelse.

Biskopen ser til at prestene forvalter sakramentene, forkynner og selv lever i overensstemmelse med den kristne tro, slik den er uttrykt i vår kirkes bekjennelse og ordninger, og at også andre som er vigslet til tjeneste i kirken virker og lever i samsvar med vigslingens formaning og løfte.

Biskopen fører tilsyn med at de kirkelige råd i bispedømmet utfører sitt arbeid i lojalitet med den evangelisk-lutherske lære.

For å understreke biskopens overordnede pastorale lederansvar også i tjenesteordning for biskoper, foreslår Kirkerådet at denne innledes med å slå fast at biskopen er den øverste pastorale lederen i bispedømmet. Kirkerådet foreslår etter dette følgende ny § 1:

Biskopen er den øverste pastorale lederen i bispedømmet og utøver på dette grunnlaget strategisk og åndelig ledelse.

Biskopen skal utøve tilsyn med kirkelige medarbeidere og råd slik dette er omtalt i § 39a i kirkeordning for Den norske kirke.

Disse forslagene er inkludert både i forslag til regelendringer i alternativ A og B.

4.2 Biskopens rolle som leder av prestetjenesten – forslag i høringsnotatet

Biskopens rolle som leder av prestetjenesten, som utøver arbeidsgivers styringsrett, er i dag hjemlet i tjenesteordning for biskoper § 2. Kirkemøtet vedtok i 2022 som ett av flere modelluavhengige elementer i ny kirkelig organisering at biskopens «tilsyn skal styrkes og ledelsen tydeliggjøres, uten at biskopen skal utøve arbeidsgivers styringsrett på samme måte som i dag» (KM 10/22). Saksfremstillingen til saken pekte på at dagens ordning er en arv etter det statlige kirkestyret og statlige vurderinger av hvem det var mest hensiktsmessig at hadde daglig ledelse av prestetjenesten, i forbindelse med at bispedømmerådet overtok tilsettingsmyndigheten. Det ble videre fremholdt at dersom biskopene ikke lenger skal utøve arbeidsgiveransvar overfor prestene, vil tilsynsmyndigheten overfor alle ansatte, og for rådene, tre tydeligere frem. Ansvar for ledelsen av prestetjenesten i hvert bispedømme går over til bispedømmerådet, noe som innebærer at det blir valgte råd som ivaretar alle sider ved det formelle arbeidsgiveransvaret for alle ansatte i Den norske kirke. Stiftsdirektøren, som daglig leder for bispedømmerådet, vil etter dette forslaget utøve styringsretten for prestene. Intensjonen med å skille tilsyns- og arbeidsgiverrollene er å gi tilsynet en større bredde og tydeliggjøre at

nedslagsfeltet for biskopens ledelse er bredere enn bare prestene. På denne måten vil bortfall av styringsrett også kunne innebære en styrking av tilsynet.

Disse endringsforslagene medfører at § 2 i tjenesteordning for biskoper i så fall må justeres. Da oppstår også et større behov for å trekke klare linjer mellom hvilke lederoppgaver biskopene har i kraft av tilsynet, og hva som er arbeidsgiveroppgaver i arbeidsrettslig forstand. Det vil også bli viktigere å beskrive nærmere hvordan og på hvilke områder tilsynsmyndigheten griper inn i den arbeidsrettslig definerte styringsretten som utøves på vegne av arbeidsgiver.

I kraft av tilsynsmyndigheten vil biskopen, som før, også utøve ledelse gjennom prostene. Kirkerådet la i høringsnotatet ikke opp til noen annen rolle for prostene på dette området enn slik denne fungerer i dag. Prostene vil fortsatt være biskopens medhjelpere i utøvelsen av sin gjerning, som det er uttrykt i tjenesteordning for biskoper § 15 første ledd, inkludert tilsynet. Tilsynsmyndigheten i seg selv er gitt til den som har bispetjenesten, og kan ikke delegeres, men prostene vil, på samme måte som før, kunne ivareta oppgaver knyttet til tilsynet, på vegne av biskopen. Det vil dermed fortsette å være tette bånd mellom biskopen og prostene i det enkelte bispedømmet. Dette innebærer også at biskopen i saker som berører tilsyn, vil lede prostene og kan ha jevnlig samtaler med dem om oppgaver knyttet til tilsynet.

Forslaget innebærer videre at det fortsatt må være et tett samarbeid mellom biskopen og stiftsdirektøren om forhold knyttet til ledelse av prestatjenesten. Prost og stiftsdirektør har også i dag et tett samarbeid knyttet til sistnevntes overordnede ansvar for budsjett og økonomi. Kirkerådet ser for seg at det her kan oppstå modeller for samledelse som også kan få betydning for samarbeid mellom biskop og kirkeverge og mellom prost og kirkeverge. Lokalt vil prostene potensielt kunne få en nøkkelrolle. Dette kan tilsi at man bør se på en endring i administrative ressurser til prostene.

Samtidig innebærer forslaget noen endringer for forholdet mellom biskopen og prostene, og dermed også for prostenes tjeneste. Når prostene fortsatt skal lede prestatjenesten lokalt, kan biskopen ikke lenger være nærmeste leder for, i betydningen ha styringsrett over, prostene på samme måte som i dag. Det ville hatt som konsekvens at biskopen i realiteten fortsatt ville fått en arbeidsrettslig rolle som øverste leder av prestatjenesten. Prosten vil derfor måtte ha stiftsdirektør som sin nærmeste overordnede.

Prosten blir dermed i en viss forstand stående i en dobbeltrolle som potensielt ville kunne oppfattes som krevende. I praksis vil imidlertid prostens rolle overfor prestene neppe endre seg vesentlig fra dagens situasjon. Både biskopen og stiftsdirektøren har, på samme måte som i dag, tydelige mandater som ikke kan overstyres av den andre, og de er dermed henvist til å komme til enighet.

Kirkerådet la heller ikke opp til vesentlige endringer i forholdet mellom prostene og de ansatte som har soknet som arbeidsgiver. Også for disse har prostene i dag en rolle som biskopens medhjelper i tilsynet, men denne rollen er noe mer tydeliggjort i forslaget til endringer. Det gjelder særlig i tjenesteordning for proster, hvor det er gjort et tydelig skille i prostens oppgaver som arbeidsgivers representant (§ 4) og

biskopens medhjelper i tilsynet (§ 5). I sistnevnte paragraf er det presisert at disse oppgavene også gjelder for de andre vigslede.

På noen områder kan det også, med en ny fordeling av tilsyn og arbeidsgiveransvar, være nødvendig å trekke tydeligere grenser mellom hva som ligger til henholdsvis tilsynet og arbeidsgiveransvaret, og forholdet mellom dem. Et eksempel på dette er prostens ansvar under dagens ordning for å «stimulere prestene til etterutdanning og bidra til at de opprettholder og utvikler sin kompetanse i samsvar med fastsatte mål og planer» (tjenesteordning for proster § 5 andre ledd). Dette ansvaret følger i forlengelsen av prostens ansvar for å se til at prestene i prostiet følger oppgaver etter tjenesteordningen og sine vigslingsforpliktelser. Kompetanseutvikling er en sentral del av det ansvaret som arbeidsgiveren har for å ivareta den både enkelte ansatte og virksomheten som helhet. Samtidig har det en side til oppfølging av tilsynsansvaret. Prosten kan lokalt ivareta begge disse ansvarsområdene for prestene.

For de andre tjenestegruppene, der arbeidsgiveransvaret ligger hos kirkelig fellesråd, foreslo Kirkerådet i høringsnotatet at biskopens tilsynsrolle knyttet til faglig stimulering blir tydeliggjort ved at det kommer en egen bestemmelse om dette i tjenesteordning for biskoper (forslag til ny § 6 a). Her vil prosten, på vegne av biskopen, kunne ha en rolle i kompetanseutvikling lokalt, i samarbeid med kirkevergen.

Når det gjelder den delen av kompetanseutvikling som gjelder etter- og videreutdanning, er det i dag ikke trukket noen klare grenser mellom biskopens ansvar i kraft av tilsynet og som utøver av arbeidsgiverfunksjoner for prestene. Kompetanseutvikling er i utgangspunktet noe som arbeidsgiver er ansvarlig for, og som de ulike arbeidsgiverne dermed i siste hånd styrer. Det ligger imidlertid også under biskopens tilsyn å se til at vigslede medarbeidere får tilbud om kompetanseutvikling. Biskopen har i kraft av sin rolle en samlende og sammenbindende posisjon som legger godt til rette for å bidra til tverrfaglig kompetanseledelse i prostiene og bispedømmene. Det gir biskopen en rolle når det skal legges faglige føringer og prioriteringer, og i de organene som har ansvar for å sette opp rammer og føringer for etter- og videreutdanning. Den som utøver styringsretten på vegne av den enkelte arbeidsgiveren, vil så på grunnlag av blant annet slike føringer kunne beslutte eventuelt permisjon eller annen tilrettelegging for kompetanseutvikling for den enkelte medarbeideren.

