



Referanser: KM 10/22, KR 87/22, KR 103/22, KR 5/23, KR 50/23

Arkivsak: 22/00170-20

Kirkelig organisering: Folkevalgte som kirkelig styringstjeneste, biskopens tilsyn og ledelse, og ordning for daglig ledelse

Sammendrag

Bakgrunn

Kirkemøtet traff i 2022 et prinsippvedtak om det videre arbeidet med ny kirkelig organisering (sak KM 10/22). Kirkerådet har lagt opp til at det videre utviklingsarbeidet skal skje skrittvis, og at det skal legges fram saker til behandling på kirkemøtene i 2023, 2024 og 2025. For 2023 er det lagt opp til at Kirkemøtet kan legge rammer for videre framdrift og gi føringer for videre arbeid med regelverk om folkevalgte som kirkelig styringstjeneste, biskopens tilsyn og ledelse, og ordning for daglig ledelse.

Kirkerådet har etablert flere kanaler for å legge til rette for bred involvering i det videre utviklingsarbeidet med kirkelig organisering. Det er opprettet en struktur for samråd mellom soknets organer og Kirkerådet og mellom soknets organer og bispedømmerådet. Det er også lagt til rette for involvering av ansatte, tillitsvalgte og representanter for de tillitsvalgte, og ansattes organisasjoner. Videre har direktøren opprettet et programstyre bestående av andre ledere i Kirkerådets sekretariat, et utvalg av ansatte ledere i bispedømmene og de kirkelige fellesrådene og en representant fra KA. Programstyret gir råd i arbeidet med ny organisering.

Disse prosessene har påvirket arbeidet med Kirkerådets saksfremlegg til Kirkemøtet 2023. Samtidig har de vist at det er et stort potensial for videre dialog og samhandling i kirken, og at samarbeid er avgjørende både for at kirkeorganisasjonen skal fungere godt i dag, og for at målsettingene med endringsarbeidet skal kunne realiseres. Kirkelige råd, ansatte og frivillige må jobbe godt sammen for at kirkens samlede ressurser skal forvaltes til det beste for medlemmene og samfunnet. Kirkerådet vil derfor også i det videre arbeidet legge stor vekt på tiltak som involverer bredt, bygger kultur for samhandling og stimulerer til felles innsats.

Kirkeorganisering i et luthersk perspektiv

Styringen av Den norske kirke har utgangspunkt i en luthersk kirkeforståelse av kirken som samfunnet av de hellige, dvs. alle døpte, og det er menigheten som helhet, dvs. alle døpte medlemmer, som sitter med styringsfullmakten. Kirken har også en særskilt tjeneste med å forkynne evangeliet og forvalte sakramentene.

Den norske kirke har gjennom de siste hundre årene utviklet egne demokratiske styringsorganer som representerer fellesskapet av medlemmer på alle nivåer i kirken. Samtidig har Den norske kirke foretatt en generell avklaring av forholdet mellom de kirkelige rådene og tjenesten med ord og sakrament, hvor kirkelig styringsmyndighet konstitueres ved at menighetens og kirkens folkevalgte representanter og representant for den særskilte tjenesten med ord og sakrament (prest, prost og biskop) sammen utgjør styringsorganer på alle kirkens nivåer. Alle ansattgrupper har sin andel av ansvaret for kirkens oppdrag.

Delegering av arbeidsgiverfunksjoner for prester til kirkelig fellesråd

Kirkemøtet traff i 2022 et prinsippvedtak om fremtidig modell med samlet og samordnet utøvelse av arbeidsgiverfunksjoner, men der prestene fortsatt skal ha rettssubjektet Den norske kirke som arbeidsgiver. Det lå som premiss i modellen at kirkelig fellesråd er det organet hvor samordningen skal skje. Det innebærer at arbeidsgiverfunksjoner for prestene blir delegert fra rettssubjektet Den norske kirke til fellesrådet, som også er arbeidsgiverorgan for dem som har soknet som arbeidsgiver.

Kirkemøtet satte i sitt vedtak også noen andre premisser for samlet utøvelse av arbeidsgiverfunksjoner. De viktigste er følgende:

- Prestetjenesten må fortsatt organiseres under prostens ledelse, og ha prostiet som tjenesteområde.
- Det skal ikke være noe krav om sammenslåing av kirkelige fellesråd. Eventuelt samarbeid må vokse frem nedenfra og ut fra lokale forutsetninger.

Samtidig understreket Kirkemøtet at det bør stimuleres til etablering av samarbeid mellom fellesråd som ønsker det, i tett kontakt med de berørte kommunene.

Modellen legger opp til at ansettelser av kirkelige medarbeidere, også prester, som hovedregel blir besluttet i partssammensatte utvalg, og at dette skal skje innenfor rammen av et felles personalreglement for hele Den norske kirke. Videre innebærer modellen felles daglig ledelse av alle som arbeider i soknene, ved kirkelig fellesråd.

En utfordring med en slik ordning er at prostier og fellesrådsområder i liten grad sammenfaller. Der prostiet inneholder flere fellesrådsområder, ligger det dermed ikke til rette for at prestene kan overføres, fordi det i realiteten ikke vil gi en felles daglig ledelse for alle som jobber sammen lokalt.

Kirkerådets vurdering er derfor at en overføring av arbeidsgiverfunksjoner for prester til kirkelige fellesråd i første omgang bare bør skje der fellesrådsområdet dekker samme område som et prosti (gjelder i dag åtte kommuner), og der kommunen inneholder flere prostier. For den siste gruppen, som gjelder de fire største byene, bør det vurderes tilpassede ordninger.

Det bør i tiden fremover igangsettes en gjennomgang av prostistrukturen, samtidig som Kirkerådet, sammen med KA, vil arbeide målrettet for å stimulere til samarbeid mellom fellesråd som ønsker det.

Når det gjelder de prestene som ikke får arbeidsgiverfunksjoner overført til fellesrådet, foreslår Kirkerådet at bispedømmerådet fortsatt er arbeidsgiverorgan for disse, men en vil vurdere endringer i ansvarsdelingen mellom bispedømmerådet ved stiftsdirektøren og biskopen, slik at ansvaret for daglig ledelse kan ligge hos bispedømmerådet og til stiftsdirektøren som daglig leder, men hvor biskopen kan beholde et kirkefaglig ansvar utover tilsynet.

De valgte styringstjeneste

Kirkemøtet vedtok i 2022 at ansvaret til folkevalgte styringsorganer og deres valgte ledere i Den norske kirke skal tydeliggjøres og rammevilkårene styrkes. Dette saksområdet vil etter planen også bli behandlet av Kirkemøtet i 2024. I denne omgangen peker Kirkerådet på behovet for god opplæring gjennom hele valgperioden samt behovet for tilstrekkelig administrativ støtte.

Videre peker Kirkerådet på at tjenesten som valgt medlem av et kirkelig råd bør tydeliggjøres som en nødvendig tjeneste i Den norske kirke. Kirkerådet vil komme tilbake til hvordan dette kan komme til uttrykk, for eksempel ved at den stadfestes i en ny bestemmelse i kirkeordningen.

Ordning for daglig ledelse

Kirkemøtets vedtak forutsetter en todelt daglig ledelse, hvor de som betegnes som «kirkefaglig» og «administrativ» leder skal være sidestilt. Videre forutsetter vedtaket at prostens skal utøve kirkefaglig ledelse, og at prestatjenesten organiseres under prostens ledelse med prostiet som tjenestedistrikt.

Kirkerådet har ikke forstått vedtaket slik at todelt daglig ledelse må medføre at det er to daglige ledere. Det er flere prinsipielle og praktiske grunner til at det kan være mest hensiktsmessig at én person har funksjonen som daglig leder som rapporterer til fellesrådet, og står som virksomhetens representant i offentlige registre. Dette gir en ryddig og oversiktlig organisering som Kirkerådet mener bør videreføres.

Kirkerådet går derfor inn for at ansvaret for den praktiske arbeidsledelsen blir delt ved at det opprettes en positivt definert funksjon som kirkefaglig leder som opptrer på vegne av fellesrådet. Det følger av Kirkemøtets vedtak at prostens er den som får en slik funksjon. Kirkerådet legger til grunn at prostens kirkefaglige lederoppgaver, både for ansatte med soknet som arbeidsgiver og for prestene, kan fastsettes i regelverk som vedtas av Kirkemøtet. Med unntak av gravplassforvaltningen vil den kirkefaglige ledelsen omfatte svært mye av det som skjer i menighetene. Det må også ligge en avgrensing i funksjonen som faglig leder – det vil være å samordne og lede den faglige virksomheten for alle ansatte i fellesrådsområdet.

En funksjon som kirkefaglig leder vil påvirke mandatet til daglig leder, men begge vil være under styring av fellesrådet. En nærmere beskrivelse av hvordan ansvarsområdet skal fordeles, vil Kirkerådet komme tilbake til, men modellen forutsetter først og fremst et tett og fortrolig samarbeid mellom kirkevergen og prostens, og «samledelse» kan være en egnet betegnelse på ledelsesmodellen.

En viktig målsetting med modellen er at den kan gi en fleksibel ramme for organisering av virksomheten i den enkelte menighet og for de ansatte. Både vigslede og andre ansatte lokalt arbeider med stor grad av selvstendighet i arbeidsoppgavene, blant annet regulert i tjenesteordninger. Dette vil prege hva slags ledelse som utøves, og det vil være opp til prostens og kirkevergen å delegere lederoppgaver slik det passer best lokalt. Også på lokalnivået bør dette skje i form av samledelse.

Kirkerådet har ikke tatt endelig stilling til hvem som skal være nærmeste leder for prostens. Det er nødvendig at fellesrådet har tilstrekkelig styring med prostens, samtidig som prostens skal ha en tilstrekkelig forbindelse til biskopen og bispedømmerådet.

Biskopens tilsyn og ledelse

Kirkemøtet har vedtatt at biskopens tilsyn skal styrkes og ledelsen tydeliggjøres, men uten at biskopen skal utøve arbeidsgivers styringsrett på samme måte som i dag.

Kirkerådet ser for seg at en styrking av tilsynet i første rekke innebærer en sterkere profilering av de tilsynsoppgavene biskopen har i dag, og en bekreftelse av de virkemidlene biskopen har til rådighet for å utøve tilsynet. Biskopens tilsyn griper også inn i styringsretten til dem som har arbeidsgiveransvaret, enten det er for ansatte i soknet eller i rettssubjektet Den norske kirke.

Vedtaket som er fattet i kraft av tilsynet, er i dag ikke oppfattet som forvaltningsvedtak, og er derfor heller ikke omfattet av regler for saksbehandling blant annet med hensyn til skriftlighet og klageadgang mv. Kirkerådet vil utrede videre om det bør stilles tydelige krav til saksbehandling i saker som gjelder biskopens tilsyn, for å styrke rettssikkerheten for dem som blir berørt av tilsynet.

Biskopen skal fortsatt utøve ledelse på ulike plan, men ikke som organ ha styringsrett som i dag. Biskopen vil fortsatt ha en funksjon som leder av prestetjenesten i bispedømmet, men med en annen ansvarsfordeling. I tydeliggjøringen av biskopen som leder ligger også i stigende grad rollen som representant for kirken i sivilsamfunnet. I dagens medievirkelighet er biskopen både etterspurt og godt egnet til å fylle en slik rolle. For å utøve disse funksjonene vil biskopen fortsatt ha behov for en fast stab.

Prosten vil fortsatt være biskopens medhjelper, og vil fortsatt ha en viktig oppgave knyttet til biskopens mulighet til å utøve sine tilsynsoppgaver og annen ledelse på en effektiv måte. Dette innebærer også at biskopen fortsatt må ha en lederfunksjon for prostens.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å treffe følgende vedtak:

Kirkemøtet vedtar følgende føringer for det videre arbeidet med ny organisering:

1. Folkevalgte som kirkelig styringstjeneste
 - a. Kirkelige verv stadfestes som en kirkelig styringstjeneste.
 - b. Opplæring for alle valgte råd må sees i sammenheng og vektlegges avklaring av rådernes og rådsmedlemmenes ansvar og roller.
 - c. Kirkens ansatte må sikres kompetanse om rådernes mandat og oppgaver som del av etablerte introduksjonskurs.
 - d. Kirkemøtet ber om å få en sak til behandling i 2024 om ansvar og vilkår for folkevalgte og deres valgte ledere, styrking av bispedømmerådet som strategisk organ og styrking av menighetsrådets rolle.

2. Kirkelig fellesråd i kommuner som samsvarer med et prosti, eller der det er flere prostier i samme fellesrådsområde, skal få delegert arbeidsgiverfunksjoner for prestene i prostiet/prostiene, blant annet ansettelse og daglig ledelse. Prestene skal fortsatt ha rettssubjektet Den norske kirke som arbeidsgiver. Bispedømmerådet bes vurdere om modellen kan innføres andre steder, der det er et lokalt ønske om det og de lokale forholdene ligger til rette.
 - a. Den øverste ledelsen av prestatjenesten i bispedømmet og den daglige ledelsen av prostene skal ivaretas både av biskopen som kirkefaglig leder, og av stiftsdirektøren som daglig leder for bispedømmerådet.
 - b. Prosten skal fortsatt ivareta arbeidsgivers styringsrett for prestene i sitt prosti når oppgaven ikke er delegert til kirkelig fellesråd.
 - c. Hvilke funksjoner som skal delegeres, og på hvilken måte, må utredes videre og vurderes i de enkelte prosti.
3. Kirkemøtet ber Kirkerådet iverksette tiltak for stimulering til frivillig samarbeid mellom fellesråd og til å utforske muligheter for samhandling mellom bispedømmeråd og fellesråd i utøvelsen av ledelse med tanke på å sikre sammenheng i kirken.
4. Biskopens tilsyn og ledelse, og forholdet til prosten:
 - a. Biskopen har et helhetlig ansvar for tilsyn og ledelse i bispedømmet.
 - b. Det etableres faste møtepunkter mellom biskopen og de valgte rådene i soknet, samt den daglige ledelsen i fellesrådene.
 - c. Biskopen har en fagstab og skal kunne innkalle til fagsamlinger i bispedømmet.
 - d. Biskopens rolle i etter- og videreutdanning utredes.
 - e. Kirkerådet bes om å legge fram forslag til regler om saksbehandling som rammer inn biskopens tilsyn.
 - f. Prosten videreføres som biskopens medhjelper.
5. Ordning for daglig ledelse:
 - a. For kirkelige fellesråd som har fått delegert arbeidsgiveroppgaver for prestene, etableres samledelse med kirkevergen som daglig leder for fellesrådet og prosten som kirkefaglig leder.
 - b. Prostens og kirkevergens oppgaver, herunder samarbeidskrav og ansvarsfordeling, beskrives i regler gitt av Kirkemøtet, for eksempel i tjenesteordning.