4.2.1 Svar fra høringsinstansene

4.2.1.1 Overføring av arbeidsgiveransvaret

Tabell 2. Høringsinstansenes svar på: «Støtter du/dere forslaget om å flytte arbeidsgivers styringsrett over prestene fra biskopen til bispedømmerådet v/stiftsdirektøren?». Antall

	Ja	Nei	Ingen mening	Sum
Menighetsråd	20	29	7	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	28	6	6	40
Bispedømmeråd	9	2	0	11
Prost/domprost	5	17	0	22
Utdanningsinstitusjon	0	2	0	2
Fagforening	0	4	1	5
Nomineringsgruppe	2	1	0	3
Privatperson	3	19	1	23
Andre	7	10	2	19
SUM	74	90	17	181

Forslaget om å overføre ledelsen av prestatjenesten fra biskopen til bispedømmerådet fikk en blandet mottakelse fra høringsinstansene. Samlet sett var det noe over halvparten av høringsssvarene (55 %) som avviste en slik endring, mens rundt 40 % gav sin tilslutning. Det er imidlertid betydelige forskjeller blant gruppene. Blant menighetsrådene er det en overvekt som ønsker å beholde dagens ordning, mens fellesrådene gir en klar tilslutning til endring. Et stort flertall av bispedømmerådene støtter forslaget til endring, men flere bispedømmeråd er delt i et flertall og et mindretall.⁶ Det samme gjør Hovedorganisasjonen KA og Nettverk for fellesrådsledere. Derimot får forslaget sterk motbør fra prostene, hvor bare 5 av 22 svar støtter forslaget, og fra fagforeningene og utdanningsstedene.

Blant tilhengerne av endring blir det påpekt at dette er gjennomføringen av det Kirkemøtet har vedtatt. Det er videre kommentert at dette i praksis er svært likt hvordan ordningen i de fleste bispedømmer fungerer i dag, hvor arbeidsgiverfunksjonene i stor grad er delegert til stiftsdirektøren. Flere bispedømmeråd presiserer imidlertid at dette er avhengig av at prosten fortsatt er biskopens medhjelper i tilsynet.

Blant dem som ikke støtter en endring er de mest gjennomgående argumentene at biskopens myndighet blir svekket, og det også vil føre til en svekkelse av tilsynet når biskopen ikke har styringsrett. Flere høringsinstanser peker også på at en slik endring skaper mer kompliserte linjer mellom biskop stiftsdirektør og prost, og at ledelsen blir mer splittet og utydelig. Flere høringsinstanser mener også på at det er uheldig at stiftsdirektøren, som ikke har teologisk fagkompetanse, skal lede prestatjenesten. Det blir også problematisert fra flere hold at høringsnotatet vurderer tilsyn som en form for ledelse.

⁶ Tre bispedømmeråd som har gått inn for endring, har i sine høringsssvar synliggjort mindretallsmerknader.

4.2.1.2 Prosten som biskopens medhjelper i tilsynet

Tabell 3. Høringsinstansenes svar på: «Støtter du/dere forslaget om at prostene fortsatt skal være biskopens medhjelper og kunne ha tilsynsoppgaver på vegne av biskopen, samtidig som prostene fortsatt ivaretar arbeidsgivers styringsrett over prestene». Antall

	Ja	Nei	Ingen mening	Sum
Menighetsråd	40	10	6	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	23	13	4	40
Bispedømmeråd	11	0	0	11
Prost/domprost	20	1	1	22
Utdanningsinstitusjon	2			2
Fagforening		3	2	5
Nomineringsgruppe	2	1		3
Privatperson	14	7	2	23
Andre	10	7	2	17
SUM	122	42	17	181

Forslaget om at prostene fortsatt skal være biskopens medhjelper i tilsynet, og samtidig ivareta arbeidsgivers styringsrett lokalt, fikk en noe større tilslutning. Samlet sett var 66 % av høringssvarene positive, mens 29 % svarte negativt. I de ulike gruppene var det et stort flertall i både menighetsråd og fellesråd som var positive. Samtlige bispedømmeråd gav også sin tilslutning. Det samme gjorde 20 av 22 svar fra prostene. Derimot var samtlige svar fra fagforeningene enten negative eller ønsket ikke å svare enten ja eller nei på spørsmålet. Også Hovedorganisasjonen KA var negativ til forslaget.

Både blant dem som er positive og negative til forslaget, er det flere høringsinstanser som peker på at arbeidsbelastningen på prostene kan bli stor hvis samlet arbeidsgiveransvar for prestene skal kombineres med å også være medhjelper i tilsynet for øvrige medarbeidere.

Blant dem som svarte nei eller ingen mening var det også noen som hadde svart nei på forrige spørsmål, og som dermed oppfattet problemstillingen som irrelevant. Det var også flere hørings svar som peker på at bare biskopen har tilsynsmyndighet, og denne kan ikke delegeres til prostene. Det ble fremholdt at prostens rolle i tilsynet, slik den er uttegnet i regelendringene høringsutkastet, vil bli utvidet og mer selvstendig enn i dag, og også i forhold til det teksten legger opp til. Det blir særlig påpekt at prostene ikke kan se til «andre vigslede».

4.2.1.3 Biskopens rolle i kompetanseutvikling for alle kirkefaglig ansatte

Tabell 4. Høringsinstansenes svar på: «Støtter du/dere forslaget om å styrke biskopens rolle i kompetanseutvikling for alle kirkefaglig ansatte?». Antall

	Ja	Nei	Ingen mening	Sum
Menighetsråd	47	4	5	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	22	12	6	40
Bispedømmeråd	11	0	0	11
Utdanningsinstitusjon	2	0	0	2
Prost/domprost	20	1*	1	22
Fagforening	4	0	1	5
Nomineringsgruppe	3	0	0	3
Privatperson	17	3	3	23
Andre	14	3	2	19
SUM	140	23	19	181

På spørsmålet om hvorvidt biskopen skal ha en rolle i kompetanseutvikling var det svært høy tilslutning hos alle høringsinstansene. I alt 80 % av høringssvarene var positive, mens 13 % svarte negativt. Mest skeptiske var fellesrådene, der 12 av 40 fellesråd svarte nei på spørsmålet, mens 6 ikke hadde noen mening.

Flere hørings svar presiserer at dette er et område som er et typisk arbeidsgiveransvar, og at det gir biskopen begrensede virkemidler for å sørge for at medarbeidere kalles inn til samlinger. Flere setter dette i sammenheng med flytting av styringsretten over prestene, og peker på at en slik flytting vil gi biskopen en svekket posisjon også på dette området. Flere menighetsråd og fellesråd ønsker også at alle kirkefaglige ansatte skal bli involvert, ikke bare de vigslede.

Også blant dem som er negative til forslaget, pekes det særlig på at kompetanseutvikling er et typisk arbeidsgiveransvar, og at å gi biskopen dette ansvaret blir en uheldig sammenblanding av tilsyn og ledelse.

4.2.2 Kirkerådets vurderinger og forslag til vedtak

4.2.2.1 Overføring av arbeidsgiveransvaret

Kirkerådet har registrert at det er en betydelig motstand mot forslaget om å overføre ledelsen av prestetjenesten (som innebærer å utøve arbeidsgivers styringsrett) fra biskopen til bispedømmerådet ved stiftsdirektør. Det er også et betydelig sprik blant høringsinstansene. Fellesrådene og flertallene i bispedømmerådene støtter i stor grad opp om endringen, mens i de øvrige gruppene er det et klart flertall mot en endring. Blant de argumentene som fremføres er særlig at dette vil bety en svekking snarere enn en styrking av bispetjenesten og at det er nødvendig at prestene har en teologisk og faglig fundert ledelse. Det argumenteres med at en stiftsdirektør ikke vil kunne ha en slik rolle.

Kirkemøtet har tidligere vedtatt at biskopen ikke skal ha styringsretten over prestene på samme måte som i dag, men spørsmålet har ikke tidligere vært på høring, og Kirkerådet finner derfor grunn til å legge vekt på de signalene som er kommet fra ulike høringsinstanser. En endring av hvem som leder prestetjenesten vil ikke nødvendigvis innebære en forenkling, ettersom den deler opp en myndighet som i dag er samlet hos biskopen. Prostene vil fortsatt måtte forholde seg til både biskop og stiftsdirektør, og det kan potensielt oppstå en uenighet mellom biskop og

stiftsdirektør på enkelte områder. Kirkerådet mener det er to aktuelle alternativer her:

ALTERNATIV A

I dette alternativet fastholdes forslaget om å overføre ledelsen av prestene til bispedømmerådet. Rådet har i dag de øvrige arbeidsgiverfunksjonene for prestene, og stiftsdirektøren har allerede i dag mulighet til å få delegert myndighet til å utøve oppgaver som beskrevet i tjenesteordning for biskoper § 2 siste ledd. Arbeidsgivers styringsrett er en restkategori som er rammet inn av en rekke regelverk og andre forhold. Biskopens tilsyn, både den proaktive og reaktive delen av dette tilsynet, vil være et av disse forholdene som griper inn i styringsretten. Regelverket legger opp til at stiftsdirektørens ledelse må skje i samråd med biskopen, og biskopen kan bruke de virkemidlene som finnes i rammen av tilsynet til å gå inn en samledelse med stiftsdirektøren. Samtidig vil en slik strukturell endring tydeliggjøre biskopens tilsynsmyndighet for hele kirken, og for alle ansatte i kirkelige stillinger, og særlig alle vigslede.

ALTERNATIV B

Dette alternativet innebærer et forslag til Kirkemøtet om å endre vedtaket om at biskopen ikke skal utøve arbeidsgivers styringsrett over prestene på samme måte som i dag. Enkelte høringsinstanser har påpekt at vedtaket om biskopens arbeidsgiveransvar ble gjort i en kontekst der hovedspørsmålet var en felles utøvelse av styringsretten for alle som arbeider i soknet. Når dette premisset er falt bort, svekkes også begrunnelsen for å gjøre en endring. En splitting av arbeidsgiveransvaret for prestene og tilsynsmyndigheten vil i denne sammenheng ikke vurderes som en forenkling, snarere det motsatte. Dette alternativet legger også vekt på signalene om betydningen av at de som leder prestedtjenesten også skal ha en teologisk kompetanse. Det er dessuten verdt å merke seg at et flertall av menighetsrådene ikke ønsker den foreslåtte endringen. I en tid med mindre ressurser er det viktig at menighetsrådene opplever at strukturen nasjonalt og regionalt er til beste for dem.

4.2.2.2 Prosten som biskopens medhjelper i tilsynet

ALTERNATIV A

Forslaget om at prostene, som før, skal være biskopens medhjelper i tilsynet, fikk betydelig større tilslutning, selv om Kirkerådet har merket seg at noen høringsinstanser er bekymret for at dette kan gi en stor arbeidsbelastning på prostene. Kirkerådet har videre registrert at noen høringsinstanser mener dette gir prostene en myndighet som er reservert for biskopen. Kirkerådet vil derfor presisere at forslaget i dette alternativet innebærer at prostene ikke er tiltenkt noen annen rolle enn i dag overfor biskopen. Også ut fra gjeldende regler bistår prostene «biskopen i dennes tjenesteutøvelse», inkludert i tilsynsoppgaver. Tilsynsmyndigheten i seg selv skal ikke delegeres, men gjennom sine lokale tilstedeværelse har prostene gode muligheter til å være medhjelper i biskopens utøvelse av tilsynet og bindeledd mellom biskop og lokale forhold. Dette kommer blant annet til uttrykk i § 5 i dagens tjenesteordning for proster, der prostene skal se til at prestene forvalter Ord og sakrament. Gjennom sin posisjon som nærmeste leder for prestene og biskopens medhjelper i tilsynet, blir prostene satt i en god posisjon til å drive samledelse.

ALTERNATIV B

Etter gjeldende regler er det fastsatt at prosten «bistår biskopen i dennes tjenesteutøvelse», jf. tjenesteordning for proster § 1, og at biskopen har «prostene som sine medhjelpere i utøvelsen av sin gjerning», jf. tjenesteordning for biskoper § 15. Formuleringen «tjenesteutøvelse» understreker at prosten har rett og plikt til å bistå biskopen uavhengig av om den enkelte oppgave defineres innenfor eller utenfor rammen av tilsynsutøvelsen.

Forslaget om at prosten, som før, skal være biskopens medhjelper i tilsynet, fikk betydelig større tilslutning enn forslaget om å flytte styringsretten, men Kirkerådet har merket seg at noen høringsinstanser er bekymret for at dette kan gi en stor arbeidsbelastning på prostene. Kirkerådet har videre registrert at noen høringsinstanser mener dette gir prostene en myndighet som er reservert for biskopen. I lys av konklusjonen om at biskopens arbeidsgiverfunksjoner videreføres i dette alternativet, ser Kirkerådet det ikke som nødvendig å gjøre vesentlige endringer i beskrivelsen av prestens rolle nå. Det foreslås likevel også i dette alternativet at prosten skal gis et utvidet ansvar for kompetanseutviklingen lokalt, som en del av biskopens tilsynsansvar på dette feltet, se neste punkt.

4.2.2.3 Biskopens rolle i kompetanseutvikling for alle kirkefaglig ansatte

ALTERNATIV A

Kirkerådet har også registrert en stor tilslutning til forslaget om å styrke biskopens rolle i kompetanseutviklingen. Dette er et felt som i utgangspunktet ligger hos den som har arbeidsgiveransvaret. For prestenes del innebærer dette at denne delen av ansvaret for de ansatte gis til biskopen i samarbeid med bispedømmeråd og stiftsdirektør. En slik ordning vil dermed også sette rammer for styringsretten. Både fagsamlinger og arbeidet med etter- og videreutdanning har i dag gode rutiner som forutsettes videreført.

Når det gjelder dem som har soknet som arbeidsgiver, vil i utgangspunktet biskopens tilsynsmyndighet gjelde for dem også på dette området. En slik rolle er delvis begrunnet i ansvaret for å veilede og oppmuntre kirkelig ansatte og utover dette i oppfølging av de vigslede stillingenes løfte om å «i studium og bønn trenge dypere inn i de hellige skrifter og den kristne tros sannheter».⁷ Denne tilleggsbegrunnelsen for de vigslede tilsier at biskopen får en større rolle i utviklingen av etter- og videreutdanningstilbud for disse gruppene. Det forutsettes imidlertid at det lages avtaler mellom biskop og den enkelte kirkeverge og med Hovedorganisasjonen KA, som regulerer vilkårene for å kalle inn til fagsamlinger, samt biskopens rolle i arbeidet med etter- og videreutdanning for disse.

ALTERNATIV B

Kirkerådet har også registrert en stor tilslutning til forslaget om å styrke biskopens rolle i kompetanseutviklingen. Dette er et felt som i utgangspunktet ligger hos den som har arbeidsgiveransvaret. For prestenes del innebærer dette at biskopens ansvar for etter- og videreutdanning fortsetter som før.

Når det gjelder dem som har soknet som arbeidsgiver, vil i utgangspunktet biskopens tilsynsmyndighet gjelde for dem også på dette området. En slik rolle er delvis begrunnet i ansvaret for å veilede og oppmuntre kirkelig ansatte og utover dette i

⁷ Fra vigslingsløftet for prest, kateket og diakon.

oppfølging av de vigslede stillingenes løfte om å «i studium og bønn trenge dypere inn i de hellige skrifter og den kristne tros sannheter».⁸ Denne tilleggsbegrunnelsen for de vigslede tilsier at biskopen får en større rolle i utviklingen av etter- og videreutdanningstilbud for disse gruppene. Det forutsettes imidlertid at det lages avtaler mellom biskop og den enkelte kirkeverge og med Hovedorganisasjonen KA, som regulerer vilkårene for å kalle inn til fagsamlinger, samt biskopens rolle i arbeidet med etter- og videreutdanning for disse.

4.2.2.4 Forslag til regelendringer

Etter dette foreligger det to alternative forslag til endringer i *tjenesteordning for biskoper*:

ALTERNATIV A

Som en følge av at biskopen ikke lenger skal utøve arbeidsgivers styringsrett for prestene, foreslår Kirkerådet i dette alternativet at bestemmelsene i § 2 som omtaler biskopens arbeidsgiveransvar, oppheves. Samordningen med rådenes virksomhet vil ivaretas av prostens.

Bestemmelsen i § 2 andre ledd om at biskopen er forpliktet på de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke som trossamfunn, foreslås videreført. Denne bestemmelsen peker på at det er Kirkemøtet som har gitt mandat til biskopene, og at disse er forpliktet på lojalitet til planer og strategier som Kirkemøtet vedtar.

Kirkerådet foreslår videre en ny § 6 a i tjenesteordningen:

Biskopen kan innkalle vigslede medarbeidere og andre ansatte til fagsamlinger i bispedømmet, og se til at vigslede medarbeidere blir gitt tilbud om og får tilrettelagt for kompetanseutvikling.

Tilsvarende foreslås en endring i tjenesteordning for proster § 5, hvor prostens plikt til å stimulere prestene til kompetanseutvikling utvides til også å gjelde øvrige kirkefaglige medarbeidere.

Som en følge av endringene i arbeidsgiveransvaret, kan biskopen heller ikke ha den arbeidsrettslige rollen som nærmeste leder for prostene på samme måte som i dag. Biskopen vil fortsatt lede prostene gjennom tilsynsmyndigheten. Det innebærer endringer i § 15. Kirkerådet foreslår i dette alternativet et nytt første ledd i denne paragrafen, slik at prostene beskrives som biskopens medhjelpere i utøvelsen av tilsynet. Biskopen vil fortsatt lede prostemøter, og det foreslås ikke å endre denne bestemmelsen nå.