Saksorientering

1 Bakgrunn

Kirkemøtet fattet i sak KM 10/22 følgende prinsippvedtak om fremtidig kirkelig organisering:

1. Kirkemøtet ber Kirkerådet fremme en eller flere saker til Kirkemøtet om konkrete endringer i kirkeordningen eller øvrig regelverk, som bygger på følgende modelluavhengige elementer eller føringer:
 - a) Menighetsrådets rolle skal styrkes, herunder ved tilsetninger og ved at ansatte som arbeider i soknet, er forpliktet på menighetsrådets planer.
 - b) Biskopens tilsyn skal styrkes og ledelsen tydeliggjøres, uten at biskopen skal utøve arbeidsgivers styringsrett på samme måte som i dag.
 - c) Ansvar til folkevalgte styringsorganer og deres valgte ledere i Den norske kirke tydeliggjøres og rammevilkårene styrkes.
 - d) Bispedømmerådets rolle som strategisk lederorgan i bispedømmet skal styrkes.
 - e) Den daglige ledelsen skal gjennomgående være todelt, og kirkefaglig og administrativ leder skal være sidestilt. Den konkrete utformingen av ledelse i kirken utredes nærmere og høres for ny behandling i Kirkemøtet. Det må blant annet utredes hvordan prestens kirkefaglige ledelse utøves i samarbeid med biskopen, fellesrådet og i forhold til kirkefaglig ledelse i soknet.
 - f) I det videre arbeidet skal det utarbeides felles rammeverk, strategier, politikk og systemer for å legge til rette for enhetlig og effektiv forvaltning og sammenheng i hele trossamfunnet. Dette omfatter blant annet felles personalreglement for hele trossamfunnet, et system for konflikthåndtering og system for HMS.
 - g) Prestetjenesten må fortsatt organiseres under prestens ledelse, og i mange tilfeller i geografiske områder som er større enn dagens fellesrådsområder.
 - h) Det skal ikke være noe krav om sammenslåing av kirkelige fellesråd. Eventuelt samarbeid må vokse frem nedenfra og ut fra lokale forutsetninger. Det bør stimuleres til etablering av samarbeid mellom fellesråd som ønsker det, i tett kontakt med de berørte kommuner.
 - i) Samisk kirkeliv skal styrkes.
 - j) Kvensk kirkeliv skal styrkes.
 - k) Organiseringen av Døvekirken, andre kategorialmenigheter og spesialpresttjenester må vurderes særskilt, og kan følge andre prinsipper enn organiseringen av den alminnelige kirkelige virksomheten.
 - l) Lederen av Den norske kirkes ungdomsutvalg skal være medlem av Kirkemøtet. Det må samtidig utredes tiltak for å øke ungdomsrepresentasjonen i Kirkemøtet.

2. Kirkemøtet går inn for en videreutviklet modell 3 med samlet og samordnet utøvelse av arbeidsgiverfunksjoner, men der rettssubjektet Den norske kirke fortsatt er arbeidsgiver for prestene og soknene ved fellesrådet fortsatt er arbeidsgiver for de andre ansatte som arbeider i soknene. Modellen skal ivareta lokal forankring og sammenheng i kirkeorganisasjonen. Kirkemøtet ber Kirkerådet utrede en ordning der stillinger i kirkelig fellesråd som helt eller delvis er finansiert av midler fra rettssubjektet Den norske kirke i framtiden blir ansatt i rettssubjektet Den norske kirke, med tilskudd fra kirkelig fellesråd.
3. Kirkemøtet understreker at soknets organer må involveres i det videre arbeidet med å følge opp Kirkemøtets prinsippbeslutning. Ansattes organisasjoner involveres i tråd med gjeldende regler og avtaleverk (*KM 10/22*)

Kirkerådet har i sak KR 103/22 lagt opp til følgende videre behandling:

1. Kirkerådet legger opp til en videre skrittvis behandling av ny organisering på kirkemøtene i 2023, 2024 og 2025.
2. Kirkerådet planlegger at Kirkemøtet i 2023 kan legge rammer for videre framdrift og gi føringer for videre arbeid med regelverk om folkevalgte som kirkelig styringstjeneste, biskopens tilsyn og ledelse, og ordning for daglig ledelse.
3. Kirkerådet planlegger videre at Kirkemøtet i 2024 kan behandle spørsmål som gjelder ansvar og vilkår for folkevalgte og deres valgte ledere, styrking av bispedømmerådet som strategisk organ og styrking av menighetsrådets rolle.
4. Kirkerådet ber om at det etableres en struktur for samråd mellom soknets organer og Kirkerådet og mellom soknets organer og bispedømmerådet. En plan for dette kommer til behandling i Kirkerådets neste møte.

I samsvar med vedtakets punkt 2 har Kirkerådet til Kirkemøtet 2023 forberedt en sak som skal gi rammer og føringer for videre arbeid med regelverk om folkevalgte som kirkelig styringstjeneste, biskopens tilsyn og ledelse, samt ordning for daglig ledelse.

Kirkerådet behandlet i sitt møte 24.–25. mai 2023 denne saken og gjorde enkelte justeringer i det forslaget til vedtak som forelå til behandlingen. Disse endringene er ikke reflektert i saksorienteringen.

2 Mål, organisering av arbeidet og involvering i oppfølging av Kirkemøtets prinsippvedtak

2.1 Mål og organisering

Formålet med organiseringsarbeidet er å legge bedre til rette for at Den norske kirke skal utføre sitt oppdrag, slik det blant annet er uttrykt i kirkens strategi for perioden 2022–2029. Kirkens samlede ressurser skal forvaltes til det beste for medlemmene

og for samfunnet. Kirkelige arbeidsgivere skal være profesjonelle og organisere arbeidet på en effektiv måte.

Nå er prosessen med endringer i de grunnleggende rettslige og økonomiske relasjonene mellom stat og kommune og Den norske kirke i mål, og Den norske kirke skal finne en ny plass som fristilt folkekirke og selvstendig, trosbasert organisasjon i sivilsamfunnet. Organisering er ikke et mål i seg selv, men et middel til å realisere visjonen om «mer himmel på jord».

Kirkemøtet har i sitt prinsippvedtak særlig pekt på at en ny organisering skal ivareta lokal forankring og sammenheng i kirkeorganisasjonen. Denne balansen er viktig i mange av de konkrete spørsmålene som Kirkemøtet skal ta stilling til de kommende årene.

Oppfølging av vedtaket om ny kirkelig organisering må også ses i en større samfunnsmessig sammenheng. Den norske kirke står lokalt, regionalt og nasjonalt overfor sammensatte utfordringer og muligheter. For best mulig å møte utfordringer og gripe muligheter trenger vi å se forvaltningen av kirkens samlede ressurser i sammenheng, enten det dreier seg om ansatte, frivillige, bygninger, kultur eller kompetansemiljøer. Gjennom bred involvering i organisasjonsarbeidet på tvers av strukturene i kirken er målet både å sikre best mulig forankring av prosessen, å bidra til felles utvikling og kulturbygging og å sørge for et bredt tilfang av erfaringer og synspunkter som grunnlag for veivalg om organisering. Slik vil arbeidet med ny organisering kunne bidra til å styrke kompetanse- og erfaringsdeling og stimulere til å tenke nytt om felles utfordringer. Det er et mål at kontakt og dialog mellom kirkens demokratiske strukturer styrkes, og samarbeidet mellom forskjellige kirkelige enheter, mellom rådsmedlemmer og ansatte og mellom ulike grupper av kirkelig ansatte må utvikles. Slik kan kirken best utvikle gode fellesløsninger som er forankret lokalt, som møter lokale behov og som bidrar til å binde organisasjonen sammen.

Kirkemøtets prinsippvedtak fra 2022 favner vidt, og arbeidet med å følge opp vedtaket er bredt anlagt som et utviklingsløp over flere år. Hensikten med organiseringsarbeidet er ikke i seg selv å spare penger. Målet er å samarbeide mer og bedre. Da kan kvaliteten på tjenestene bli enda bedre, og på sikt kan andelen midler som går til administrasjon, reduseres.

Kirkerådet har organisert arbeidet med oppfølging av Kirkemøtets vedtak som et program med tre arbeidsløp eller -strømmer:

- Regelverk
- Fellesløsninger
- Organisasjonskultur og -bygging

De tre strømmene må sees i sammenheng, og de vil gjensidig påvirke hverandre og utviklingsarbeidet.

Kirkerådets direktør har opprettet et programstyre til å gi råd i arbeidet med ny organisering, og programstyret skal blant annet bidra til en utvikling med bred involvering i hele kirken, lokal forankring, helhet og sammenheng, godt samvirke mellom lokalt, regionalt og nasjonalt nivå i kirken og mellom arbeidsgivere, ressursforvaltning som styrker førstelinjetjenesten og forenkler strukturer og prosesser og gode støttestrukturer. Programstyret består av andre ledere i

Kirkerådets sekretariat, et utvalg av ansatte ledere i bispedømmene og de kirkelige fellesrådene og en representant fra KA. Programstyret har gitt innspill til Kirkerådets direktør i arbeidet med å forberede denne saken, se punkt 2.5 nedenfor, men programstyret står ikke ansvarlig for saksfremlegget.

2.2 Regelverksarbeid

Kirkerådet har, slik det fremgår av vedtaket i sak KR 103/22 som er gjengitt ovenfor, lagt opp til en trinnvis oppfølging av Kirkemøtets prinsippvedtak på de neste kirkemøtene, med sikte på at relevant regelverk kan vedtas på Kirkemøtet i 2025, etter utredning og alminnelig høring. Kirkemøtebehandlinger i 2023 og 2024 skal gi føringer for arbeidet med å utrede regelverk. Det kan være aktuelt å vedta endringer i ulikt regelverk, for eksempel i kirkeordningen, i tjenesteordninger mv. Kirkemøtets prinsippvedtak forutsetter blant annet at det skal vedtas et felles personalreglement for hele Den norske kirke.

Det pågår allerede utredningsarbeid på flere av områdene som er berørt i Kirkemøtets prinsippvedtak. Blant annet er et utvalg som skal vurdere tiltak for å styrke samisk kirkeliv i gang med sitt arbeid. Det samme gjelder arbeidsgruppen som blant annet skal legge frem forslag til organisering av kvensk kirkeliv i Den norske kirke.

2.3 Fellesløsninger

Kirkemøtets prinsippvedtak la til grunn at det skal utarbeides felles rammeverk, strategier, politikk og systemer for å legge til rette for enhetlig og effektiv forvaltning og sammenheng i hele trossamfunnet. Vedtakspunktet nevnte spesielt et felles personalreglement, et system for konflikthåndtering og system for HMS.

Arbeidet med fellesløsninger pågår. Det handler i hovedsak om digitale løsninger, men også felles HR-rutiner og andre fellestiltak. Det jobbes i lys av kirkelig organisering med Den norske kirkes digitaliseringssatsing, med vurderinger, prioriteringer og utviklings- og fremdriftsplaner. Det er bred involvering av kirkeverger og stiftsdirektører i dette arbeidet, for å sikre best mulig forankring i brukernes behov.

Planen er å utarbeide et forslag til strategi for dette området som kan legges fram for Kirkemøtet i 2024. I tråd med det Svenska kyrkan har gjort, ser Kirkerådet ser for seg at en kan fremme forslag om en systemportefølje som vil utgjøre et ønsket digitalt minstemål av infrastruktur og funksjonalitet. Kirkemøtet kan deretter få årlige rapporteringer om hvor mange som bruker de systemene som Kirkemøtet vedtar som fellesløsninger. Sammen med andre virkemidler vil dette kunne bidra til å få på plass en mer hensiktsmessig kirkelig organisering og bedre oppgaveløsning i hele kirken.

2.4 Organisasjonskultur og -bygging

Kirkemøtets vedtak vektla at soknets organer skal involveres i det videre arbeidet med å følge opp Kirkemøtets prinsippbeslutning. Kirkerådet fulgte opp dette i sak KR 103/22 og ba om at det etableres en struktur for samråd mellom soknets organer og Kirkerådet og mellom soknets organer og bispedømmerådet i det videre arbeidet med ny organisering.

En første runde med samråd er gjennomført i alle bispedømmer i perioden mars–april 2023. Tema for samrådene har vært problemstillinger knyttet til de tre arbeidsområdene som Kirkemøtet i august 2023 skal gi nærmere føringer for:

- Regelverk om folkevalgte som kirkelig styringstjeneste
- Biskopens tilsyn og ledelse
- Ordning for daglig ledelse

2.4.1 Samrådsmøter mellom bispedømmerådet og organer for soknet

Alle samrådene ble ledet av bispedømmerådsleder i samarbeid med regional leder i Nettverk av fellesrådsledere. Dette understreket utfordringene og møtegrunnlaget som felles. I halvparten av ti digitale samråd var det praktisk mulig for de to lederne også å sitte fysisk sammen under ledelsen av møtet. Bare Oslo valgte å gjennomføre et fysisk samråd. I etterkant av samrådene mente mange deltakere og møteledere at slike digitale råd med fordel kan brukes i flere saker, og som en god måte å styrke kontakten mellom bispedømmerådet og de lokale rådene.

Ni av elleve samråd valgte en enkel og brukervennlig nettløsning som gir mulighet for å få tilbakemeldinger fra deltakerne i et møte. Deltakerne fikk individuelt og samtidig svare på fire spørsmål knyttet til temaene de deretter skulle diskutere i grupper. Gjennomgående var erfaringene positive, og flere av møtelederne understreket dette som en gjensidig inspirerende forberedelse til gruppesamtalene. Alle individuelle svar og svarskjemaer fra gruppesamtalene i det enkelte bispedømmet ble samlet og returnert til møteledere og stiftsdirektør. En drøfting av konkrete innspill fra samrådene følger i det enkelte kapittelet i den videre teksten.

I juni er det planlagt nye samråd, i etterkant av Kirkerådets møte i mai. Her vil bispedømmerådene få reaksjoner og innspill fra ledere i fellesråd og menighetsråd til saksgrunnlaget og vedtaksforslaget som Kirkerådet har lagt fram for behandling på Kirkemøtet.

2.4.2 Medbestemmelse for tillitsvalgte

Kirkemøtevedtaket fra september 2022 understreket at ansattes organisasjoner skal involveres i arbeidet med ny organisering i tråd med gjeldende regler og avtaleverk.

Når Kirkemøtet behandler saker om ny organisering, opptrer Kirkemøtet som hovedregel som øverste organ i trossamfunnet Den norske kirke. Det er i utgangspunktet ikke medbestemmelse etter hovedavtalen for tillitsvalgte verken i rettssubjektet den norske kirke eller for tillitsvalgte i de kirkelige fellesrådene når det gjelder såkalt «politiske» beslutninger i Kirkemøtet som demokratisk valgt organ for hele Den norske kirke.

Kirkemøtets prinsippvedtak fra 2022 har, etter Kirkerådets vurdering, foreløpig ikke direkte betydning for hvordan virksomheten verken i rettssubjektet Den norske kirke eller i soknene skal innrettes. Foreløpig er det heller ikke tatt konkret stilling til hvilke regler og ordninger som skal vedtas på Kirkemøtet, og hva den enkelte lokale arbeidsgiveren vil kunne beslutte.

Et unntak fra dette er forslaget om endringer i personalreglementet for Den norske kirke som skal behandles på Kirkemøtet i 2023. I rettssubjektet Den norske kirke skal personalreglement drøftes, jf. Hovedavtalen § 9-4-2 del II nr. 1 bokstav l.

I saken her er det lagt opp til at Kirkemøtets behandling skal avgrenses til å gi politiske føringer for det videre arbeidet med å tegne ut konkrete ordninger, og dette utløser ikke rettigheter for tillitsvalgte etter Hovedavtalen. Kirkemøtet og Kirkerådet ser det samtidig som viktig å informere den enkelte ansatte direkte og tillitsvalgte både i rettssubjektet Den norske kirke og i de kirkelige fellesrådene om det pågående arbeidet. Kirkerådet har derfor lagt til grunn at ansatte og tillitsvalgte skal

informeres om pågående prosesser. De kirkelige fellesrådene er derfor tidlig i mars 2023 blitt minnet om bestemmelsene i Hovedavtalen om at arbeidsgiver plikter å så tidlig som mulig å ta de ansatte med på råd, i tråd med Hovedavtalen § 9-4-1 bokstav b. Både bispedømmerådene ved stiftsdirektør er bedt om – og fellesrådene ved kirkeverge er oppfordret til – på nytt å ta tillitsvalgte med på råd i forkant av samrådsrunden i juni, for eksempel i kontaktmøter i rettssubjektet Den norske kirke eller i fellesrådenes administrasjonsutvalg.