Kirkerådet foreslår også en mindre endring som innebærer at myndigheten i § 10 andre ledd til å gi egnede lekfolk fullmakt til å utføre prestevikartjeneste, ikke kan delegeres til prostens. Dette er begrunnet i at det ligger i kjernen av biskopens tilsynsoppgaver.

Kirkerådet foreslår i dette alternativet følgende ordlyd i § 15 første ledd:

⁸ Fra vigslingsløftet for prest, kateket og diakon.

Biskopen har prostene som sine medhjelpere i utøvelsen av tilsynet. Biskopen kan delegerer myndighet etter § 10 første ledd og § 11 til prosten.

Kirkerådet foreslår også i dette alternativet å beholde bestemmelsen om at biskopen skal lede prostemøtene, mens medarbeidersamtaler vil bli ivaretatt av stiftsdirektøren.

Videre foreslår Kirkerådet i dette alternativet følgende endringer i *tjenesteordning for proster*:

I § 4, og tilsvarende i § 7 bokstav a) skiftes biskopen ut med stiftsdirektøren som nærmeste overordnede for prosten. Videre foreslås det i dette alternativet en ny bestemmelse som innledning til § 5:

Prosten er biskopens medhjelper i tilsynet, og står i forhold som gjelder tilsyn under ledelse av biskopen.

Fortsettelsen av denne paragrafen handler om at prosten skal *se til* at prestene utfører sine oppgaver i henhold til sin tjenesteordning, og den videre teksten er en dublett av § 2 i tjenesteordning for menighetsprester. Kirkerådet har merket seg at flere høringsinstanser mener dette må oppfattes som en utvidelse av prostens myndighet i forhold til dagens ordning. Når § 5 i dette alternativet skal forstås mer ensidig som bestemmelser knyttet til tilsynet, er Kirkerådet enig i at bestemmelsen bør klargjøre, og foreslår en endring i forhold til høringsutkastet:

Prosten skal bistå biskopen i å se til at prestene i prostiet forvalter Ord og sakrament...

I dette alternativet foreslås det en tilsvarende, men mer kortfattet bestemmelse for de øvrige viglede stillingene, som også står under biskopens særlige tilsyn:

Prosten skal bistå biskopen i å se til at de øvrige viglede medarbeidere i prostiet utfører sin tjeneste i samsvar med forpliktelsene som er gitt i tjenesteordningene.

Når stiftsdirektøren overtar de formelle arbeidsgiverfunksjonene fra biskopen, vil det være stiftsdirektøren som avgjør om og hvordan prosten skal gjøre tjeneste som menighetsprest i henhold til tjenesteordningen § 7 a). En slik fordeling berører prostens funksjon som medhjelper i tilsynet og skal gjøres i samråd med biskopen. Det vil også være stiftsdirektøren som kan gi instruks for den enkelte menighetspresten, som avviker fra de vanlige tjenesteoppgavene i § 2, etter forslag fra prosten. Ettersom slike endringer fort vil berøre biskopens tilsyn, forutsettes det at en slik instruks skjer i samråd med biskopen.

Tilsvarende tilsier det dette samarbeidet mellom prosten og biskopen at biskopen konsulteres når prostens egen arbeidsinstruks skal fastsettes.

I dette alternativet foreslås følgende formulering i § 7:

Prosten

a) gjør tjeneste som menighetsprest slik *stiftsdirektøren i samråd med biskopen* fastsetter

e) *utferdiger forslag* til instruks for den enkelte menighetsprest i prostiet i samsvar med regler fastsatt i tjenesteordning for menighetsprester

Tilsvarende endring foreslås i *tjenesteordning med kvalifikasjonskrav for menighetsprester* §§ 2 og 14.

Videre inneholder § 5 en bestemmelse om at prosten skal stimulere prestene til etterutdanning og bidra til at de opprettholder sin kompetanse. I dette alternativet foreslås det at denne bestemmelsen omgjøres til å omfatte alle de tjenestene som det vigsles til og dessuten øvrige menighetsrettede stillinger:

Prosten skal stimulere prestene *og øvrige kirkefaglige medarbeidere* til etterutdanning og bidra til at de opprettholder og utvikler sin kompetanse i samsvar med fastsatte mål og planer.

At biskopen ikke lenger skal ha personalansvar for prostene i dette alternativet innebærer noen endringer i *personalreglementet* §§ 25, 26 og 27. Det dreier seg om vedtak om suspensjon, samt om avgjørelsen av søknader om permisjoner og om ferie. Når hele arbeidsgiveransvaret overtas av bispedømmerådet i dette alternativet, er det naturlig at stiftsdirektøren, som daglig leder for bispedømmerådet, overtar de arbeidsgiverfunksjonene som i dag ligger til biskopen.

Vedtak i spørsmål om suspensjon der saken krever en rask avgjørelse endres også fra biskop til stiftsdirektør, i samråd med bispedømmerådets leder.

ALTERNATIV B

I dette alternativet er det ikke grunnlag for å gjøre mange endringer fra dagens ordning. Bestemmelsene om biskopens rolle som den øverste lederen av prestetjenesten i bispedømmet og andre bestemmelser knyttet til biskopens arbeidsgiverrolle i tjenesteordningene videreføres, uten endringer.

Kirkerådet foreslår likevel også i dette alternativet en ny § 6 a i tjenesteordning for biskoper:

Biskopen kan innkalle vigslede medarbeidere og andre ansatte til fagsamlinger i bispedømmet, og se til at vigslede medarbeidere blir gitt tilbud om og får tilrettelagt for kompetanseutvikling.

Tilsvarende foreslås en endring i tjenesteordning for proster § 5, hvor prostens plikt til å stimulere prestene til kompetanseutvikling utvides til også å gjelde øvrige kirkefaglige medarbeidere.

Som en presisering av tilsynsmyndigheten foreslår Kirkerådet i dette alternativet også en mindre endring i § 15 første ledd:

Biskopen kan delegere myndighet etter § 10 *første ledd* og § 11 til prosten.

4.3 Biskopens rolle ved ansettelser

Som nevnt over, vedtok Kirkemøtet i 2023 at biskopen skal få en styrket rolle ved ansettelser. Her er ordningene i dag forskjellige for prestestillinger og andre vigslede stillinger.

Som medlem av bispedømmerådet var biskopen tidligere med i tilsettingsorganet for menighetsprester og proster. Kirkemøtet vedtok i 2023 en revisjon av personalreglementet for Den norske kirke (rettssubjektet) som innebærer at menighetsprester og spesialprester ikke lenger blir ansatt direkte i bispedømmerådet, men av et tilsettingsråd. Biskopen er dermed i dag ikke lenger med i selve ansettelsen, men har fortsatt en rolle i prosessen. Ved ansettelse av menighetsprest og prost skal søkerlisten og kopi av søknadene sendes gjennom biskopen til vedkommende menighetsråd (eventuelt institusjon eller organisasjon). Det er biskopen, i samråd med stiftsdirektøren, som foretar en første vurdering av kandidatene og velger hvem som skal innkalles til intervju. Biskopen får her ut fra sitt tilsynsansvar anledning til å vurdere kandidatene. For at biskopens rolle ved ansettelse av prest kan styrkes utover dette, foreslo Kirkerådet i høringsnotatet at prosten skal forelegge forslaget for biskopen før det blir endelig formulert, og at biskopen gir sin påtegning til det skriftlige forslaget som går til tilsettingsrådet.

Tilsvarende ordninger finnes i dag ikke for andre stillinger som det vigsles til og som har soknet som arbeidsgiver. I arbeidet med et felles personalreglement for hele trossamfunnet må en vurdere hvordan biskopens rolle kan styrkes. Den kan eventuelt utøves gjennom prosten. Biskopen eller prosten kan eventuelt involveres i vurdering og utvelgelse til intervju for stillinger som det vigsles til, i tilfelle i samråd med arbeidsgiver. Det kan også tenkes en ordning der biskopen eventuelt også her kan gi en form for påtegning i prosessen før ansettelse. Hvordan dette konkret skal utformes, må en komme tilbake til i arbeidet med et felles personalreglement.

Når det gjelder ansettelse av proster, foreslås det ikke nå endringer i dagens ordning.

Kallsbrev/tjenestebrev

En side ved nye ansettelser til vigslede stillinger er at biskopen skriver et kallsbrev eller tjenestebrev til menigheten, hvor biskopen gir sin anbefaling av den som blir innsatt i stillingen.

Kirkerådet konstaterer at forutsetningen om kallsbrev/tjenestebrev i forbindelse med ansettelse av vigslede medarbeidere i dag først og fremst er en formsak. Selv om tjenestebrev for diakon, kateket og kantor i tjenesteordningene settes som vilkår for ansettelse, er det ikke noe rettslig hinder for at noen kan ansettes uten tjenestebrev. Kallsbrevet/tjenestebrevet er likevel et synlig tegn på biskopens tilsyn og på forbindelsen mellom den enkelte menigheten og kirken som helhet. Kirkerådet foreslår derfor at ordningen med kallsbrev videreføres, og at kallsbrev også blir omtalt i tjenesteordningen for menighetsprester. Det ble i høringsnotatet også foreslått at betegnelsen «tjenestebrev» reserveres for hilsener til medarbeidere som ikke er vigslet.