Det er også etablert noen supplerende strukturer for involvering av tillitsvalgte. En referansegruppe med representanter for tillitsvalgte er oppnevnt for å møte administrasjonen i Kirkerådet og gi innspill og vurderinger til det pågående arbeidet. Gruppen består av seks tillitsvalgte oppnevnt av fagorganisasjonene. Referansegruppen har gitt innspill til Kirkerådets arbeid med dette dokumentet, og innspillene er gjengitt nedenfor i punkt 2.5.

Videre vil det bli lagt til rette for at fagforeningene kan gi skriftlige og/eller muntlige innspill gjennom høring direkte til komiteen under Kirkemøtet. Informasjon om opplegg og påmeldingsfrist vil bli lagt ut på kirkens nettsider (kirken.no). På nettsidene om kirkelig organisering (kirken.no/kirkelig organisering) kan ansatte dessuten gi direkte og konkrete innspill til det videre arbeidet eller stille spørsmål.

Kirkerådet viser igjen til at ordningene for medbestemmelse retter seg mot egen arbeidsgiver og de beslutningene arbeidsgiver tar i kraft av sin alminnelige styringsrett.

2.4.3 Øvrige informasjonstiltak overfor ansatte

Kirkerådet har i tillegg iverksatt en del særlige tiltak for å sørge for informasjon til den enkelte ansatte, og for å hente innspill til arbeidet.

Ansatte er informert om arbeidet med ny organisering gjennom nyhetsbrev og allmøter. En kort informasjonsfilm ble lansert i nyhetsbrevet til alle ansatte første arbeidsdag etter påske i 2023, og stiftsdirektører, proster og kirkeverger er oppfordret til å se filmen sammen med sine medarbeidere. Kirkerådet har også informert om at ansatte som er medlem av en arbeidstakerorganisasjon kan gi innspill til organisasjonsarbeidet gjennom tillitsvalgtstrukturen.

2.4.4 Andre tiltak for kulturbygging

I erkjennelse av at styrking av felles organisasjonskultur er like viktig som formelle regelendringer, tas det i arbeidet flere initiativ for å styrke samarbeid og samledelse på tvers av dagens strukturer. Som ledd i arbeidet med felles kulturbygging i organisasjonen utvikles nye kursbolker i «Sammen om å lede»-kurs for stiftsdirektører, proster og kirkeverger. Kursene blir gjennomført i alle bispedømmene i løpet av høsten 2023 og våren 2024. Borg er vertskap for en pilotversjon i mai.

I samarbeid mellom Kirkerådet og KA utvikles oppdaterte kurs for opplæring av nye rådsmedlemmer i menighetsråd, fellesråd, bispedømmeråd, og for nytt Kirkeråd. Kursene spisses mot rolle, ansvar og oppgaver for de ulike rådene og mot rolle- og ansvarsdeling mellom valgte rådsmedlemmer og ansatte. Kursene vil inneholde et konsentrert første innføringskurs for de ulike rådene og digitalt påbygningsmateriale.

Etter etterlysning fra både Nettverket av fellesrådsledere og gruppen av bispedømmerådsledere arbeides det med forslag til felles etiske retningslinjer for valgte råd i Den norske kirke.

2.5 Innspill fra involveringsrunden

2.5.1 Innspill fra samrådsmøtene

I alle samråd ble det understreket som svært positivt at rådsmedlemmer kunne møtes på tvers av strukturene og slik få bedre kjennskap til hverandre og sammen dele erfaringer fra utfordringer lokalkirken står i og kunnskap om hva som kan være gode, felles løsninger. Til tross for erkjennelsen av den ytterligere styrken som ligger i fysiske møter, ble det gjennomgående understreket at det digitale alternativet muliggjorde deltakelse for flere, og at flere kom til orde – og at opplegget ble erfart som bedre enn fryktet eller forventet. De digitale samrådene har slik bidratt til å involvere bredt, og dermed til å styrke kirkedemokratiet.

Mange ledere i fellesråd og menighetsråd har gitt uttrykk for at de før samrådet hadde hatt liten, litt blandet eller ingen kontakt med eget bispedømmeråd. Arbeidet i digitale grupperom med få deltakere ble opplevd som gode arenaer for åpne samtaler om til dels krevende spørsmål. Mange ledere fra menighetsråd og fellesråd etterlyste bedre tid i forkant av samrådene til å diskutere og forankre de utsendte problemstillingene i egne råd før samrådsmøtet. Erfaringen i mange samråd var at det likevel, og til tross for kompliserte spørsmål og til dels tungt språk i det utsendte debattnotatet, ble opplevd som gode og konstruktive gruppesamtaler. Det ble understreket som positivt å oppleve bispedømmerådets medlemmer som lyttende deltakere i samtalene med kolleger fra de lokale rådene.

Flere samråd etterlyste forenklinger i dagens strukturer, som oppleves som unødig komplekse og fragmenterte. I mange samråd ble det påpekt at kirken mangler en gjennomgående demokratisk struktur, fra menighetene/soknet til Kirkemøtet. Konkret ble det etterlyst at særlig fellesråd, men også menighetsråd, må være representert i bispedømmerådet. Flere formelle møtepunkter og tettere kontakt mellom bispedømmeråd og soknets organer ble etterlyst. Noen etterlyste felles styringsdialog mellom MR-leder, sokneprest, kirkeverge/daglig leder, prost og bispedømme.

Det er mange steder en utfordring å både rekruttere frivillige i kirken og medlemmer i de valgte organene. Flere påpekte at myndighet motiverer og ville ha mer reell myndighet til menighetsråd. I noen samråd ble det vist til at menighetsrådets oppgaver har blitt innskrenket etter innføring av fellesråd. Det ble vist til at ansvar og oppgaver henger sammen, og det ble stilt spørsmål om dette svekker lokalt engasjement og deltakelse. Fellesråd må legge til rette for menighetsrådene og ta ansvar for utfordringer for menighetene, men uten at menighetsrådene og enkeltsokn mister sin autonomi. Andre uttrykte bekymring for om økt lokalt ansvar vil gjøre det ytterligere krevende å rekruttere nye rådsmedlemmer. Noen mente at det vil være enklere å rekruttere hvis menighetsråd slås sammen, mens andre understreket betydningen av at rådsmedlemmer rekrutteres til arbeid for egen kirke og menighet.

En gjennomgående melding fra alle samråd var behovet for og betydningen av god rådsopplæring, med tydeliggjøring av roller, ansvar, mandat og myndighet for kirkens ulike valgte råd, samt rolle- og ansvarsdeling mellom rådsmedlemmer og

ansatte. Nominasjonsprosessene må forberede nye medlemmer på hva vervet reelt innebærer.

Mange etterlyste en kompetent daglig leder for menighetsrådet eller tilstrekkelig lønnet administrativ støtte til forberedelse og oppfølging av menighetsrådets vedtak. Flere pekte på til dels meget stor arbeidsbelastning for rådsleder i sokn med lite eller ingen administrativ støtte til menighetsrådet og at økonomisk kompensasjon ikke står i forhold til leders ansvar og oppgaver. Gjennomgående var vektleggingen på behov for ansattstøtte til menighetsrådets arbeid, mens et lite mindretall vektla betydningen av møtegodtgjørelse for rådsmedlemmer. Ledelse i soknet må være lokal, men kompetanse som ikke finnes lokalt, må tilgjengeliggjøres andre steder eller på andre måter. Flere fellesløsninger for Den norske kirke ble etterlyst. Noen viste til positive erfaringer med ulike varianter av forum for erfaringsutveksling og samarbeid mellom menighetsråd, fellesråd, kirkeverger, sokneprester og prost innen prostiet, og det ble vist til interkommunalt samarbeid innen flere sektorer. Andre trakk frem støtte fra KA, prost eller bispedømme.

Politisk forankring og god kontakt med kommunen er avgjørende for at kommunene skal ivareta sine økonomiske forpliktelser overfor kirken, enten gjennom representasjon eller direkte kontakt.

Alle understreket behovet for klare rolle-, ansvars- og oppgavebeskrivelser som grunnlag for godt fellesskap, god dialog og tydelig samledelse lokalt. I alle samråd var det en overvekt av tilbakemeldinger om behov for én daglig leder. Kirkefaglig ansvar må klart defineres i forhold til det økonomisk-administrative, men også det strategiske ansvaret til en daglig leder. Tydelige stillingsinstruksjoner og delegasjonsreglement ble etterlyst. Grunnelementer i stillingsbeskrivelser bør være forankret i organisatoriske rammer og tjenesteordninger, med ulike oppfatninger om åpning for lokale variasjoner og tilpasninger. En utfordring er der hvor avstanden er mye større mellom menighet og prost enn til kirkevergen. Det må avklares hvem som har siste ord ved uenighet – skal det ligge i folkevalgt organ?

Alle samråd vektla at det må arbeides mer med rekruttering, og at dette er et behov på tvers av kirkelige strukturer. På samme måte ble det gjennomgående pekt på betydningen av kompetent personalledelse for alle medarbeidere. Det er ikke gitt at alle prester skal og kan lede. Flere påpekte at menighetsrådsleder, sokneprest og kirkeverge/daglig leder må utgjøre et godt lederteam i menigheten, at menighetsrådet må ha større innflytelse på ansettelse og at ansatte må være forpliktet på menighetsrådets planer. Forventningsavklaring mellom råd og ansatte og regelmessige møter mellom menighetsrådsleder og stab ble av noen pekt på som gode tiltak. Det er viktig å motvirke opplevelse av A- og B-lag blant ansatte i kirken, og daglig leder må oppmuntre til og legge til rette for faglig utvikling blant de ulike medarbeiderne. Samtidig ble det erkjent at i mindre miljøer med færre ressurser kan dette være vanskelig å prioritere. Enkelte trakk fram gode erfaringer med sammenslåing av fellesråd, som har gitt flere hele stillinger, større staber og et bredere kompetansemiljø.

Samrådene var gjennomgående opptatt av biskopens rolle i å binde sammen og å styrke det kristelige livet i menighetene. Biskopens tilsyn må gjelde alle i menighetene; ansatte, frivillige og rådene, ikke bare vigslede stillinger. Tilsyn må være reelt, med ressurser til åndelig og faglig oppfølging av ansatte og råd – og med sanksjonsmidler der det er nødvendig. Viktig for rådene er at biskopen ikke blir en

gallionsfigur, men en leder som er synlig i og for menighetene, overfor kommunene, i ressurs spørsmål og i offentligheten. Biskopen må tørre å lede, utfordre, inspirere og om nødvendig også irritere. Gjennomgående ble det tatt til orde for å forenkle dagens visitaser og oppfordret til at biskopene heller utvikler en praksis med kortere, mer fokuserte og hyppigere visitaser eller besøk, med mer menighets-hverdag og mindre «pomp og prakt». Flere ønsket også å tydeliggjøre prestens rolle som medhjelper for biskopen, med oftere menighetsbesøk fra prostens.

2.5.2 Innspill fra programstyret

Programstyret ga følgende innspill til saken som skal legges fram for Kirkerådet og Kirkemøtet:

- Det er viktig at målbildet og vurderinger av måloppnåelse blir så tydelig som mulig: Hvorfor jobber vi med ny organisering, og hva oppnår vi med de foreslåtte tiltakene?
- Et viktig mål er å få mer ut av de ressursene vi allerede har, ved at vi jobber mer og bedre sammen.
- Vi er godt i gang med organisasjonsutvikling og kulturbygging. Samrådene for folkevalgte har i hovedsak fungert godt.
- Det er viktig å ta utgangspunkt i vår lutherske kirkeforståelse. Dokumentet bør tydelig peke på at også rådene, med sine daglige ledere, er forpliktet på læregrunnlaget.
- Både samarbeid mellom fellesråd og justeringer av prostigrenser er viktig for å legge til rette for at den valgte modellen for samling av arbeidsgiverfunksjoner for alle som arbeider i soknet, skal kunne innføres flere steder i landet. Behovet for å vurdere endringer i prostigrenser må løftes tydelig fram.
- Dokumentet må beskrive hvilke arbeidsgiverfunksjoner for prestene som skal delegeres.
- Mer konkrete tiltak for å styrke de folkevalgte som styringstjeneste må beskrives i saken som skal komme til Kirkemøtet i 2024.
- Forholdet mellom menighetsråd og fellesråd må behandles på Kirkemøtet i 2024. Menighetsrådene må få gi innspill til hva som er deres behov.
- Forholdet mellom prostens og kirkevergen, og forholdet mellom prostens og fellesrådet må avklares i det videre. Daglig leder har ansvar for budsjett- og planarbeid.
- Økonomiske og administrative konsekvenser på kort og lang sikt må synliggjøres i det videre arbeidet.
- Sammensetning av et partssammensatt utvalg som skal tilsette prester, må beskrives.
- Dokumentet bør ikke bare beskrive at prestens rolle som kirkefaglig leder kan fastsettes i regelverk som Kirkemøtet vedtar. Det bør synliggjøres som et alternativ at prestens oppgaver som kirkefaglig leder for ansatte i soknet, kan delegeres fra fellesrådet.
- Språket i dokumentet må være så enkelt og tydelig som mulig. Sentrale begreper bør defineres.

2.5.3 Innspill fra referansegruppen med representanter for tillitsvalgte

Referansegruppen ga følgende innspill til saken som skal legges fram for Kirkerådet og Kirkemøtet, med uenighetspunkt markert:

- Ansatte i soknene som tjenestegjør i flere menigheter, kan havne i krysspress mellom ulike menighetsråds-planer og daglige ledere. Det er uro for konsekvenser av delegering av arbeidsgiveroppgaver fra rettssubjektet Den norske kirke til ett fellesråd for prester som samtidig må tjenestegjøre i flere fellesrådsområder innen samme prosti. Dette kan gi uklarhet om arbeidsledelse og negative konsekvenser for prestene som må forholde seg til flere fellesråd.
- Ny organisering må bidra til å bygge ned negative skiller mellom kirkefag og daglig ledelse for de praktisk og merkantilt ansatte. Frykt for opprettholdelse og mulig forsterkning av A- og B-lag blant lokalt ansatte.
- Behov for å tegne ut egen storbymodell. Og; hva tenkes om prostier som strekker seg ut over bykommunen? Med et mål om todelt felles ledelse må det mange steder være enklere å dele opp prostier enn at fellesråd skal slå sammen.
- Må tydeliggjøre hva som ligger i kirkefaglig ledelse.
- Uenighetspunkt:
 - A; Kirkefaglig leder må være vigslet medarbeider.
 - B; Det kan være en fordel, men ikke et krav at kirkefaglig leder er vigslet.
- Uenighetspunkt:
 - A; Prostens kirkefaglige lederrolle er noe nytt i forhold til dagens prosterolle. Skal de lede mer enn de gjør per i dag, vil de ikke få like mye tid til å være praktiserende prest i tillegg. Det må redegjøres tydelig for denne nye lederrollen, og andre personlige egenskaper og kvalifikasjoner kan være vel så viktig som teologi. Det bør vurderes å benytte en annen tittel for disse stillingene for å tydeliggjøre forskjellen fra tidligere for eksempel ved at de kalles lokal kirkefagsjef eller lignende.
 - B; Det ligger i premissene at prosten fortsatt er en prest, og man bør beholde den innarbeidede tittelen prost.
- Prostens nærmeste overordnede må være i bispedømmet – ikke i fellesrådet
- Hvordan avgjøres uenighet mellom daglig leder og kirkefaglig leder?
- Modellen innebærer sentrering om prosti/prost/kirkeverge. Hva sikrer menighetsråd, sokneprest og daglig leders ledermandater?
- Viktig å få en god balanse mellom kontakt og samarbeid på tvers av soknegrenser og å hindre sektorisering for de ulike faggruppene. Unngå at alt dras opp mot en prostibasert faglig ledelse, eller i store fellesråd, hvor for eksempel de undervisningsansatte møtes på tvers. Dermed flyttes ressursstyring og oppfølging av planer ut av menighetsrådet til fellesrådet. Må sikre at menighetsrådet kan legge og gjennomføre helhetlige, realistiske planer som omfatter alle lokale medarbeidere. Må kunne endre prestenes tjenesteordning og tydeliggjøre at prost og prestene i sine tjenesteordninger er forpliktet på menighetsrådets planer. Dette er i praksis realiteten for de fleste prester i dag.
- Utfordring for kirketjener med flere funksjoner: En del av stillingen er gravplassarbeid, som forvaltes av kirken på vegne av alle i kommunen, mens en annen del av stillingen har oppgaver knyttet til gudstjenester og kirkelige handlinger, som opplagt er kirkefaglig arbeid
- Viktig med et språk som favner alle medarbeidere i kirken.

- Trenger saksbehandlingsregler for utøvelse av tilsyn og bruk av reaksjonsmidler. Uten arbeidsgiverfunksjoner kan rettssikkerheten for dem som er under biskopens tilsyn, svekkes.
- Biskop må kunne gripe inn overfor råd som ikke driver i tråd med kirkens lære. Samtidig må rådene ha rettigheter. Derfor behov for saksbehandlingsregler også her.
- Biskopen må ikke godkjenne menighetsrådets planer i detalj. Må forutsette at planer legges i tråd med nasjonale føringer og rammer.
- Det trengs tydelig beskrivelse av hvilke arbeidsgiverfunksjoner som skal delegeres fra rettssubjektet til fellesrådene.
- Om medbestemmelse: Viktig at det tydeliggjøres skille mellom situasjoner med formell medbestemmelse mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte, etter hovedavtalens bestemmelser, og andre former for informasjon og involvering av ansatte i supplerende strukturer.
- Ulike medbestemmelsesordninger i dag: kontaktmøter i rettssubjektet og administrasjonsutvalg i fellesrådene. Trossamfunnet bør tydeliggjøre behovet for dialog med tillitsvalgte for alle ansatte i trossamfunnet – som ikke i dag ivaretas tilstrekkelig gjennom bestemmelsene i Hovedavtalen med KA.
- Kan ikke delegere arbeidsgiverfunksjoner uten å ivareta prestenes behov for medbestemmelse både sentralt, regionalt og lokalt.
- Alle må sikres en god verneorganisasjon. Må beskrive konsekvenser ny organisering får for prestenes medbestemmelse og for HMS/vernelinje ved delegering av arbeidsgiverfunksjoner fra rettssubjektet Den norske kirke til fellesråd.
- Etterlyste grundigere vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser.

3 Kirkeorganisering i et luthersk perspektiv

3.1 Luthersk kirkeforståelse

Styringen av Den norske kirke tar utgangspunkt i en luthersk forståelse av at kirken er samfunnet av de hellige, dvs. alle de døpte. Innenfor dette fellesskapet står alle på samme plan; det er ingen skiller mellom det som tidligere ble omtalt som en geistlig stand og lekfolket. Ut fra en luthersk kirketenkning er det også menigheten som helhet, altså hele fellesskapet av døpte medlemmer, som har de kirkelige styringsfullmaktene. Kirken har også en særskilt tjeneste for å forkynne evangeliet og forvalte sakramentene, og denne tjenesten er nødvendig for at kirken skal opprettholdes. Alle ansattgrupper har sin andel av ansvaret for kirkens oppdrag.

Med dette som utgangspunkt har den praktiske organiseringen av kirken handlet om hensiktsmessighet, og kirken har i stor grad har vært styrt på samme måte som samfunnet for øvrig. De lutherske fyrstene, også de dansk-norske kongene, ble tradisjonelt sett på som kirkens fremste medlem, som dermed kunne representere menighetene. Etter at statskirken har opphørt, og i et samfunn som har endret sitt grunnleggende styresett gjennom demokratisering, er denne styringsfullmakten overført til valgte kirkelige organer, både lokalt for det enkelte sokn og for Den norske kirke nasjonalt.

De demokratiske organene i kirkeorganisasjonen reflekterer slik både den generelle demokratiske utviklingen i samfunnet og er i pakt med det lutherske synet på

menigheten. Når styringsfullmaktene etter luthersk forståelse er forankret i hele menighetens ansvar for kirkens oppdrag, får ledere sitt mandat fra fellesskapet gjennom dets demokratisk valgte organer. Dette gir legitimitet til både valgte rådsledere og ansatte ledere. Det statlige kirkestyret er avvirket, og Den norske kirke styres gjennom demokratiske styringsorganer som utgår fra kirkelige valg. Menighetsrådet – og kirkelig fellesråd i kommuner med flere sokn – ivaretar styringsansvaret for det enkelte soknet og Kirkemøtet er, slik Kongen var tidligere, øverste organ i og for Den norske kirke.

3.2 Samvirkemodellen

Da Kirkemøtet ble opprettet i 1984, oppsto et behov for en mer prinsipiell avklaring av forholdet mellom de kirkelige rådene som styringsorganer og den ordinerte tjenesten med prester og biskoper. I 1987 kom utredningen *Kirkens embete og råd*, som ble retningsgivende for senere tilrettelegging av preste- og bispetjenesten i Den norske kirke. Utredningens modell er ofte kalt «embete og råd», men Müller-Nilssen-utvalget foreslo at uttrykket «samvirkemodellen» bør brukes i stedet fordi «embete» i stor grad er gått ut av bruk som betegnelse på tjenesten med ord og sakrament. Kirkerådets demokrati- og folkevalgtutvalg understreket i 2022 at den «kirkelige styringsmyndighet konstitueres ved at menighetens og kirkens folkevalgte representanter og representant for den særskilte tjeneste med ord og sakrament (prest, prost og biskop) sammen utgjør styringsorganer på alle kirkens nivåer».

Samvirkemodellen ligger fortsatt til grunn for sammensetningen av rådsorganene, samtidig som flere forhold etter 1987 har påvirket det nærmere innholdet i modellen. Det viktigste er at Kirkemøtet har avløst Kongen som kirkestyre og overtatt oppgaver som tidligere lå til statlige organer. Kirkemøtet er øverste representative organ i trossamfunnet Den norske kirke. Et annet sentralt trekk er at rettssubjektet Den norske kirke har blitt arbeidsgiver for prestene, og at Kirkemøtet og Kirkerådet utøver arbeidsgiveroppgaver.

4 Delegering av arbeidsgiverfunksjoner for prester til kirkelig fellesråd

En viktig premiss for gjennomføringen av Kirkemøtets vedtak er at kirkelig fellesråd kan overta arbeidsgiverfunksjoner, medregnet daglig ledelse, for prestene. En prostirådsmodell som skissert av Müller-Nilssen-utvalget, la til rette for en slik overtakelse, men denne modellen ble klart avvist i den påfølgende høringen. Tilrettelegging for fellesrådet som ivaretaker av arbeidsgiveroppgaver også for prester må derfor ta utgangspunkt i dagens fellesrådsstruktur.

Fra Kirkemøtets prinsippvedtak:

- *Kirkemøtet går inn for en videreutviklet modell 3 med samlet og samordnet utøvelse av arbeidsgiverfunksjoner, men der rettssubjektet Den norske kirke fortsatt er arbeidsgiver for prestene og soknene ved fellesrådet fortsatt er arbeidsgiver for de andre ansatte som arbeider i soknene.*
- *Prestetjenesten må fortsatt organiseres under prostens ledelse, og i mange tilfeller i geografiske områder som er større enn dagens fellesrådsområder.*

- *Det skal ikke være noe krav om sammenslåing av kirkelige fellesråd. Eventuelt samarbeid må vokse frem nedenfra og ut fra lokale forutsetninger. Det bør stimuleres til etablering av samarbeid mellom fellesråd som ønsker det, i tett kontakt med de berørte kommuner.*

Kirkemøtets vedtak forutsetter som utgangspunkt at kirkelig fellesråd skal ivareta arbeidsgiverfunksjonene for alle ansatte som arbeider i soknet. Prestene skal fortsatt ha rettssubjektet Den norske kirke som arbeidsgiver, men kirkelig fellesråd får delegert arbeidsgiverfunksjoner. Delegering er nærmere beskrevet nedenfor i punkt 8.3.

4.1 Særlig om ansettelse

Kirkerådet legger til grunn at det er rettslig adgang til på nærmere vilkår å delegere ulike typer arbeidsgiverfunksjoner, for eksempel ansettelse, eksternt til et organ for soknet (kirkelig fellesråd).

Kirkelig ansatte bør som hovedregel ansettes i et partssammensatt utvalg, med representasjon fra arbeidsgiver, menighetsråd og fagforeningene. Biskopen bør være representert ved ansettelse av prester, andre vigslede og andre kirkefaglige stillinger i kraft av biskopens tilsyn. Personalreglementet kan fastsette at ansettelse også for prester skal skje i et partssammensatt utvalg i tilknytning til fellesrådet.

Rettssubjektet Den norske kirke må være representert i utvalget, men Kirkerådet legger til grunn at flertallet av medlemmene kan representere soknene og i praksis ha bestemmende innflytelse. Ansettelsesprosessen kan ytterligere rammes inn for å oppnå ensartet praksis. Slike retningslinjer kan være viktige for å sikre at ansettelsesprosessen for eksempel oppfyller kvalifikasjonsregler og likestillings- og diskrimineringsregelverket, og retningslinjene bør tydelig plassere ansvar og myndighet ved påstander om brudd på relevant regelverk. Rettssubjektet Den norske kirke må ha ansvaret for å følge opp klager etc. og vil som arbeidsgiver utad ha det formelle ansvaret, også overfor en arbeidstaker. Ansettelsesorganet må ha plikt til å medvirke til å opplyse saken.

4.2 Daglig ledelse og innføring av modellen for arbeidsgiverorganisering

En viktig målsetting med endringen er at alle som arbeider i kirken lokalt skal stå under samme ledelse i sitt daglige arbeid.

Prinsippet om delegering av arbeidsgiverfunksjoner må sammenholdes med punktet i Kirkemøtets prinsippvedtak om at prestetjenesten organiseres under prostens ledelse, som har som forutsetning at prostiet fortsatt er tjenestedistrikt for prestene. Prestene må ha et tjenestedistrikt som er stort nok til at den kirkelige betjeningen blir stabil, at beredskap ivaretas, samtidig som prestene får ferie og fritid.

Kirkemøtets prinsippvedtak presiserer at det ikke skal være krav om sammenslåing av fellesråd. Etersom det store flertallet av dagens prostier består av mer enn én kommune, betyr dette i praksis at det de fleste steder ikke ligger til rette for at ett fellesråd ivaretar arbeidsgiveransvaret for både prestene og alle fellesrådsansatte i prostiet. Kirkemøtets vedtak legger også opp til at det skal stimuleres til samarbeid mellom fellesråd.

En mulighet er da at ett av fellesrådene i hvert prosti får oppgaven med å ivareta arbeidsgiveroppgaver for prestene i hele prostiet. Dette fellesrådet må ha tilstrekkelig administrativ kapasitet og lederkraft til å kunne overta en slik oppgave.

Ulempen ved en slik ordning er at det organet som har arbeidsgiverfunksjoner for prestene dekker et mindre geografisk område enn tjenestedistriktet for prestene. Det vil skape noen begrensninger med tanke på tjeneste andre steder i prostiet enn innenfor det fellesrådsområdet vedkommende prest er tilknyttet. En løsning på dette kunne noen steder være å begrense tjenesteområdet til fellesrådsområdet, men det vil gi en mindre fleksibel disponering av prestedtjenesten, og det vil lettest fungere der det fra før er store fellesrådsområder. Det vil dessuten innebære at prestene i mange tilfeller vil måtte forholde seg både kirkevergen der de har tjenestested, og til den kirkevergen som har daglig ledelse for prestene. Samtidig vil noen av de fellesrådsansatte i prostiet være under samme ledelse som prestene, mens andre ikke er det. Samlet sett vil dette, etter Kirkerådets vurdering, ikke innebære en forenkling og vil heller ikke oppfylle målet om felles daglig ledelse for alle ansatte lokalt. Kirkerådet ser det derfor slik at en delegering av daglig ledelse for prester fra bispedømmerådet til et kirkelig fellesråd i liten grad vil oppfylle sin hensikt med mindre det samme fellesrådet også er ansvarlig for daglig ledelse av de øvrige ansatte i hele prostiet.

Kirkerådets vurdering er følgelig at delegering av arbeidsgiverfunksjoner for prestene, som er en forutsetning for innføring av todelt felles ledelse, i første omgang bare bør skje til fellesråd i kommuner som enten dekker samme område som et prosti, noe som i dag gjelder åtte kommuner, eller at kommunen inneholder flere prostier. Det gjelder de fire største byene. Bergen og Stavanger har i tillegg prostier som er bare delvis innenfor kommunegrensen. Det samlede antallet prester i disse 12 kommunene er ca. 390, fordelt på i underkant av 300 stillinger. Dette er rundt en tredjedel av prester som er ansatt i Den norske kirke. I de øvrige prostiene mener Kirkerådet at arbeidsgiveroppgavene for prestene ikke bør delegeres i første omgang.

Bispedømmerådene bør i tiden fremover gå gjennom prostistrukturen med tanke på grenseendringer, slik at prostiene i større grad faller sammen med kommunegrenser. Samtidig kan en gjennom lokale prosesser legge til rette for samarbeid mellom eller sammenslåing av fellesråd, slik at den nye modellen kan innføres flere steder. Det bør også utredes om en variant med vertsfellessråd kan være et hensiktsmessig alternativ. Kirkerådet vil videre, sammen med KA, arbeide målrettet for å stimulere til samarbeid mellom fellesråd som ønsker det. Dessuten vil Kirkerådet vurdere tilpassede ordninger for de største byene, der det er flere prostier innenfor samme fellesråd. En bør også kunne vurdere konkret om modellen kan innføres andre steder, for eksempel dersom det er et lokalt ønske om det og de lokale forholdene ellers ligger godt til rette.

Modellen for ny organisering av arbeidsgiveransvaret vil dermed måtte innføres skrittvis. Dette gir også mulighet til å innhente erfaringer underveis.

4.3 Organisering av prestedtjenesten der arbeidsgiverfunksjoner ikke delegeres til fellesrådet

Også de stedene hvor arbeidsgiverfunksjoner for prester foreløpig ikke vil bli delegert til kirkelig fellesråd, kan det vurderes noen justeringer i organiseringen av prestedtjenesten. Det forutsettes som utgangspunkt at bispedømmerådet fortsatt skal være arbeidsgiverorgan for denne gruppen.

Kirkerådet legger til grunn at ansettelser også for disse prestene vil skje i partssammensatte utvalg. Om sammensettingen av disse utvalgene blir annerledes enn for den første gruppen prester, må en komme nærmere tilbake til i forbindelse med etablering av felles personalreglement, men det er mest nærliggende at

balansen mellom de to rettssubjektene i disse ansettelsessakene blir annerledes, sml. punkt 4.1.

Når det gjelder daglig ledelse, kunne det vurderes å flytte kirkefaglig ledelse av ansatte i soknene til prostens selv om arbeidsgiveroppgaver for prestene ikke ble delegert til vedkommende fellesråd. Det har ikke Kirkerådet vurdert som aktuelt nå. En slik løsning ville, etter Kirkerådets vurdering, gi temmelig komplekse roller, en krevende oppgavefordeling og ubalanse mellom de lokale lederne. Det ville også skape noen utfordringer når det gjelder prostens ressurstilgang.

Kirkerådet legger derfor til grunn at prostens rolle videreføres i disse prostiene, slik at prostens fortsatt leder prestetjenesten i prostiet og har et særlig ansvar for samvirke med alle ansatte og rådene.