Dispensasjon fra krav om medlemskap i Den norske kirke

Et annet utslag av tilsynet er at biskopen når særlige grunner tilsier det har mulighet til å gi dispensasjon fra medlemskrav for ansatte og kirkelige ombud i hele trossamfunnet. En eventuell dispensasjon fra dette kravet vil dermed ha en læremessig side. Kirkerådet har laget en veiledning som spesifiserer nærmere hvilke stillinger som er eller kan være omfattet av krav om medlemskap. Det foreslås ingen endringer i regelverket på dette området.

4.3.1 Svar fra høringsinstansene

Tabell 5. Høringsinstansenes svar på: «Støtter du/dere forslaget om å styrke biskopens rolle ved tilsetting i alle stillinger som det vigsles til?». Antall

	Ja	Nei	Ingen mening	Sum
Menighetsråd	37	9	10	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	14	20	6	40
Bispedømmeråd	9	2	0	11
Utdanningsinstitusjon	2	0	0	2
Prost/domprost	18	3	1	22
Fagforening	3	1	1	5
Nomineringsgruppe	2	1	0	3
Privatperson	19	1	3	23
Andre	10	3	6	19
SUM	114	40	27	181

Det var også stor tilslutning til forslag om å styrke biskopens rolle ved ansettelse. 66 % av høringsinstansene sa ja til dette, mens 24 % avviste forslaget. Fellesrådene skilte seg her markant fra de andre. 14 svar fra fellesråd var enig i forslaget, mens 20 var uenige. 6 svar hadde ingen mening. Hos de andre gruppene var det høy grad av tilslutning.

Enkelte høringssvar kommenterer at biskopens rolle ved ansettelse snarere er svekket ved de siste endringene i personalreglementet, og at de foreslåtte endringene i liten grad gir noen styrking av biskopens rolle.

En gjennomgående kommentar fra dem som er negative til forslaget er at det vil skape unødig byråkrati og merarbeid både for biskopen og arbeidsgiver, som kan svekke tilsettingsorganets myndighet og ansvar. Enkelte høringssvar uttrykker også til dels sterk motstand mot at biskopen skal ha noen rolle ved ansettelse i soknet, og det uttrykkes motstand mot at prosten i en slik sammenheng får delegert oppgaver fra biskopen. Det uttrykkes også kritikk mot å sette opp for sterke skiller mellom vigslende og ikke vigslende medarbeidere, også ved utarbeidelse av kallsbrev.

4.3.2 Kirkerådets vurderinger og forslag til vedtak

Forslaget om å styrke biskopens rolle ved ansettelse kom som følge av Kirkemøtets vedtak i sak KM 5/23, men har ikke tidligere vært på høring. Kirkerådet har registrert at forslaget har stor tilslutning fra høringsinstansene, men også at det er betydelig motstand fra fellesrådene, som er arbeidsgiverorgan for soknet.

Kirkerådet har også merket seg at noen høringsinstanser påpekte at de foreslåtte endringene ikke vil gi stor forskjell fra dagens tilsettingsprosedyre for prester. Her satt biskopen tidligere i tilsettingsorganet (bispedømmerådet) men er nå representert ved prosten. Dersom biskopen kan gi en påtegning på prostens forslag til tilsetting, vil dette være en styrking av tilsynsmyndigheten. En slik ordning må i tilfelle nedfelles i personalreglementet for Den norske kirke. Kirkerådet er etter innspill fra høringsinstansene og programstyret for organisasjonsutvikling i tvil om hensiktsmessigheten i å innføre en slik endring, og vil ikke foreslå en endring nå. Når det gjelder biskopens rolle ved ansettelse av vigslende med soknet som arbeidsgiver, vil Kirkerådet foreslå for Kirkemøtet at en kommer tilbake til dette i forbindelse med forslag om felles personalreglement for hele trossamfunnet.

Kirkerådet har ikke registrert vesentlig motstand mot forslag om å styrke biskopens rolle ved kallsbrev, og foreslår følgende endring i tjenesteordning med kvalifikasjonskrav for menighetsprester § 4 andre punktum:

Tilsetting skjer *med en forutsetning om at biskopen gir kallsbrev og ellers på de vilkår som gjelder generelt for tilsatte i Den norske kirke.*

4.4 Innhold i og rekkevidde av myndigheten til å gi bindende pålegg

Biskopen utøver sitt tilsynsansvar i første rekke ved å oppmuntre, rettlede og formane både menighetene og kirkelige medarbeidere. Biskopens rettleiding kan skje i ulike sammenhenger, både gjennom visitaser, fagsamlinger og andre kontaktpunkter, også personlige møter. Samtidig er biskopen gitt et mandat til, på vegne av kirken, i noen tilfeller å gi kirkelige medarbeidere et bindende pålegg. I utgangspunktet vil slike pålegg være unntakstilfeller, hvor en medarbeider på tross av tydelig av veiledning, råd og oppmuntring fra biskopen, opptrer i strid med sin forpliktelse på kirkens lære og liv. Et bindende pålegg konkretiserer da hvordan biskopens veiledning skal følges opp. Det er lite som er skriftliggjort omkring praksisen med bindende pålegg, men ordningen består i at biskopen gir et pålegg til en ansatt inn i en bestemt situasjon, for eksempel om å ikke delta i en bestemt aktivitet eller om å delta i samtaler eller veiledning. Pålegget må omhandle sider ved vedkommendes tjenesteutøvelse som griper inn i forpliktelsen på kirkens lære og liv, og kan ha konsekvenser for oppgaver den ansatte vanligvis vil gjøre som en del av sitt arbeid. For prester og andre ansatte som er vigslet vil forpliktelsen i noe større grad også omfatte uttalelser eller handlinger som skjer utenfor tjenesten.

I tjenesteordningen heter det at biskopen kan «gi bindende pålegg vedrørende presters og andre kirkelig tilsattes tjenesteutøvelse.» Kirkerådet foreslår at dette endres til «*vigslede medarbeideres og andre kirkelige tilsattes tjenesteutøvelse*». Distinksjonen mellom disse to gruppene er begrunnet i at terskelen for å gi bindende pålegg til personer som har en vigslet tjeneste i utgangspunktet er lavere enn for andre medarbeidere lokalt, og i større grad omfatter alle sider av vedkommendes livsførsel, ikke bare direkte knyttet til tjenesten.

Det bindende pålegget forplikter naturligvis først og fremst den enkelte medarbeideren som pålegget retter seg mot. Et pålegg vedrørende tjenesteutøvelsen vil dessuten ha konsekvenser for medarbeiderens arbeidsgiver, som også vil være forpliktet til å bidra til at pålegget realiseres. Andre arbeidsgiverrepresentanter i rettssubjektet Den norske kirke er forpliktet til å bidra til at et pålegg blir fulgt opp. Prosten må for eksempel sørge for at et pålegg som gjelder tjenesten til en menighetsprest, blir realisert på en hensiktsmessig måte. Biskopen har i utgangspunktet ikke selv arbeidsrettslige sanksjonsmidler knyttet til et bindende pålegg, men kan i ytterste konsekvens frata en prest eller annen vigslet medarbeider vigslingen hvis vilkårene for det er oppfylt. Kirkerådet legger til grunn at også et menighetsråd eller fellesråd som arbeidsgiverorgan for soknet plikter å følge opp et bindende pålegg som er gitt til en ansatt, og at en slik oppfølging må skje i konkret samråd og samarbeid mellom representanter for arbeidsgiveren og biskopen. Samtidig vil Kirkerådet påpeke at slike pålegg, som potensielt kan være nokså inngripende for den enkelte og også ha vesentlige konsekvenser for arbeidsgiveren og

andre, bør komme innenfor rammen av et mer vidtrekkende samarbeid med den eller de som ivaretar arbeidsgiveransvaret. Tiltak som biskopen pålegger, må forutsettes å være utformet i forståelse med disse.

Bindende pålegg blir etter ordlyden bare gitt til enkeltmedarbeidere, men vil som nevnt, indirekte også rettes mot det organet som har arbeidsgiveransvaret. Biskopen skal imidlertid også føre tilsyn med at «de kirkelige råd i bispedømmet utfører sitt arbeid i lojalitet med den evangelisk-lutherske lære.» Tilsynet gjelder i denne sammenhengen rådene som organer og ikke det enkelte medlemmet av et råd. Biskopen kan overfor kirkelige råd også tilrå at rådet retter seg etter biskopens råd og veiledning. Slike tilrådinger kan være å revurdere vedtak som biskopen av læremessige grunner vurderer som feil. Kirkerådet har vurdert om biskopen skulle ha anledning til å gi bindende pålegg også direkte til rådene. En slik ordning vil etter Kirkerådets oppfatning være radikalt inngripende overfor et demokratisk organ, og Kirkerådet hadde i høringsnotatet landet på å ikke gå inn for å bruke begrepet «bindende pålegg» i denne sammenheng. Kirkerådet la i høringsnotatet imidlertid til grunn at også de kirkelige rådene må innrette seg etter biskopens veiledning når denne gis som en direkte tilråding, og at biskopens tilråding slik sett langt på vei må anses som bindende for det aktuelle organet. Når det gjelder Kirkemøtet, er forholdet mellom Bispemøtet og Kirkemøtet i læresaker regulert i kirkeordningen og Kirkemøtets forretningsorden. Tilsvarende er forholdet mellom Bispemøtet og Kirkerådet i læresaker regulert i kirkeordningen.

4.4.1 Svar fra høringsinstansene

Tabell 6. Høringsinstansenes svar på: «Støtter du/dere forslaget om at det ikke bør stå i bestemmelsen at biskopen kan gi bindende pålegg til valgte råd?». Antall

	Ja	Nei	Ingen mening	Sum
Menighetsråd	25	25	6	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	30	9	1	40
Bispedømmeråd	1	10	0	11
Prost/domprost	2	20	0	22
Utdanningsinstitusjon		2	0	2
Fagforening		4	1	5
Nomineringsgruppe	3	0	0	3
Privatperson	7	14	2	23
Andre	5	12	3	19
SUM	73	96	12	181

Som nevnt over, var Kirkerådet nølende til å bruke begrepet «bindende pålegg» overfor de valgte rådene. Svarene fra høringsinstansene viser imidlertid at et flertall på 54 % ønsker at biskopene skal kunne gi slike pålegg. 42 % av svarene viser tilslutning til at slike pålegg ikke kan gis. Også her er det et sprik mellom de ulike gruppene. Av de menighetsrådene som har svart ønsker 25 at biskopen ikke skal kunne gi bindende pålegg, og 25 mener det bør være mulig. Tilsvarende tall for fellesrådene er 30 og 9. 10 av 11 bispedømmeråd er for at det kan gis pålegg, og blant de øvrige er det et tydelig flertall for å tillate pålegg, men med noen viktige unntak: Hovedorganisasjonen KA, Nettverk for fellesrådsledere og de tre

nomineringsgruppene som har svart, støtter alle Kirkerådets forslag om å ikke tillate at biskopen gir bindende pålegg til rådene.

Blant dem som slutter seg til forslaget om at biskopen ikke skal gi bindende pålegg til de valgte rådene, er det flere som peker på at det er tilstrekkelig med dagens formulering, hvor biskopen skal føre tilsyn med rådene. Noen modererer også svaret og mener at i lærespørsmål må rådene rette seg etter biskopen. Enkelte hørings svar peker også på at det er tilstrekkelig at biskop og prost har rett til å møte i de valgte organene i soknet. Flere understreker også at rådene som arbeidsgiverorgan vil være forpliktet til å følge opp bindende pålegg mot ansatte, men at en da på selvstendig grunnlag må trekke arbeidsrettslige konsekvenser. En høringsinstans påpeker også at selve begrepet «bindende pålegg» er en pleonasme («smør på flesk»), ettersom et pålegg i sin natur er bindende for den eller dem pålegget rettes mot.

De som svarer at biskopen skal kunne gi bindende pålegg til valgte råd, peker i stor grad på at også disse rådene ligger innenfor biskopens tilsynsmyndighet, og at i situasjoner der rådene ikke retter seg etter biskopens tilråding i spørsmål som direkte berører læren, kan det være nødvendig å gi et bindende pålegg. Det blir også påpekt at dersom tilsynet skal gi mening, må det også være mulig å komme med konkrete pålegg. Bispemøtet, med tilslutning fra flere bispedømmeråd og blant andre Presteforeningen, foreslår en utfyllende bestemmelse i tjenesteordning for biskoper med følgende formulering:

Biskopen kan skriftlig gi bindende pålegg vedrørende vigslate og andre kirkelige tilsattes tjenesteutøvelse, jf. Kirkeordningens § 39a. Pålegget skal følges opp i et samarbeid mellom biskop og arbeidsgiver.

Biskopen kan skriftlig gi bindende pålegg til kirkelige råd i saker som berører rådens lojalitet til Den norske kirkes læregrunnlag, jf. Kirkeordningens § 37.

4.4.2 Kirkerådets vurderinger og forslag til vedtak

Høringsnotatet la ikke opp til noen ytterligere presisering av biskopens tilsynsmyndighet overfor de valgte rådene. Begrunnelsen har vært at det vil være tilstrekkelig at biskopen gir en tilråding om å rette seg etter biskopens veiledning i saker som har læremessig tilknytning.

Kirkerådet har imidlertid merket seg at et flertall av høringsinstansene mener at biskopen skal kunne rette bindende pålegg også til kirkelige råd, og at også blant dem som har svart ja på spørsmålet om ikke å innføre en slik ordning, er det flere som anerkjenner at rådene er forpliktet til å rette seg etter biskopens veiledning i lærespørsmål. Det kan gi grunnlag for en større grad av klargjøring på dette punktet.

Kirkerådet vil først presisere at dersom biskopen gir et bindende pålegg til en ansatt medarbeider, vil dette også indirekte være rettet mot det rådet som har arbeidsgiveransvar for vedkommende. Det er da forventet at arbeidsgiver pålegger den ansatte å innrette seg etter biskopens pålegg, men det ligger også implisitt at dette må skje innenfor rammen av alminnelig arbeidsrettslig regelverk. Bindende pålegg vil også innebære en aktiv endring for dem som mottar pålegget, både den berørte medarbeider og vedkommendes arbeidsgiver.

Kirkerådet mener videre at betegnelsen *bindende pålegg* i alle tilfeller bør være reservert for de påleggene som rettes mot ansatte. Dersom biskopen skal gripe inn mot et råd, må det være rettet mot vedtak som er gjort av rådet. Hvis biskopens

ansvar for å føre tilsyn med de kirkelige rådene skal presiseres ytterligere, kan det gjøres ved at biskopen gis myndighet til å oppheve et vedtak i et kirkelig råd, som strider mot kirkens lære. Det vil så i ettertid være opp til rådet enten å ta biskopens vedtak til etterretning, uten å foreta seg mer, eller å gjøre et nytt vedtak som er i tråd med biskopens veiledning.

En slik presisering av biskopens tilsynsmyndighet overfor råd, bør fastsettes direkte i kirkeordningen. Kirkerådet legger til grunn at biskopens terskel for å oppheve vedtak i alle tilfeller vil være høy.

Det må også presiseres at en beslutning om å oppheve et vedtak i praksis vil måtte rette seg mot kirkelige råd som er knyttet til soknet. Bispedømmerrådet er ikke vedtaksdyktig dersom biskopen ikke er til stede, og læremessig veiledning vil da måtte foregå i rammen av møtet og før vedtak blir fattet. Det er vanskelig å se for seg at biskopen etter dette skulle legge ned veto mot et vedtak som har flertall i bispedømmerrådet. Det samme gjelder for de sentralkirkelige rådene, hvor biskopene er medlem av rådet.

Kirkerådet vil foreslå et tillegg i kirkeordningen § 39 tredje ledd:

Biskopen fører tilsyn med at de kirkelige råd i bispedømmet utfører sitt arbeid i lojalitet med den evangelisk-lutherske lære. *Biskopen kan oppheve et vedtak i et kirkelig råd som strider mot kirkens lære.*

Kirkerådet anbefaler at denne endringen vedtas i både alternativ A og alternativ B.

4.5 Faste møtepunkter med de valgte rådene og daglig ledelse i soknet

Som nevnt i innledningen, vedtok Kirkemøtet i 2023 at det skal «etableres faste møtepunkter mellom biskopen og de valgte rådene i soknet, samt daglig ledelse i disse». Når det står «rådene» i flertall, er det en understrekning av at det bør være kontakt både med menighetsrådet og kirkelig fellesråd, og den daglige ledelsen i begge disse. Kirkemøtet vedtok i 2024 at også bispedømmerrådet skal ha jevnlig samråd og andre kontaktpunkter med de kirkelige rådene i soknet som en del av sin arbeidsform, og at dette skal sees i relasjon til biskopens tilsynsoppgaver.

Det viktigste regelfestede møtet med hele menigheten og de lokalkirkelige rådene, skjer i visitasen, som er regulert i visitasreglementet. Visitas skal som hovedregel holdes minst hvert åttende år. Biskopen har også noen andre regelfestede berøringspunkter med de kirkelige rådene. Dette er likevel en sporadisk kontakt, i likhet med en rekke mer uformelle møtepunkter knyttet til ulike hendelser i menigheten.

Kirkemøtets vedtak kan tilsi at biskopens ansvar for å ha faste møter med rådene og daglig ledelse i disse bør regelfestes i tjenesteordning for biskoper, og at en slik regulering bør sees i sammenheng med en nærmere gjennomgang av kontaktpunktene mellom bispedømmerrådet og de lokale rådene. På litt lengre sikt mener Kirkerådet at det også kan være grunn til å se nærmere på visitasreglementet, for å vurdere om dagens ordning for visitaser skal suppleres eller endres for å oppnå en mer dynamisk kontakt med menighetene.