En vil likevel vurdere å gjøre endringer i ansvarsdelingen mellom bispedømmerådet ved stiftsdirektøren og biskopen, først og fremst for å styrke biskopens tilsyn og ledelse av alle ansatte og rådene. Biskopen som organ fritas fra oppgaven med å være øverste leder av prestetjenesten i bispedømmet. I stedet kan dette ansvaret ligge hos bispedømmerådet og til stiftsdirektøren som daglig leder, men hvor biskopen kan beholde et kirkefaglig ansvar utover tilsynet.

5 De valgte styringstjeneste

Fra Kirkemøtets prinsippvedtak:

- *Ansvar til folkevalgte styringsorganer og deres valgte ledere i Den norske kirke tydeliggjøres og rammevilkårene styrkes.*

5.1 Rådene som styringsorganer

Trossamfunnsloven forutsetter at Den norske kirke skal være demokratisk styrt, med et valgt kirkemøte som øverste organ og et valgt menighetsråd som organ for hvert sogn. Kirkemøtet har myndighet til å opprette andre demokratiske organer. Kirkeordningen fastslår at i kommuner med flere sogn skal det være et kirkelig fellesråd, samt at hvert bispedømme skal ha et bispedømmeråd.

I det følgende gis en kort gjennomgang av de ulike demokratiske organene og forslag til eventuelle endringer og fokusområder, med særlig tanke på rådernes funksjon som demokratiske organer og de folkevalgtes rolle i kirkeordningen. Kirkerådet nedsatte i januar 2021 et utvalg for å utrede demokratiets grunnlag og folkevalgtes rolle i Den norske kirke. I mandatet heter det at utvalget skal «bidra til å identifisere demokratiets grunnlag som styringsform i kirken og vurdere tiltak som kan styrke rollen som folkevalgt i Den norske kirke innenfor dagens gjeldende ordninger».

Kirkerådet vil etter planen til Kirkemøtet i 2024 gå nærmere inn mer konkrete spørsmål som gjelder ansvar og vilkår for folkevalgte og deres valgte ledere, men noen vurderinger og forslag fra utvalget er tatt opp i saken her. Også spørsmål om fordeling av oppgaver og myndighet mellom rådene, særlig mellom menighetsrådet og fellesrådet samt bispedømmerådets strategiske rolle, vil etter planen legges frem for Kirkemøtet i 2024.

5.2 Menighetsrådet og kirkelig fellesråd

Menighetsrådet har som grunnleggende oppgave å «vekke og nære det kristelige livet i soknet»; det legger en helhetlig plan for menighetsarbeidet, har jevnlig kontakt med de ansatte og frivillige i soknet, og følger opp arbeidet. Kommuner med flere sokn har også et kirkelig fellesråd og har med det to organer som begge representerer soknet, men med ulike oppgaver. Denne organiseringen forutsetter god kommunikasjon og godt samarbeid mellom fellesråd og menigheter. Kirkerådets framdriftsplan for organiseringsarbeidet legger ellers opp til at rådernes ansvar og Kirkemøtets prinsippvedtak, som blant annet sier at «menighetsrådets rolle skal styrkes», skal komme til behandling på Kirkemøtet i 2024.

Menighetsrådets planer legger det innholdsmessige grunnlaget for virksomheten i soknet, og planene er retningsgivende for menighetens ansatte og for instruksjoner og arbeidsplaner kirkelig fellesråd som arbeidsgivermyndighet er ansvarlig for. I dagens ordning skjer dette parallelt med prestetjenesten, som formelt sett har et selvstendig mandat, selv om de to i praksis fungerer som en felles virksomhet de aller fleste steder.

I en ny modell, der menighetsrådet som nevnt skal styrkes, vil det være naturlig at prestetjenesten også formelt integreres i menighetsrådets virksomhetsansvar, og at prestene, på linje med øvrige ansatte, vil være forpliktet på menighetsrådets planer.

Kirkelig fellesråd ivaretar administrative og økonomiske oppgaver på vegne av soknene i en kommune og skal sørge for at menighetsrådenes planer – og i dag også prestetjenesten – blir samordnet og får tilført nødvendig bemanning og andre ressurser. Fellesrådet har, med noen unntak, arbeidsgiveransvaret for dem som har soknet som arbeidsgiver. Videre forvalter fellesrådet kirkebygg og ivaretar soknernes interesser overfor kommunen, og fellesrådet forvalter tilskuddet fra kommunen, fordeler og samordner ressursene til soknene og utarbeider mål og planer for virksomheten i fellesrådsområdet på grunnlag av virksomhetsplanene for menighetene v/menighetsrådet. Kirkelig fellesråd er som hovedregel også gravplassforvalter i kommunen. Fellesrådet er dermed et nøkkelorgan for lokalkirken. I kommuner med ett sokn ivaretar menighetsrådet de oppgavene som kirkelig fellesråd har i kommuner med flere sokn.

Det er av avgjørende betydning for hvordan disse rådene fungerer, at medlemmene får god opplæring og har god forståelse av sine oppgaver og sin rolle, at rådene i praksis har rom for å utføre oppgavene og har tilstrekkelig administrativ støtte for å forberede og gjennomføre vedtak. Disse premisene ble også sterkt understreket i samrådsmøtene, se ovenfor i punkt 2.5.

Styringsansvaret som rådene er gitt, bør dermed følges opp av flere tiltak. For det første er det behov for god opplæring av medlemmene. Demokrati- og folkevalgtutvalget pekte på at det ikke alltid er tilstrekkelig med et kurs ved begynnelsen av en menighetsrådsperiode, men at det også kan være hensiktsmessig å tilby kompetansehevende tiltak i løpet av valgperioden. Kirkerådet slutter seg til denne vurderingen. Her kan Den norske kirkes digitale læringsplattform være et nyttig verktøy. Også for de ansatte lokalt kan det være aktuelt å utvikle opplæringsmoduler som kan gi innsikt i menighetsrådets og fellesrådets oppgaver, og gi bedre rolleforståelse.

Videre er det nødvendig med et minimum av administrativ støtte for dem som er folkevalgt. I en del større sokn har menighetsrådet i dag administrativ hjelp i form av

en daglig leder/sekretær for menighetsrådet, som også kan ta vare på noen arbeidsgiverfunksjoner. Svært mange steder er det imidlertid sparsom administrativ støtte direkte til menighetsrådet. For fellesrådene er situasjonen de fleste steder annerledes. Kirkelig fellesråd har alltid som et minimum en daglig leder som utøver myndighet på vegne av rådet. Det gjelder også for menighetsråd med fellesrådsfunksjoner. Fellesrådets oppgaver krever en viss administrativ kapasitet, og i mange større kommuner har fellesrådet mulighet til å bygge opp en litt større administrasjon. Samtidig har mange fellesråd begrensede ressurser, og det er krevende å legge til rette for at folkevalgte i menighetsrådene kan få den administrative støtten de har behov for. Mange steder har en slått sammen ressurser for å ivareta viktige funksjoner. Kirkerådet legger som nevnt opp til at ansvar og vilkår for folkevalgte og deres ledere skal behandles på Kirkemøtet i 2024.

5.3 Bispedømmerådet, Kirkemøtet og Kirkerådet

Kirkemøtets prinsippvedtak påvirker bispedømmerådets rolle. Vedtaket sier blant annet at bispedømmerådet skal styrkes som strategisk lederorgan i bispedømmet. Rådet skal ikke lenger være tilsettingsorgan for prestene, og skal ellers i noe mindre grad enn før utøve arbeidsgiverfunksjoner.

Sammensetningen av bispedømmerådet er noe annerledes enn de lokale rådene. Rådet har leke medlemmer og særlig samisk representasjon i de tre nordligste bispedømmene og en representant fra døvemenighetene i Oslo bispedømmeråd. Biskopen er medlem som representant for prestetjenesten, men rådet har samtidig et annet medlem valgt blant prestene og et medlem valgt blant andre kirkelig ansatte. Demokrati- og folkevalgtutvalget har foreslått at det kan vurderes om representantene fra ansattgruppene skal tre ut av rådet i saker som direkte omfatter arbeidsforholdet. For Kirkerådets vedkommende er dette fulgt opp ved opprettelsen av et arbeidsgiverutvalg, hvor bare valgte medlemmer av Kirkerådet kan sitte, med unntak av preses. Kirkerådet er oppmerksom på at dette også kan være et dilemma på bispedømmeplan, men ser spørsmålet i sammenheng med en større drøfting av sammensetningen av bispedømmerådet. Dette spørsmålet må en ev. komme tilbake til. Det er uansett viktig at alle rådsmedlemmer er oppmerksomme på slike utfordringer i rollen.

Kirkemøtet består av medlemmene av bispedømmerådene, preses og lederen av Samisk kirkeråd. I Kirkemøtet representerer biskopene tjenesten med ord og sakrament. Kirkemøtet er Den norske kirkes øverste organ med myndighet til å bestemme i alle spørsmål som angår kirken som trossamfunn. Kirkemøtet har selv pålagt seg særregler i spørsmål av læremessig karakter – herunder kirkens liturgier – som gir biskopene en større myndighet i disse sakene enn i andre saker. Kirkerådet er Kirkemøtets forberedende og utøvende organ, og Kirkerådet leder kirkens arbeid på nasjonalt nivå.

Arbeidet i bispedømmerådene og under kirkemøtene er tid- og arbeidskrevende både når det gjelder forberedelse og gjennomføring av møter. Det må forventes noe mindre press på de valgte bispedømmerådene når ansvaret for ansettelser blir overført fra rådet til et partssammensatt utvalg. Møtene i bispedømmerådet har i de fleste bispedømmer foregått på dagtid, og Kirkemøtet har vanligvis strukket seg over seks dager. Størst trykk er det på medlemmene av Kirkerådet, som på toppen av dette har –fire til seks kirkerådsmøter i året. Et særlig press vil også ligge på bispedømmerådslederne og kirkerådsleder.

Demokrati- og folkevalgtutvalget foreslår å gi disse en sterkere posisjon som representant for rådene, noe som potensielt kan gi en større arbeidsbyrde. Samtidig har vilkårene for å få fri til å drive kirkelig ombudsvirksomhet endret seg med opphevelsen av kirkeloven.

Kirkerådet vil komme nærmere tilbake til tiltak for å gi rådslederne en tydeligere posisjon som ledere i den nevnte saken for Kirkemøtet i 2024. Demokrati- og folkevalgtutvalget peker på at det kan være aktuelt med frikjøp av rådsledere i særlig arbeidskrevende råd, og utvalget mener at Kirkerådets leder som hovedregel bør frikjøpes i 100 %. Det skal gjennomføres valg av leder i Kirkerådet på Kirkemøtet i 2024. Kirkerådet går ikke her inn i en generell drøfting av dette spørsmålet, men vil peke på at Kirkerådets arbeidsgiverutvalg har myndighet til å forhandle eventuelt frikjøp for Kirkerådets leder, leder av Mellomkirkelig råd og leder av Samisk kirkeråd

Også på dette nivået vil det dessuten være behov for opplæring av medlemmene, både i form av innføringskurs og løpende oppdatering underveis i valgperioden.

5.4 Tjenesten som valgt medlem av kirkelige råd

Den norske kirke har en demokratisk styringsordning, og tjenesten som valgt medlem av et kirkelig råd er slik en nødvendig tjeneste i Den norske kirke. Den innsatsen som gjøres av det enkelte rådsmedlemmet, er avgjørende for styringen av kirken både lokalt, regionalt og nasjonalt. Rådene er ifølge kirkeordningen forpliktet til å utføre sitt arbeid i lojalitet mot Den norske kirkes læregrunnlag, jf. kirkeordningen § 37.

Representanten for prestatetjenesten har en særlig og personlig læreforpliktelse og et særlig ansvar for lærespørsmål i rådet, selv om også hvert enkelt av de valgte medlemmene må forholde seg til rådets lojalitetsplikt. Rådet som kollegium vil i utførelsen av sine oppgaver være omfattet av biskopens tilsyn.

Det ligger i sakens natur at tjenesten i rådet ikke innebærer noen personlig vigsling. Rådsmedlemmene er nettopp valgte representanter for den menigheten de tilhører, og tjenesten er knyttet til valgperioden. Det kan likevel være grunn til å markere inngangen til denne tjenesten og den myndighet som er knyttet til den. Kirkerådet vil komme tilbake til konkrete forslag til hvordan dette kan markeres. Tidligere hadde valgreglene en bestemmelse om at det nyvalgte menighetsrådet skulle «fremstilles» for menigheten. Kirkerådet vil videre vurdere om den folkevalgte styringstjenesten bør prinsipielt tydeliggjøres, for eksempel ved at den stadfestes i en ny bestemmelse i kirkeordningen.

6 Ordning for daglig ledelse

Fra Kirkemøtets vedtak:

- *Den daglige ledelsen skal gjennomgående være todelt, og kirkefaglig og administrativ leder skal være sidestilt. Den konkrete utformingen av ledelse i kirken utredes nærmere og høres for ny behandling i Kirkemøtet. Det må blant annet utredes hvordan prostens kirkefaglige ledelse utøves i samarbeid med biskopen, fellesrådet og i forhold til kirkefaglig ledelse i soknet.*

- *Prestetjenesten må fortsatt organiseres under prostens ledelse, og i mange tilfeller i geografiske områder som er større enn dagens fellesrådsområder.*

Disse premissene for organisering av ledelse må konkretiseres og settes sammen til en ordning som kan fungere godt i praksis, og som utnytter de tilgjengelige ressursene på en god måte.

6.1 Grunnleggende organisatorisk forståelse av ledelse

I en drøfting av den konkrete utøvelsen og fordelingen av lokal ledelse i kirken, kan det være nyttig å starte med å gi en mer generell oversikt over hva ledelse innebærer. Innen ledelsesfaget forstås ledelse både som en funksjon, ivaretatt som en rolle med et særskilt organisatorisk mandat og som en sosial prosess. I konkret samhandling og kommunikasjon utøves påvirkning og innflytelse i relasjonen mellom leder og medarbeider. Siktemålet er å mobilisere til målrettet og koordinert innsats. Ledelsesprosessen ivaretar dessuten dialog, konsultasjon og involvering i viktige prosesser.

Godt lederskap skaper motivasjon og gir retning. Ledelse handler også om å gi individer tilhørighet til et fellesskap som best mulig løser sine oppgaver, samt eventuelt oppløse slike fellesskap når de ikke fungerer etter hensikten.

I denne sammenhengen er det dessuten nyttig å operere med et skille mellom styring og ledelse. For det første er ledere og ledelse underlagt og innordnet organisasjonens demokratiske styringsorganer, som setter mål og legger strategier, fordeler ressurser og fastsetter organiseringen. Samtidig er de fleste organisasjoner underlagt regulering gjennom lovverk, faglige kvalitetskrav og målsettinger som settes av råd/styre. Ledelse handler dermed også om å ivareta styringsdimensjonen i organisasjonens liv, med ansvar for å bidra til å etterleve reguleringer og de målene og rammene som styringsorganet har fastsatt. ki

For å forstå lederjobben som en organisatorisk forankret rolle med ansvar og tilhørende mandat, kan det være nyttig å knytte forståelsen av ledelse til ulike roller eller funksjonelle oppgaveprofiler som *til sammen* kan beskrive det å utøve ledelse. Slike funksjoner knyttes gjerne til: a) organiserende og administrative funksjoner, b) personal og arbeidsgiveroppgaver, c) utvikling og tilpasning av faglige tjenester og oppgaver, samt d) nettverksbygging og forhandling. Samtidig vil kjernen i ledelse e) handle om å se helhet, bidra til fokus på formål og grunnleggende verdier samt få enheter til å fungere samlet slik at resultater oppnås.