4.6 Saksbehandlingsregler knyttet til vigsling etc.

Oppgaven med å vigsle prester og andre medarbeidere til kirkelig tjeneste hører med til kjernen av biskopens virkeområde, og det er lang tradisjon for at biskopens vurdering av hvorvidt en person er egnet til å ivareta vigslingsforpliktelsene, er endelig. I forkant av bestemmelse om vigsling må den enkelte vigslingskandidaten gå gjennom et forberedende kurs, kalt Veien til vigsling (VTV) hvor kandidatene blir bevisstgjort på hva det innebærer å bli vigslet, og biskopen potensielt får en mulighet til å bli bedre kjent med dem som skal vigsles. Den endelige avgjørelsen om å tillate, eventuelt ikke tillate, vigsling blir tatt av biskopen i vigslingssamtalen, som er en personlig samtale mellom biskopen og vigslingskandidaten, der det ikke føres referat. Vedtak om vigsling blir i dag ikke betraktet som enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, og det kan ikke påklages. Dette til tross for at et slikt vedtak potensielt vil være av avgjørende betydning for fremtidig yrkesvalg for den det gjelder.

Regelverket for beslutning om å løse noen fra retten til å utøve prestatjeneste er noe annerledes. Tjenesteordning for biskoper § 13 gir biskopen myndighet til å frata noen retten til utføre prestatjeneste i Den norske kirke for alltid eller for en begrenset tid. Ordlyden i bestemmelsen bygger på samme beskrivelse som arbeidsmiljøloven gir som grunnlag for å gi en medarbeider avskjed, det vil si avslutning av arbeidsforholdet med øyeblikkelig virkning.⁹ Kirkeordningen fastsetter at biskopens vedtak skal skje etter nærmere regler om saksbehandling og at vedtaket skal kunne påklages. Klageinstansen er Den norske kirkes klagemnd. En slik klagerett finnes ikke for andre vigslede i tilfeller der noen skulle fratras sine vigslingsfullmakter. Kirkerådet foreslår at reglene for andre vigslede gjøres gjeldende tilsvarende som for prester.

Biskopens myndighet på dette området har historisk sett grunnlag i at vigslingsfullmaktene var knyttet til å inneha et presteembete, og en prest som ble fradømt embetet tapte også «kappe og krage», dvs. retten til å virke som prest. Også i dag vil tap av vigslingsfullmaktene, når det ikke skjer etter søknad fra vedkommende, alltid være knyttet til avskjed eller suspensjon, og de kan være tapt for alltid eller gjenopptatt etter en viss tid. Det kan dessuten tenkes tilfeller der en medarbeider slutter frivillig på grunn av forhold som ville medført avskjed eller at vedkommende ikke er i kirkelig stilling, men har uttalt seg eller handlet på en måte som er uforenlig med å være vigslet.

For andre vigslede medarbeidere enn prester gjelder ikke den samme direkte sammenheng mellom vigslingsfullmakten og muligheten for å inneha stillingen. Det er praksis for at slike stillinger av ulike grunner også kan være besatt av personer som ikke er vigslet. Som nevnt over, legger imidlertid Kirkerådet til grunn at tap av vigslingsfullmakter skjer i tilknytning til avskjed fra stillingen, og at vedkommende ikke vil kunne tilsettes i en stilling som det vigsles til så lenge vigslingsfullmaktene er tapt. Her vil den samme lojalitetsplikten gjelde for det aktuelle tilsettings-/arbeidsgiverorganet som i saker som gjelder bindende pålegg.

⁹ Arbeidsmiljøloven § 14-15: «Arbeidsgiver kan avskjedige en arbeidstaker med påbud om øyeblikkelig fratreden dersom denne har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen.»

En beslutning om å frata noen vigslingsfullmaktene har i større grad enn beslutningen om vigsling karakter av å være en forvaltningsavgjørelse. Fullmaktene forsvinner heller ikke fullstendig, men blir «deaktivert». De kan gjenvinnes etter en periode, enten som en del av vedtaket eller etter søknad. Det er da ikke nødvendig å bli vigslet på nytt.

Kirkerådet legger til grunn at prinsippet om at biskopen tar den endelige beslutningen om vigsling videreføres, og at biskopen i disse sakene følger vanlig, til dels ulovfestet, praksis for forsvarlig, forvaltningsmessig saksbehandling. Vigslingssamtalen skjer dessuten etter gjennomføring av programmet *Veien til vigsling* (VTV) hvor kandidatenes egnethet for vigslet tjeneste blir prøvet.

Kirkerådet finner det likevel litt påfallende at det er vesentlige formelle forskjeller i saksbehandlingsreglene mellom det å gi noen retten til å utføre vigslet tjeneste, og å frata noen denne retten. Som nevnt over, har Kirkemøtet også vedtatt at det skal lages forslag til saksbehandlingsregler som rammer inn biskopens tilsyn. Kirkerådet finner det på dette grunnlaget nødvendig å foreslå at også biskopens myndighet til å avslå vigsling blir innrammet av et formelt regelverk. Med utgangspunkt i en drøfting av problemstillingen i NOU 1985:21 *Den norske kirke og læren*, vil Kirkerådet foreslå noen rutiner på dette området omtrent etter følgende linjer:

Dersom den personlige samtalen mellom biskopen og vigslingkandidaten utløser tvil hos biskopen om hvorvidt vigsling kan finne sted, kan følgende prosedyre utløses:

- Hver av partene kan be om en ny samtale som tiltres av inntil to personer.
- Det settes det opp en protokoll fra samtalen som undertegnes av begge partene, og biskopen gir en skriftlig redegjørelse for sin vurdering.

Kirkerådet vil foreslå at Bispemøtet blir gitt ansvar for å utarbeide nærmere regler på dette området, innenfor de føringene som blir gitt av Kirkemøtet.

4.6.1 Svar fra høringsinstansene

Tabell 7. Høringsinstansenes svar på: «Mener du/dere at det bør opprettes saksbehandlingsregler i tilknytning til vigslingssamtalen?». Antall

	Ja	Nei	Ingen mening	Sum
Menighetsråd	47	2	7	56
Fellesråd og menighetsråd med fellesrådsfunksjoner	29	4	7	40
Bispedømmeråd	11	0	0	11
Prost/domprost	18	2	2	22
Utdanningsinstitusjon	2	0	0	2
Fagforening	4	0	1	5
Nomineringsgruppe	2	0	1	3
Privatperson	12	8	3	23
Andre	15	1	3	19
SUM	137	17	27	181

Forslaget om saksbehandlingsregler knyttet til vigslingen fikk stor oppslutning blant høringsinstansene. 80 % av samlede svar gav tilslutning til forslaget, mens 10 % gikk

imot det. Forslaget hadde tilslutning i alle gruppene, og det var heller ingen merknader som brakte argumenter spesifikt mot å innføre et regelverk.

Blant dem som støtter Kirkerådets forslag er det mange som etterlyser et felles rammeverk for hva en vigslingsamtale er og hva den skal inneholde. Det blir pekt på at vigslingsamtalen i dag foregår i et lukket rom, og det etterlyses innsyn i biskopens begrunnelse dersom samtalen fører til at vigsling ikke finner sted. Det blir også anført at rettssikkerheten for kandidater som søker vigsling må styrkes, og at det tilsier innføring av saksbehandlingsregler.

Bispemøtet støtter også en innføring av saksbehandlingsregler, men mener også at nærmere bestemmelser om hvordan slike saksbehandlingsregler skal utformes må avgjøres på et senere tidspunkt, på bakgrunn av et større arbeid omkring egnethetsvurdering av personer som søker vigsling til kirkelig tjeneste.

4.6.2 Kirkerådet vurderinger og forslag til vedtak

Høringen viser at det er stor tilslutning til forslaget om saksbehandlingsregler knyttet til vigsling, og Kirkerådet har merket seg at fra en rekke høringsinstanser peker på viktigheten av at slike regler kommer på plass.

Som det ble vist til i høringsnotatet, anerkjenner Kirkerådet at beslutning om å vigsle eller eventuelt å avvise vigsling, er en sentral del av tilsynsmyndigheten, og at det derfor er biskopen som må ta en endelig beslutning om vigsling. Det bør være rammen for et regelverk. Kirkerådet vil også fastholde sitt forslag om at Bispemøtet kan fastsette nærmere regler for saksbehandling. Samtidig mener Kirkerådet slike regler kan utarbeides uten å vente på en større utredning om egnethet, og foreslår at Kirkemøtet ber Bispemøtet om å utarbeide nærmere regler for saksbehandling knyttet til vigsling. Når tjenesteordningen på denne måten gir Bispemøtet mandat til å lage regler, vil Kirkerådet presisere at disse reglene vil være bindende for den enkelte biskop¹⁰. Disse reglene kan eventuelt justeres i lys av en senere bredere rutine for egnethetsvurdering. Kirkerådet vil også foreslå et nytt sjette ledd, i tjenesteordning for biskoper § 8, til erstatning for nåværende fjerde ledd:

Biskopens vedtak etter denne paragrafen kan ikke påklages. Bispemøtet gir nærmere regler om saksbehandlingen.

Endringsforslaget er likt i begge alternativene.

4.7 Om preses i Bispemøtet

Den spesielle rollen til preses i Bispemøtet er i dag ikke eksplisitt formulert i dagens regelverk. Utviklingen etter opprettelsen av en tolvte bispestillingen tilsier samlet sett at det bør gjøres en mer omfattende utredning av preses' rolle og funksjoner i Den norske kirke. En slik utredning bør gjennomgå bl.a. tilsynsoppgaver for preses, forholdet til Nidaros og Nidaros domkirke, ordning for utpeking av preses og om tittelen på stillingen fortsatt skal være «preses for Bispemøtet». Kirkerådet vil i samarbeid med Bispemøtet komme tilbake med en slik utredning på et senere tidspunkt og foreslår derfor ingen endringer i ansvarsområdet til preses nå. Kirkerådet vil peke på at utfordringene knyttet til tilsynet i Nidaros bispedømme kan avhjelpes gjennom en mer omfattende delegering av oppgaver til Nidaros biskop.

¹⁰ Jf kirkeordningen § 31 tredje ledd: Bispemøtet kan ikke binde den enkelte biskop i utøvelsen av egne tjenestefunksjoner, med mindre det er særskilt bestemt i medhold av kirkeordningen. (uthevet her)

4.8 Andre forslag til regelendringer

4.8.1 Om vigslede medarbeidere

Bispemøtet har tidligere vedtatt at man ikke ønsker å skille mellom betegnelse «ordinasjon» og «vigsling», men bruke «vigsling» konsekvent om alle de fire tjenestekategoriene.¹¹ Dette innebærer ikke en materiell endring, men er et uttrykk for ønske om en mer konsekvent språkbruk. Kirkerådet foreslår på dette grunnlaget at på de stedene i kirkeordningen der det står «ordinasjon/ordinert», endres dette til «vigsling/vigslet». Det samme gjelder i tjenesteordningen for biskop og i de øvrige tjenesteordningene. Kirkerådet foreslår derfor å endre begrepsbruken i alle de aktuelle regelverk.

Dagens § 39 i kirkeordningen omhandler prestenes, prostenes og biskopenes tjeneste. Kirkerådet foreslår at denne bestemmelsen endres til å omfatte alle de vigslede tjenestene. En slik endring vil være i samsvar med gjeldende praksis og vil understreke biskopens tilsyn med alle vigslede.

Biskopens myndighet til å frata prestene rett til å utøve prestetjeneste er i dag regelfestet i kirkeordningen § 39 tredje ledd. Kirkerådet foreslår at denne bestemmelsen endres til å omfatte alle vigslede medarbeidere. Dette er likt i begge regelalternativene.

For en prest vil en tilbakekalling av vigslingsfullmaktene også automatisk innebære at vedkommende ikke kan virke som prest. En slik konsekvens er ikke like innlysende for de andre tjenestegruppene som det vigsles til. Kirkerådet legger likevel til grunn at et vedtak om å tilbakekalle vigslingsfullmaktene uansett bare vil være aktuelt i forbindelse med at vilkårene for avskjed på grunn av grovt pliktbrudd er oppfylt. Kirkerådet legger videre til grunn at det følger av et vedtak om tilbakekalling av vigslingsfullmaktene at hverken prest eller annen vigslet medarbeider senere kan gå inn i en tilsvarende stilling før vedtaket eventuelt er omgjort.

Kirkerådet foreslår etter dette følgende ordlyd for § 39 i kirkeordningen:

§ 39. Vigslede medarbeideres tjeneste

Ingen kan *vigsles* til *tjeneste som prest, kateket, kantor eller diakon* i Den norske kirke uten å ha de kvalifikasjoner som fastsettes av Kirkemøtet.

All *vigslet tjeneste* skal organiseres slik at *den vigslede* kan utøve sin tjeneste i samsvar med *vigslingens* forutsetninger og forpliktelser.

Vigslet medarbeider som gjør seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig brudd på *vigslingsforpliktelsen*, kan fratras retten til å utføre *vigslet tjeneste* etter nærmere regler om saksbehandling og klageadgang fastsatt av Kirkemøtet.

Kirkemøtet fastsetter tjenesteordning og gir nærmere regler om vilkår mv. for *vigslede medarbeidere*.

¹¹ BM 7/23: «Det er teologisk ikke noen prinsipiell forskjell mellom vigsling og ordinasjon. Bispemøtet vil derfor bruke begrepet vigsling til prest, diakon, kateket og kantor.»

Som følge av forslaget til endringer i kirkeordningen § 39 inntreer også endringer i *tjenesteordning for biskoper* § 13, som omhandler biskopens myndighet til å treffe vedtak om å løse fra eller frata noen vigslingsfullmaktene. Som nevnt over, foreslår Kirkerådet at denne myndigheten skal gjelde alle de fire tjenestekategoriene.

Kirkerådet foreslår endringer i tjenesteordning for biskoper § 13 første, andre og fjerde ledd:

Biskopen treffer etter søknad vedtak om at en person blir løst fra retten til å utøve *vigslet tjeneste* i Den norske kirke.

Biskopen treffer vedtak i medhold av kirkeordningen § 39 tredje ledd om å frata prest, *kateket, kantor og diakon* i Den norske kirke retten til å utføre *vigslet tjeneste* i Den norske kirke dersom denne har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig brudd på *vigslingsforpliktelsene*. Vedtaket skal presisere om tapet gjelder for alltid eller for en begrenset tid. I sistnevnte tilfelle kan vedtaket sette vilkår for gjennerverv etter den fastsatte tapstid. Bestemmelsene om enkeltvedtak i forvaltningsloven kapittel IV og V kommer til anvendelse.

Når biskopen finner grunnlag for å vurdere gjennerverv av *vigslingsfullmakter* for en som har mistet retten til å utføre *vigslet tjeneste* for alltid, eller før utløpet av den bestemte tid, fremmer biskopen saken for Den norske kirkes klagenemnd med tilråding om vedtak.

4.8.2 Prosten som nærmeste overordnede for prestene i prostiet

Tjenesteordningene for henholdsvis proster og menighetsprester etterlater en uklarhet om hvem som er nærmeste overordnet for prestene i prostiet. I sokn med mer flere prester er det soknepresten som i henhold til tjenesteordning med kvalifikasjonskrav for menighetsprester § 10 tredje ledd leder prestatjenesten i soknet og påser at gjeldende arbeidsfordeling mellom prestene blir fulgt. Det imidlertid prosten som har arbeidsgivers styringsrett for alle prestene, og som dermed arbeidsrettslig er nærmeste overordnede for alle prestene. Kirkerådet foreslår en justering av tjenesteordning for proster hvor prosten blir nærmeste overordnede for alle prestene i prostiet, ikke bare sokneprester og prostiprester.

Kirkerådet foreslår i begge alternativene følgende endring i tjenesteordning for proster § 4 andre punktum:

Prosten er nærmeste overordnede for prostiets *prester* og fordeler de oppgaver mellom *dem* som ikke allerede er pålagt den enkelte prest ved instruks eller særskilt bestemmelse gitt av høyere myndighet.

Tilsvarende foreslås en endring i tjenesteordning med kvalifikasjonskrav for menighetsprester § 8:

Presten står under tjenstlig tilsyn av biskop. Prosten er *nærmeste overordnede for prestene i prostiet*. Tjenstlig korrespondanse med høyere myndighet skal gå tjenestevei gjennom nærmeste overordnede.

5. Økonomiske/administrative konsekvenser

Forslagene vil særlig kunne ha administrative konsekvenser på bispedømmenivået.

I det ene alternativet vil bispedømmerådet, ved stiftsdirektøren, overta oppgaven som øverste leder av prestedtjenesten i bispedømmet fra biskopen. Det vil nok variere mellom bispedømmene hvor store praktiske konsekvenser endringen vil få. Biskopen og stiftsdirektøren har allerede samarbeidet om mange oppgaver i dag, og de vil måtte samarbeide tett også i fortsettelsen, særlig om oppfølging av prostene. Det andre alternativet innebærer mindre endringer, og har dermed også mindre administrative konsekvenser. Prostene skal fortsatt være biskopens medhjelpere i tilsynet i begge alternativer. Det antas at et forslag om styrke biskopens rolle i presteutnevnelser ikke vil ha store administrative konsekvenser. Det samme gjelder forslagene rundt kallsbrevet.

Saken gjelder særlig endringer funksjoner og i regelverk knyttet til biskopen og prosten. De samme oppgavene som i dag skal utføres, men med et noe endret mandat. Forslagene forventes derfor bare i minimal grad å ha økonomiske konsekvenser.