Det siste punktet peker på en viktig symbolfunksjon for ledere, både ved representasjon og gjennom å artikulere misjon og identitet. En slik kjerneprofil omtales gjerne som institusjonell ledelse, og vil grunnleggende sett ligge til alle lederstillinger. Samtidig er dette særlig tydelig for toppledere i en organisasjon. Når bispetjenesten i Kirkemøtets vedtak omtales med begrepene «tilsyn og ledelse», kan biskopens ledende funksjon særlig knyttes til en institusjonell lederrolle i kirken og mot samfunnet ellers.

6.2 Oppfølging av vedtaket om todelt ledelse

Kirkerådet vil først presisere at det grunnleggende fokuset for daglig ledelse er det lokale arbeidet i soknet. Kirken lokalt består mange steder av et stort mangfold av medarbeidere som alle utfører viktige oppgaver på sitt arbeidsfelt. Det er en sentral målsetting med ledelse at den kan skape et arbeidsfellesskap hvor alle bidrar og kan føle seg sett og verdsatt. Det er imidlertid en stor variasjon fra sted til sted i hvordan virksomheten drives, og målet er å skape en tilrettelegging av lokal ledelse som også

er tilstrekkelig fleksibel, med rom for lokale tilpasninger. Kirkerådets vurdering er at det best kan gjøres ved at den generelle organiseringen av daglig ledelse forankres på fellesråds/prostiplan, og at ansvaret for tilrettelegging dermed legges her. Dette er nærmere omtalt i avsnitt 6.4. nedenfor.

Kirkemøtets vedtak sier at det skal være todelt daglig ledelse, med to ledere som er sidestilt. Slik Kirkerådet forstår dette vedtaket, følger det ikke nødvendigvis av todelt daglig ledelse at det også må være to personer med en formell funksjon som daglig leder. Selv om det ikke er rettslig umulig med en ordning med to eller flere daglige ledere for en virksomhet, har Kirkerådets videre utredning vist at det er mest hensiktsmessig at én person har funksjonen som daglig leder. Når kirkeordningen i dag foreskriver at kirkelig fellesråd skal ha en daglig leder, innebærer dette et helhetsansvar for alle deler av fellesrådets ansvarsområde. Den som er daglig leder, rapporterer til fellesrådet og står som virksomhetens representant i offentlige registre. Dette gir en ryddig og oversiktlig organisering som Kirkerådet mener bør videreføres.

Kirkerådet går derfor inn for at ansvaret for den praktiske arbeidsledelsen blir delt ved at det opprettes en positivt definert funksjon som kirkefaglig leder på vegne av fellesrådet. Uttrykket «kirkefaglig» er brukt i Kirkemøtets prinsippvedtak og ble i komitemerknadene knyttet direkte til bestemte stillinger. Denne betegnelsen har ikke et klart innhold. En kan vurdere om den på sikt er hensiktsmessig å fastholde, men den blir brukt i den videre drøftelsen i saken her. Kirkerådet foreslår at det kirkefaglige ansvaret blir definert til å omfatte bestemte arbeidsfelt, og at disse er gudstjenester og kirkelige handlinger samt menighetsrådets øvrige ansvar for å vekke og nære det kristelige livet i soknet, konkretisert i rådets planer der slike finnes. Med unntak av gravplassforvaltningen vil dette omfatte svært mye av det som skjer i menighetene. Det må også ligge en avgrensing i funksjonen som faglig leder – det å samordne den faglige virksomheten for de ansatte i fellesrådsområdet, både dem som har soknet som arbeidsgiver, og de prestene som fellesrådet har fått delegert ansvar for, se nærmere nedenfor i punkt 6.3.

Det følger videre av Kirkemøtets vedtak at prosten skal utøve kirkefaglig ledelse, og videre at prosten skal lede prestetjenesten. For prestene vil det dermed være gitt at prosten har en lederfunksjon. Dersom målsettingen om en felles kirkefaglig leder skal oppnås, vil det dermed være nødvendig at prosten også får en definert lederrolle for de fellesrådsansatte. Prosten har i dag et ansvar for å samvirke med råd og ansatte i prostiet og er slik vel etablert som leder i prostiet. Etter Kirkerådets oppfatning bør det, som forutsatt i Kirkemøtets prinsippvedtak, være prosten som har funksjonen som kirkefaglig leder, og lederfunksjonen skal altså gjelde overfor både de ansatte med soknet som arbeidsgiver og prestene.

Kirkerådet legger til grunn at prostens kirkefaglige lederoppgaver kan fastsettes i regelverk som vedtas av Kirkemøtet. Kirkemøtet vil altså kunne regulere både den styringsretten som ligger til fellesrådet som arbeidsgiverorgan for soknets ansatte, og den oppgaven som fellesrådet får delegert når det gjelder prestene. Det må vurderes nærmere hvordan reguleringen konkret skal utformes, herunder om det skal være mulighet for lokale tilpasninger og hvordan prostens funksjoner vil påvirke daglig leders helhetlige ansvar for fellesrådets virksomhet. Forholdene vil variere fra sted til sted, både når det gjelder geografi, personalressurser og kompetanse, men lokale variasjoner kan også ivaretas ved delegering av oppgaver. En fellesregulering kan bidra til klarhet i roller og oppgaver. For at den delte ledelsen skal fungere godt i

praksis er tydelighet og forutsigbarhet for de ansatte, lederne og fellesrådet avgjørende.

At Kirkemøtet regulerer oppgavefordelingen mellom kirkeverge og prost, betyr ikke at prostens kirkefaglige ledelse skjer på vegne av Kirkemøtet. Kirkemøtet legger bare noen rammer rundt den lokale arbeidsgiverens autonomi, men det er både prinsipielt og praktisk viktig at en vurderer nøye hvor langt det er hensiktsmessig å gå. Slik regulering må fastsettes etter gode og involverende prosesser. Denne typen regelverk, som rammer inn styringsretten til de lokale arbeidsgiverne, har Kirkemøtet allerede fastsatt, for eksempel i tjenesteordningene for vigslede stillinger som har soknet som arbeidsgiver. Tjenesteordningene gir målsetting og rammer for tjenesten, gir kvalifikasjonskrav og setter opp enkelte andre vilkår. Det er videre regelfestet at ved utførelse av gudstjenstlige og liturgiske funksjoner, står de øvrige ansatte under ledelse av forrettende prest. Styringsretten er også regulert av biskopens tilsyn, som blant annet gir biskopen myndighet til å gi bindende pålegg som arbeidsgiver plikter å rette seg etter. En alternativ organisering eller fremgangsmåte kunne være at myndigheten til å fordele den daglige ledelsen, utøves av kirkelig fellesråd. Fellesrådet kan da stå friere til å fordele ledelsesoppgaver, men det ligger allerede som nevnt en føring om at prosten skal være kirkefaglig leder i Kirkemøtets prinsippvedtak. En kan, som allerede antydnet, også se for seg ulike mellomløsninger, der Kirkemøtet legger visse rammer, og at fellesrådet har en viss frihet til å gjøre tilpasninger ut fra lokale forhold.

Kirkerådet ser for seg at Kirkemøtets prinsippvedtak om daglig ledelse kan følges opp gjennom en ordning med én daglig leder, men todelt arbeidsledelse hvor kirkeverge og prost sammen utøver fellesrådets samlede styringsrett overfor soknets ansatte og prestene. Ansvarsdelingen må tydeliggjøres, se nedenfor i punkt 6.3, men det er neppe mulig å entydig fordele alle oppgaver. Kirkevergen og prosten må lede sammen og samvirker i planlegging og disponering av personal- og andre ressurser, for å gjennomføre mål og planer som fellesråd og menighetsråd har vedtatt.

Kirkevergen skal som daglig leder for fellesrådet i utgangspunktet være den som på fellesrådets vegne ivaretar arbeidsgiveroppgaver for både de ansatte med soknet som arbeidsgiver og prestene som fellesrådet har fått delegerte oppgaver for. Kirkevergen rapporterer til fellesrådet og har det formelle ansvaret for oppfølging av rådets vedtak. Kirkevergen vil dermed som daglig leder ha et oppgaveområde som teknisk kan omtales som «negativt avgrenset». Samtidig legges det spesifikke, kirkefaglige ledelsesfunksjoner til prosten, som skal gjelde både prestene og dem som har soknet som arbeidsgiver. I oppfølging og utførelse av de kirkefaglige oppgavene som følger av rådernes planer og vedtak, vil de ansatte som er involvert, både prester og de som er ansatt i soknet, stå under ledelse av prosten.

Kirkeverge og prost vil dermed inngå i en samledelse, hvor de kan utfylle og helst gjensidig forsterke hverandre som ledere, og det forutsettes at begge bistår hverandre i lederoppgavene. Kirkerådet vil samtidig presisere at den ledelsen som utøves av både kirkeverge og prost vil være definert av den faglige selvstendigheten som de ulike faggruppene i soknet representerer. I en slik sammenheng kan ledelse særlig dreie seg om samordning og motivasjon. Prosten som faglig leder vil formelt sett ha en avgrenset rolle, men vil utfra tenkningen om ledelse slik den er presentert over, kunne fremstå som en tydelig lokal leder som skal samordne innsatsen i prostiet, motivere den enkelte ansatte, bidra til å gi en større forståelse av egne oppgaver og gi retning i arbeidet. Ledelsen skjer dermed i stor grad i form av

samvirke med de øvrige ansatte. Dette er en type ledelse som også har forbindelse til prostens rolle som biskopens medhjelper.

Prostens utvidede, faglige lederansvar kan tilsi at en gjennomgår tjenesteordningene for de fire vigslede tjenestegruppene for å vurdere behovet for justering av de ulike gruppernes faglige lederansvar.

Ut over denne grunnorganiseringen vil det kunne være stor fleksibilitet og betydelige variasjoner, ut fra hva som er mest hensiktsmessig lokalt – i det enkelte prostiet og fellesrådet. Både den kirkefaglige og den daglige ledelsen vil kunne delegeres utover i organisasjonen.

6.3 Fordeling av ansvar

Som ansvarlig arbeidsgiverorgan vil kirkelig fellesråd ha arbeidsgiveransvaret for alle som er ansatt av fellesrådet og være ivareta arbeidsgiverfunksjoner, deriblant daglig ledelse, for de prestene som rådet er gitt delegert ansvar for. Det er kirkeverge/daglig leder som på vegne av rådet i utgangspunktet utøver arbeidsgivers styringsrett for alle ansatte. Samtidig skal prosten utøve kirkefaglig ledelse på grunnlag av menighetsrådets og fellesrådets planer.

Kirkeverge og prost vil på denne måten sammen ha et strategisk og operasjonelt ansvar for gjennomføringen av beslutninger som er truffet av fellesrådet og menighetsrådene. Denne felles ledelsesoppgaven bør utføres i nært samarbeid med valgt leder av fellesrådet. Modellen forutsetter slik et tett og fortrolig samarbeid mellom kirkevergen og prosten, og «samledelse» kan være en egnet betegnelse på ledelsesmodellen.

Denne måten å organisere ledelsen på krever dermed en stor grad av tillit mellom de to lederne. Kirkerådet er oppmerksom på at uenighet og eventuelt konflikt mellom kirkeverge og prost potensielt vil kunne bli krevende med hensyn til klargjøring av ansvarsfordeling. I så fall vil fellesrådet og rådets leder måtte gå inn i rollen som rolleavklarende instans, eventuelt også beslutningstaker. Det følger av at også prostens kirkefaglige ledelse som nevnt ovenfor, er forankret i fellesrådet. Kirkerådet vil, i henhold til Kirkemøtets prinsippvedtak, komme tilbake til et system for konflikthåndtering, men vil understreke at det her vil være av stor betydning at det utvikles en sunn kultur for samledelse. Samtidig bør en – så langt det er hensiktsmessig – avklare mer formelt hvordan oppgavefordelingen mellom de to lederrollene blir.

Kirkerådet vil komme nærmere tilbake til hvordan oppgavefordelingen mellom kirkeverge og prost helt konkret kan tegnes ut, men den følgende oversikten gir momenter til en tentativ beskrivelse av oppgavefordelingen:

Kirkevergen/daglig leder skal:

- ha helhetlig lederansvar og rapportere til fellesrådet om virksomheten for alle ansatte i fellesrådet samt prester i fellesråd som har fått arbeidsgiverfunksjoner delegert fra rettssubjektet Den norske kirke
- budsjett- og planansvar
- være ansvarlig for kontorforhold og annen tilrettelegging for de ansatte
- ivareta personalansvaret og HMS-ansvar
- ha ansvar for gravferdsforvaltningen og forvaltning av bygg og anlegg
- sørge for tilstrekkelig administrativ støtte for menighetsrådene

Prosten skal:

- ha kirkefaglig ledelse av prestene i prostiet
- ha kirkefaglige ledelse av de ansatte i soknene i hvert fellesrådsområde
- være øverste ansvarlige for gjennomføring av gudstjenester og kirkelige handlinger i prostiet
- samordne det kirkefaglige arbeidet på menighetsplan, og i samråd med kirkevergen utarbeide arbeidsplaner som gir faglig gjennomføring av menighetsrådenes og fellesrådets planer

Noen oppgaver vil også i praksis måtte løses i fellesskap mellom kirkefaglig og daglig leder. Det gjelder blant annet:

- forberedelse av budsjett og strategiske planer for fellesrådet
- oppfølging av medarbeidere som er eller har vært sykmeldt, med tanke på eventuell tilrettelegging av arbeidsoppgaver mv.
- medarbeidersamtaler med øvrige ansatte

Kirkevergen er den som skal være formelt ansvarlig overfor og rapportere til fellesrådet, og står som representant for virksomheten i enhetsregisteret. Kirkevergen vil i tillegg ha andre oppgaver som daglig leder som ikke er direkte knyttet til daglig ledelse av ansatte. Det er blant annet å forberede ulike strategisaker for fellesrådet, herunder mål, planer og budsjett for fellesrådets virksomhet ut fra de planene som er vedtatt i menighetsrådene; være lokal behandlingsansvarlig for kirkelig medlemsregister, samt å være fellesrådets kontaktperson i møte med kommunen, forhandle om budsjett, eiendomsforvaltning og gravferdsforvaltning og andre kontaktpunkter med den kommunale forvaltningen. På disse områdene bør prost, i tillegg til fellesrådsleder, kunne bistå når det er hensiktsmessig.

6.4 Ledelse lokalt

Det er på menighetsplan at kirkens primære virksomhet til enhver tid foregår. Retningsgivende for organiseringen av arbeidsgiveransvaret på prosti- og fellesrådsnivå er derfor å legge til rette for en modell som både gir tydelige ansvarslinjer og samtidig er så fleksibel at den kan tilpasses den varierte arbeidsvirkeligheten som finnes lokalt i menighetene. Prost og kirkeverge vil sammen være ansvarlig for at myndighet og oppgaver plasseres i organisasjonen på en måte som er best mulig tilpasset forholdene lokalt. Det kan skje ved delegering av oppgaver.

Menighetsrådet er ansvarlige for å vekke og nære det kristelige livet i soknet. Det er derfor viktig å legge til rette for strukturer som gir en god og samordnet lokal virksomhet og ledelse, med størst mulig spillerom for menighetsrådet til å realisere sine planer og vedtak. Det er et mål å få en enkel og smidig struktur, med rom for lokal tilpasning.

Ofte er ansatte direkte knyttet til den enkelte menigheten, men mange steder er det ulik grad av samlokalisering og sektorisering. Dette må prege organiseringen av ledelsen. Også lokalt kan prinsippet om samledelse gjennomføres, ved at både kirkeverge og prost delegerer oppgaver ut fra behov og tilgjengelig kompetanse.

Dette er modeller som med ulik utforming og med ulik grad av formalisering er velprøvd mange steder. For mange vil slike modeller være gode fordi de skaper gode

arbeidsfellesskap for de ansatte. For et godt samvirke bør de to lederne også være i tett og regelmessig kontakt med valgt leder av menighetsrådet.

Mange steder er det samarbeid mellom sokn på ulike arbeidsfelt, med ansatte som i større eller mindre grad har flere sokn som arbeidsområde. Dersom disse utgjør en samlet stab, kan samledelsen forholde seg til de medarbeiderne som jobber sammen på daglig og ukentlig basis. Det er likevel viktig at de ansatte ikke blir organisert på en måte som bidrar til å svekke menighetsrådenes styringsmandat.

Selv om det de fleste steder vil være naturlig at soknepresten er kirkefaglig leder, kan det være arbeidsmessige eller personlige grunner til at en annen kirkefaglig medarbeider får delegert denne oppgaven.

6.5 Hvem skal være nærmeste leder for prosten?

I de prostiene der en ny organisering blir innført, vil prosten få en ny rolle som kirkefaglig leder i prostiet på vegne av fellesrådet. Samtidig skal prosten fortsatt være biskopens medhjelper. Et vesentlig spørsmål blir da hvem som skal være nærmeste leder for prosten. Her kan det tenkes to alternativer, som begge har fordeler og ulemper.

Den ene løsningen er at arbeidsgiveroppgavene for prosten ivaretas av bispedømmerrådet og biskopen, som i dag, og at daglig ledelse av prosten ligger hos biskopen og stiftsdirektøren. Dette opprettholder en forbindelse mellom prosten, med lederoppgaver på lokalnivået, og bispedømmenivået og kan gi tettere kontakt mellom prost og biskop. Det gir også en parallellitet med de øvrige rådene, hvor den som representerer prestatjenesten i rådet, ikke har rådet som foresatt. Soknepresten er i dagens ordning ikke underlagt menighetsrådets virksomhet, selv om rådets planer og vedtak vil være retningsgivende og til dels bindende for prestatjenesten.

Alternativt kan kirkelig fellesråd ivareta arbeidsgiveransvaret for prosten på linje med de øvrige prestene i prostiet. Nærmeste foresatte vil da være valgt leder av fellesrådet. En slik ordning vil knytte prosten tettere til fellesrådet og innebære at kirkelig fellesråd i sterkere grad tydeliggjøres som felles styringsorgan for alle ansatte som arbeider i soknet, også når det gjelder prostens kirkefaglige lederoppgaver. En utfordring knyttet til denne varianten er at det, i alle fall i første omgang, ikke er aktuelt at alle prostene knyttes til fellesrådet etter en slik modell. En vil dermed i så fall få to modeller for ledelse av proster. Samtidig kan en si at det er en naturlig følge av den skrittvis tilnærming som er skissert. Den kan hevdes å tydeligere ivareta soknets oppgaveansvar og styringsrett overfor dem som på rådernes vegne ivaretar lederansvar.

Det er fordeler og ulemper ved begge disse modellene. Prostens kirkefaglige lederansvar er forankret i fellesrådet. Et vesentlig moment er at fellesrådet som styringsorgan bør ha direkte instruksjonsmyndighet over prosten. En generell forpliktelse gitt i tjenesteordningen er ikke tilstrekkelig. Det trekker i retning av at prosten bør ha fellesrådet ved valgt leder som nærmeste overordnede. Samtidig skal prosten ha en tett relasjon til biskopen ved å være biskopens medhjelper. Det siste medfører at biskopen må ha en type instruksjonsmyndighet over prosten i denne funksjonen, noe som innebærer at biskopen i noen sammenhenger må være leder for prosten.

En mulig mellomløsning er at prostene beholder bispedømmerrådet som arbeidsgiverorgan, men at i de prostiene hvor fellesrådet overtar

arbeidsgiverfunksjonene for de øvrige prestene, kan hele eller deler av den daglige ledelsen av prosten også delegeres til fellesrådet. Det vil være en mindre omfattende delegering av arbeidsgiverfunksjoner enn for de øvrige prestene.

Det er altså viktig å fastholde at prosten har to roller – som kirkefaglig leder på vegne av fellesrådet og som biskopens medhjelper.

7 Biskopens tilsyn og ledelse

Fra Kirkemøtets vedtak:

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

I dette vedtaket ligger også en intensjon om et tydeligere skille mellom den myndigheten som følger av biskopens tilsynsoppgaver, og det som er annen type ledelse.

7.1 Biskopens tilsyn

I Den norske kirke er biskopene på en særlig måte kalt til å være ledere med et overordnet ansvar for kirkens lære og liv. I tjenesteordning for biskoper er tilsynsansvaret definert slik: «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.» Virkemidlene for tilsynsansvaret er i første omgang råd og veiledning, men biskopen kan også gi «bindende pålegg», det vil si å gi anvisninger i lærespørsmål om presters og andre kirkelig ansattes tjenesteutøvelse.

Tilsynsansvaret, slik det i dag er utformet, kan deles inn som følger:

1. Visitaser. Innebærer en breddekontakt med menigheten, både frivillige, folkevalgte og ansatte.
2. Tilsyn med kirkelig ansatte. Gir seg utslag i ansvar for vigsling, å gi tjenestebrev som bekreftelse på kirkens kall, veilede og rettlede i tjenesten, samt læremessig oppfølging av den enkelte medarbeider.
3. Kontakt med de lokalkirkelige rådene mellom visitasene gjennom å gi råd og henstillinger, og eventuelt også ved selv å delta i møter.
4. Oppfølging av kirkens liturgiske liv og øvrige planer for menighetslivet gjennom ansvaret for å forordne gudstjenester, tilsyn med bruk av kirken og dens liturgiske inventar og utstyr, samt delvis orientering om, og delvis godkjenning av lokal gudstjenesteplan og trosopplæringsplan
5. Biskopen er medlem i bispedømmerådet og Kirkemøtet, med en kompetanse til å tolke kirkens lære og oppdrag og gjennom dette ta del i en strategisk og helhetlig ledelse av kirken.

En dimensjon ved biskopens tilsynsrolle er dessuten å være kirkens ansikt utad på mange samfunnsarenaer. Her står biskopen som tolker av kirkens budskap i møte med aktuelle samfunnsutfordringer.

Biskopens tjeneste anerkjennes på en særlig måte som et synlig tegn på kirkens enhet og apostolisitet, dvs. at kirken står i en tradisjon som går tilbake til apostlene.

Økumeniske avtaler mellom Den norske kirke og andre kirkesamfunn har bidratt til økt oppmerksomhet rundt å styrke biskopens posisjon i denne sammenhengen.

7.2 Styrking av tilsynet

Når biskopens tilsyn skal styrkes, kan det skje ved en spissing av de oppgavene som hører til tilsynet, og særlig gjennom en styrking av de virkemidlene biskopen har til rådighet. Kirkerådet vil på et senere tidspunkt komme tilbake til konkrete endringer i regelverket for å oppnå dette, men vil i denne omgang peke på noen føringer for styrking av tilsynet. Det gjelder særlig der dette henger sammen med den folkevalgte styringstjenesten og ordninger for daglig ledelse. Både delutredning 2 og delutredning 4 har her utarbeidet verdifullt materiale som har gitt grunnlag for det følgende, og som kan brukes til å utarbeide mer konkrete forslag.

Samlet sett utgjør biskopens tilsynsansvar en type ledelse som også griper inn i arbeidsgiveransvaret på flere områder. Det gjelder særlig myndighet til å kalle og utruste medarbeidere gjennom vigsling og tjenestebrev, rett til å rettlede vigslede og andre ansatte, rett til å gi bindende pålegg, det vil si å fatte vedtak med bindende virkning for andre instanser, og myndighet til å tilbakekalle vigslingsfullmakter, midlertidig eller permanent. På samme måte griper tilsynet inn i rådernes virksomhet. Overfor rådene kan også biskopen gi oppmuntring og henstillinger samt påse at de folkevalgte utfører sitt oppdrag i lojalitet mot Den norske kirkes læregrunnlag.

En styrking av tilsynsansvaret innebærer for det første at biskopen må ha en tydelig rolle i ansettelsesprosesser hvor det er krav om vigsling. Kirkerådet foreslår at prester for fremtiden skal ansettes i partssammensatte utvalg, og ikke som i dag i bispedømmerådet, der biskopen er medlem. Biskopen bør derfor kunne ha en rolle i innstilling i forbindelse med ansettelse i vigslede stillinger. En kan vurdere om prostene kan opptre på vegne av biskopen. Et særlig anliggende er ansettelser som skjer med forbehold om vigsling. Her må det for det første være en tydelig tilknytning til det vigslingsforberedende programmet Veien til vigsling (VTV). Det må også etableres tydelige prosedyrer for den videre saksgangen når noen er ansatt med forbehold om vigsling.

Videre er det viktig at biskopens rett til å veilede medarbeidere ved å innkalle til samtaler og tilsynssamlinger bekreftes. Biskopens myndighet til å gi bindende pålegg må tydeliggjøres, og også gis en bindende virkning for arbeidsgiverorganene. Dersom pålegget retter seg mot et råd eller rådsmedlem, må det forutsettes at disse følges opp. Kirkerådet ser for seg at rekkevidden av disse virkemidlene må styrkes gjennom bestemmelser i kirkeordningen og annet relevant regelverk. Kirkerådet ser det også som tjenlig med en gjennomgang for alle vigslede medarbeidere av forholdet mellom biskopens myndighet til å frata noen vigslingsfullmaktene og arbeidsgivers myndighet til å gi oppsigelse eller avskjed.

Tilsynet gir seg videre utslag i biskopens rolle i utarbeidelse av planer. Biskopen skal i dag delvis få seg forelagt og delvis godkjenne menighetenes planer for ulike deler av virksomheten. Det vil være naturlig å vurdere hvilken fremtidig rolle biskopen skal ha i menighetens planarbeid. Med «Kirka vår – samlet plan for arbeidet i soknet» vil menighetens planer samles ett sted. Biskopen trenger ikke godkjenne planer i ettertid, men kan ha dialog med menighetene i løpet av planarbeidet. Biskopens tilsyns- og lederrolle bør også styrkes gjennom faste møtepunkter mellom biskopen og de valgte rådene i soknet, samt den daglige ledelsen i fellesrådene. Det bør utredes nærmere om dagens prostemøter delvis kan suppleres med og delvis erstattes av

møter hvor også kirkevergene som daglige ledere deltar. Samrådsmøtene våren 2023 har også avdekket et ønske om å utvikle lignende møtepunkter mellom biskopen og de kirkelige rådene. Denne erfaringen bør tas med videre. Kirkerådet ser for seg at rutiner for slike møtepunkter må utvikles av den enkelte biskopen, og ikke trenger å regelfestes utover helt generelle retningslinjer. Biskopene kan eventuelt også selv, gjennom Bispemøtet, utarbeide retningslinjer for disse møtepunktene.

Biskopen bør også som en del av tilsynet, kunne innkalle til fagsamlinger i bispedømmet. Biskopens rolle i etter- og videreutdanning bør utredes nærmere. Dette er i dag oppgaver som delvis hviler på tilsynet og delvis på rollen som leder av prestatjenesten og dermed representant for arbeidsgiver. Kirkerådet mener biskopen også i en ny kirkelig organisering må kunne samordne tiltak innen etter- og videreutdanning, spesielt for tjenester det vigsles til, men dette må skje innen rammen av en helhetlig modell som innebærer ulike aktører både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, retningslinjer for rett til permisjon, finansiering og andre forhold. Det bør være en klar målsetting at både prester og ansatte med soknet som arbeidsgiver kan være omfattet av felles rammer for etter- og videreutdanning.

Gudstjenestelivet er på en særlig måte knyttet til biskopens tilsyn. Både enkeltvis og i fellesskap har biskopene et ansvar for å se til at liturgiske ordninger for gudstjenester og kirkelige handlinger er i samsvar med kirkens lære. Biskopens myndighet til å forordne gudstjenester for det enkelte sokn må videreføres, samt at gjennomføring av forordningen må følges opp i dialog med både prost og kirkeverge lokalt.

Biskopenes tilsyn skjer dessuten gjennom at de sitter som medlemmer av bispedømmerådet og Kirkemøtet. I sammenheng med ambisjonen om å utvikle bispedømmerådet til et strategisk organ, vil biskopens rolle som leder i bispedømmet kunne styrkes.

7.3 Tydeliggjøring av biskopen som leder

Kirkemøtets vedtak er å styrke biskopens tilsyn og ledelse. Ettersom tilsynet i seg selv er en bestemt type ledelse, tilsier det at biskopen også fortsatt skal ha en type ledelse som går utover tilsynet. Biskopens ledelse må først og fremst være å ta vare på enhet og sammenheng, å stimulere og inspirere hele kirken.

Biskopen er i dag øverste leder av prestatjenesten i bispedømmet, men Kirkemøtets prinsippvedtak forutsetter at biskopen ikke skal utøve arbeidsgivers styringsrett «på samme måte som i dag». Ledelse av prostene, samt de prestene som ikke har fått arbeidsgiverfunksjoner overført til kirkelig fellesråd, vil kunne utøves av stiftsdirektør og biskop på vegne av bispedømmerådet, med en noe annen fordeling av ansvar enn i dag. Kirkerådet tenker seg at dette kan være todelt sidestilt ledelse etter samme modell som i fellesrådet, ved at stiftsdirektøren som daglig leder for bispedømmerådet, har et helhetsansvar, mens biskopen er kirkefaglig leder. Den kirkefaglige ledelsen av prestene vil i praksis ivaretas av prosten. Der arbeidsgiverfunksjoner for prestene er delegert til fellesrådet, opptrer prosten på fellesrådets vegne. I disse tilfellene kan eventuelt også deler av biskopens kirkefaglige ledelse av prosten delegeres til fellesrådet, jf. mellomløsningen som er skissert i punkt 6.5.

Det samme gjelder for eksempel fagsamlinger, hvor biskopen agerer på grunnlag av tilsynet, men også vil gå inn i rollen som en institusjonell leder som setter kirkens oppdrag i fokus. I slike sammenhenger vil biskopen innta en lederrolle ikke bare for prestene, men for en større krets av ansatte lokalt og rådene.

I tydeliggjøringen av biskopen som leder ligger også i stigende grad rollen som representant for kirken i sivilsamfunnet. I dagens medievirkelighet er biskopen både etterspurt og godt egnet til å fylle en slik rolle.

En realisering av disse ulike dimensjonene av ledelse vil fortsatt skape behov for en fast stab, og Kirkerådet forutsetter at biskopene også i fortsettelsen kan knytte til seg en fast fagstab ved bispesetene. Det vil også henge sammen med bispedømmerådets oppgave som faglig ressurs i bispedømmet, jf. kapittel 5.3 om bispedømmerådet.

7.4 Krav til saksbehandling ved utøvelse av tilsynet

I samband med dette ser Kirkerådet også behov for å se nærmere på kravene til saksbehandling knyttet til tiltak som springer ut av biskopens tilsyn. Ettersom tilsynet ikke har vært vurdert som en forvaltningsoppgave, gjelder ikke reglene for saksbehandling etter forvaltningsloven direkte, blant annet knyttet til klageadgang m.m. for vedtak fattet. Noen grunnleggende krav til saksbehandlingen må likevel stilles.

Formen tilsynet utøves på i Den norske kirke er utviklet gjennom årene og bygger på sedvane og skjønn. Biskopen kan i dag blant annet avslå å foreta vigsling uten å begrunne dette skriftlig. Dette er fra biskopenes side begrunnet i ulike forhold, blant annet knyttet til sensitivitet med hensyn til ulike årsaker til at vigsling avslås. Biskopen er suveren i sitt tilsyn i sitt bispedømme, og en kandidat som ikke blir godkjent for vigsling i ett bispedømme, kan bli vigslt i et annet bispedømme av en annen biskop.

Heller ikke avgjørelser i form av bindende pålegg blir betraktet som et vedtak i forvaltningslovens forstand. Annerledes er det med vedtak om å løse en person fra retten til å utøve preste-tjeneste. Et slikt vedtak kan fattes dersom «denne har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig brudd på ordinasjonsforpliktelsene». Formuleringen fra tjenesteordningen er hentet fra arbeidsmiljølovens §15-14 og innebærer at tap av vigslingsfullmakter er å anse på lik linje med avskjed fra arbeidsforhold. Et slikt vedtak, som er hjemlet i biskopens tilsynsmyndighet, kan påklages etter særlig regler. Biskopens vedtak vil her være skriftliggjort. Klager rettes til Den norske kirkes klagenemnd. Klageordningen gjelder i dag bare direkte for prester, og ikke andre vigslende.

Kirkerådet vil utrede videre om det bør stilles tydelige krav til saksbehandling mv. i saker som gjelder biskopens tilsyn, for å styrke rettssikkerheten for dem som blir berørt av tilsynet. Dette kan for eksempel være å regulere behandlingen av avslag på vigsling og bindende pålegg. Slike endringer vil innebære at biskopen i en viss forstand mister noe av sin selvstendighet som tilsynsmyndighet i sitt bispedømme, og ev. at et annet organ, f.eks. Klagenemnda, kan bli oppfattet som en overordnet tilsynsmyndighet i kirken. Alminnelige utviklingstrekk i kirke og samfunn kan begrunne at tilsynet bør tydeligere rammes inn for å sikre det videre legitimitet. Dette kan for eksempel gjøres ved at det vigslingsforberedende programmet VTV videreutvikles, slik at det blir en bredere ramme rundt prosessen mot vigsling; at de formelle rammene styrkes rundt både godkjenning eller avslag på vigsling, og ordningen med bindende pålegg. Dagens regler knyttet til tap av vigslingsfullmakter må utvides til å gjelde alle vigslende. Kirkerådet vil komme tilbake med konkrete forslag til regler på dette området.

7.5 Prosten som biskopens medhjelper

Prosten, som biskopens medhjelper, har en viktig rolle for kommunikasjonen med medarbeidere og menighetene. Det er gjennom prostens tjeneste mye av biskopens kjennskap til hvordan det lokale kirkeliv utfolder seg blir innhentet. Biskopen er i dag prostens nærmeste overordnede, og prosten er biskopens nærmeste medarbeider i prostiet.

Kirkerådet ser for seg at dette er en ordning som langt på vei skal fortsette på samme måten som nå i en ny kirkelig organisering. Det forutsettes at biskopen også i fremtiden vil ha en person som innehar en rolle med å bistå biskopen på prostinivå, og det er dermed formålstjenlig for å sikre biskopens tilsynsansvar at prosten, som en av lederne i prostiet, fyller denne rollen. Biskopens rolle som nærmeste overordnede for prosten vil imidlertid bli noe endret, jf. kap 6.5.

I prostier der fellesrådet får delegert arbeidsgiverfunksjoner for prestene, vil prosten i egenskap av kirkefaglig leder ha en tett kontakt med alle ansatte innenfor fellesrådsområdet, og vil dermed kunne fungere som en god kanal for signaler både til og fra biskopen. I øvrige prostier vil prosten på samme måte som i dag, få ansvar for å samordne prestetjenesten med den virksomheten som utgår fra menighetsrådet og fellesrådet. Det forutsettes i begge tilfeller at prosten særlig er i tett dialog med kirkeverge/daglig leder og leder av fellesråd og menighetsråd.

8 Noen arbeidsrettslige temaer

8.1 Arbeidsgiver og arbeidstaker

Helt sentralt i et arbeids- eller ansettelsesforhold er partsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Grunnlaget for arbeidsforholdet er arbeidskontrakten inngått mellom en arbeidsgiver og den individuelle arbeidstaker. Det er for arbeidstakeren avgjørende at det er klart hvem arbeidsgiveren er i ulike sammenhenger.

Arbeidsgiverbegrepet kan defineres på ulike måter. Arbeidsmiljølovens definisjon er ... enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste. I NOU 2021: 9 *Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv* omtales arbeidsgiverbegrepet slik:

«Arbeidsgiver er arbeidstakerens kontraktspart i arbeidsforholdet, det vil si den som har ansatt arbeidstakeren for å utføre arbeid for seg, jf. § 1-8 andre ledd. Arbeidsgiveren kan være en person eller en virksomhet. Til rollen som arbeidsgiver er det knyttet en rekke plikter i lovgivningen. Dette betegnes gjerne som arbeidsgiverplikter eller arbeidsgiveransvar. Det er arbeidsgiver som skal sørge for at arbeidsmiljølovens bestemmelser blir overholdt, jf. § 2-1. Arbeidsgiveren er den sterke parten i avtaleforholdet, som i kraft av sin styringsrett løpende treffer ensidige avgjørelser av betydning for arbeidsforholdet. Det er nær sammenheng mellom arbeidsgivers styringsrett og det at arbeidsgiver er gitt et hovedansvar for at arbeidsmiljøloven overholdes.» (NOU 2021: 9 side 257)

Etter arbeidsmiljøloven er arbeidsgiveransvaret som det klare utgangspunktet knyttet til arbeidstakerens kontraktspart. Dette skaper tydelige ansvarsforhold. Samtidig er det i rettspraksis utviklet en ulovfestet «gjennomskjæringsnorm» i de tilfellene hvor de formelle relasjonene ikke samsvarer med de reelle forholdene.

Normen er stadfestet i lovens forarbeider. I slike tilfeller kan arbeidsgiveransvaret plasseres hos et annet rettssubjekt eller på særskilt grunnlag deles mellom flere.

I Den norske kirke er det ulike arbeidsgivere. Sokn, fellesråd, bispedømmeråd og Kirkerådet kan inngå arbeidsavtaler og påta seg arbeidsgiveransvar, og dermed være forpliktet etter for eksempel arbeidsmiljølovens bestemmelser for arbeidsgiver.

I arbeidsmiljøloven § 1-8 andre ledd fremgår det videre at det som i loven er lagt på arbeidsgiver, gjelder tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten. Det vil typisk være virksomhetens daglige leder, som har sitt mandat fra virksomhetens styrende organ og dermed ha ansvar for å utøve arbeidsgiverfunksjoner overfor ansatte. Disse funksjonene kan delegeres og utøves av andre både i og utenfor organisasjonen på vegne av arbeidsgiver.

8.2 Arbeidsgivers styringsrett

I et etablert arbeidsforhold har arbeidsgiver styringsrett overfor arbeidstaker. Styringsretten kan defineres som retten til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeid. Styringsretten omfatter også det å ansette eller si opp arbeidstakere, selv om loven stiller en del krav, særlig om framgangsmåten i slike saker.

Styringsretten sikrer både soknene og rettssubjektet Den norske kirke den nødvendige handlingsrom for å kunne ivareta sitt oppdrag og ansvarsområde, å organisere virksomheten i tråd med dette formålet, til å kunne rekruttere det personell som trengs og sørge for at disse utfører sitt arbeid i tråd med virksomhetens behov. I utgangspunktet vil for eksempel daglig leder i fellesrådet være den som har styringsretten på vegne av arbeidsgiver.

Styringsretten er ikke ubegrenset. Både gjennom lover, forskrifter og tariffavtaler er det fastsatt betydelige begrensninger i arbeidsgivers handlingsrom. Dette gjelder selvsagt også kirkelige arbeidsgivere. I tillegg er en arbeidsavtale bindende for begge parter, og kan inneholde en rekke bestemmelser som innskrenker og setter rammer for utøvelse av styringsretten.

Kirkemøtet kan i kraft av sin organiseringsmyndighet også legge generelle føringer for soknets rolle som arbeidsgiver, for eksempel i et felles personalreglement for alle arbeidsgivere i trossamfunnet eller tjenesteordninger for ulike tjenester. Kirkerådet legger også til grunn at Kirkemøtet i regelverk kan bestemme at prostens skal utøve kirkefaglig ledelse for ansatte i soknet.

8.3 Delegering av arbeidsgiverfunksjoner

Det er opp til arbeidsgiver å bestemme hvem som på vegne av arbeidsgiver skal utøve arbeidsgiverfunksjoner, og hvordan dette skal gjøres. Dersom arbeidsgiver ønsker at ulike arbeidsgiverfunksjoner skal utøves av ulike personer, er det ingenting i veien for det. Dette vil være en del av styringsretten i vid forstand. Arbeidsgiveren kan altså delegeres eller overføre utøvelsen av arbeidsgiverfunksjoner til bestemte organer eller personer internt, dvs. utenfor den kretsen av øverste ledelse som uansett kan opptre på vegne av arbeidsgiveren. I tillegg kan arbeidsgiverfunksjoner også delegeres eksternt, dvs. til et annet rettssubjekt. Når arbeidsgiverfunksjoner delegeres, beholder arbeidsgiveren ansvaret. Noen sentrale funksjoner må også beholdes hos arbeidsgiver. Når utøvelsen av ulike arbeidsgiverfunksjoner er delt på flere, må det som nevnt være klart hvem som har de ulike rollene, og hvem som har ansvaret. Et hovedpoeng er hvordan organiseringen påvirker ansattes mulighet til å forholde seg

til arbeidsgiver, for eksempel når det gjelder rettigheter etter arbeidsmiljøloven, som medvirkning og ansvar for vernebestemmelsene.

Gjennom delegering av arbeidsgiverfunksjoner for prestene til fellesrådet vil fellesrådet overta styringsretten for disse på samme måte som for dem som har soknet som arbeidsgiver, og kan i utgangspunktet selv velge hvordan denne skal utøves. Fellesrådets styring vil i forslaget til modell i praksis delegeres videre gjennom at både kirkevergen som daglig leder og prost utøver arbeidsledelse. Tilsvarende skal ledelsen av andre ansatte i soknet fordeles på kirkeverge og prost, og de vil være underlagt deres samlede ledelse. En slik fordeling av arbeidsgiverfunksjoner eller fullmakt til å utøve ledelse på arbeidsgivers vegne vil følge de samme linjene og begrensningene som er omtalt for prestene. Det er ikke en ukjent problemstilling at arbeidsgiverfunksjoner utøves av noen som ikke er ansatt i samme rettssubjekt som arbeidstakeren.

Plassering av arbeidsgivermyndighet og -funksjoner hos kirkevergen og prosten, og forholdet mellom dem, kan følge av et delegeringsvedtak i fellesrådet, eller det kan fastsettes av Kirkemøtet i tråd med den myndigheten Kirkemøtet har til å bestemme organisering og arbeidsfordeling i trossamfunnet. Kirkerådet vil, som det er redegjort for i kap. 6.2. peke på den siste løsningen som mest realistisk for å oppnå målsettingen om delt ledelse med en kirkefaglig leder som er felles for alle ansatte.

Dersom arbeidsgiver ønsker å definere «kirkefaglig ledelse», og legge denne til enkelte ledere, mens øvrige spørsmål anses som «administrativ ledelse» og utøves av andre ledere, ligger dette helt klart innenfor arbeidsgivers rett til å lede og organisere arbeidet. Det er likevel viktig at innholdet i begrepene og forståelsen av hvordan dette praktiseres, må være tydelig, tilgjengelig og mulig for arbeidstakerne å forholde seg til.

En viktig føring i Kirkemøtevedtaket fra 2022 er at arbeidsgiverfunksjoner overfor prestene tenkes delegert nærmere soknene enn i dag, nærmere bestemt til kirkelig fellesråd/kirkevergen. Samtidig skal en del arbeidsgiverfunksjoner for ansatte i soknene utøves av prosten.

Så lenge det er klart gjort rede for hvilke funksjoner for eksempel prosten skal utøve på vegne av fellesrådet, og kirkevergen på vegne av rettssubjektet Den norske kirke, lar dette seg gjøre. Det er ikke arbeidsrettslige skranker for dette.

Ansvar for overførte arbeidsgiverfunksjoner utført av andre, vil samtidig forbli hos den som formelt har arbeidsgiveransvaret. Men den virksomheten som har gitt fullmakter utenfor egen virksomhet, vil i utgangspunktet ikke gripe inn i enkeltsaker. Inngrep vil motvirke begrunnelsen for delegering, men det kan være nødvendig i konkrete saker.

Dersom tilnærmet alle arbeidsgiverfunksjoner overføres til noen andre, både formelle plikter og den daglige ledelsen, kan det oppstå spørsmål om hvem som faktisk er arbeidsgiver. Et problem som kan følge av dette er at den formelle arbeidsgiver kan bli ansvarlig for den ledelsen som utøves av andre, og for eksempel bli saksøkt for manglende oppfyllelse av arbeidsmiljøloven. I slike tilfeller kan det hende at det er det funksjonelle arbeidsgiverbegrepet som får gjennomslag. Da vil den som faktisk utøver arbeidsgiverfunksjonene være å anse som arbeidsgiver selv om det formelt sett er bestemt noe annet. I tillegg er det som nevnt en viss mulighet

for at arbeidsgiveransvaret anses som delt mellom flere med de uklarhetene dette kan medføre.

Dette er uklarheter og risiko som det må tas hensyn til når lederoppgaver og arbeidsgiverfunksjoner skal fordeles mellom rettssubjektet og fellesråd/sokn. Den beste måten å sikre tydelige og forutsigbare forhold på er at fordeling av arbeidsoppgaver og ansvar beskrives så nøyaktig som mulig. Et annet sentralt moment er at arbeidstakerne må kunne gjøre sine rettigheter gjeldende, og sikres medvirkning i relasjon til den arbeidsgiveren som faktisk er i stand til å påvirke forholdene uavhengig av de formelle strukturene.

Det er forutsatt at rettssubjektet Den norske kirke ved bispedømmerådene fortsatt skal være prestenes arbeidsgiver selv om arbeidsgiverfunksjoner delegeres til fellesrådene. For å unngå usikkerhet om arbeidsgiveransvaret er en løsning for eksempel at å inngå arbeidsavtale, lønnsplikt og myndighet til å si opp arbeidstaker fortsatt skal ligge til rettssubjektet, mens arbeidsledelse og styringsretten delegeres til fellesrådet og videre til kirkeverge og prost. Tilsetting vil bli lagt til et partssammensatt organ.

Samtidig må arbeidstakerne sikres medvirkning både hos den som er formell arbeidsgiver, og der hvor arbeidsledelsen foregår.

For å få dette til må det etableres konkrete ordninger for medbestemmelse i begge virksomhetene, både i det aktuelle soknet/fellesrådet og i rettssubjektet Den norske kirke/bispedømmerådene som baserer seg på gjeldende lov- og avtaleverk. Det må konkret vurderes hvilke problemstillinger og temaer som skal tas opp i hvilken sammenheng avhengig av hva det gjelder, og hvem som har myndighet i saken. Resultatet kan bli en mer komplisert struktur, all den tid de som er ansatt hos en arbeidsgiver, men utfører arbeid i, og ledes fra en annen virksomhet, må forholde seg til to kanaler for medbestemmelse og samarbeid. Det arbeides med å få avtaleverket harmonisert i større grad, men det er i dag ulike regler for medbestemmelse for henholdsvis fellesrådene og rettssubjektet Den norske kirke.

Det må arbeides mer med HMS-området og organiseringen av vernetjenesten, og det er naturlig å ta opp det første spørsmålet i forbindelse med videre utredning av et «system for HMS», som er nevnt i Kirkemøtets prinsippvedtak.

Det er tariffpartene som avgjør om det skal utarbeides nye bestemmelser eller ordninger for medbestemmelse. De kirkelige arbeidsgiverne vil måtte praktisere det som er avtalt mellom KA og arbeidstakerorganisasjonene, overfor egen tillitsvalgte.

8.4 Ordning for daglig ledelse

Ordningen for daglig ledelse som foreslås, er beskrevet ovenfor i kapittel 6.

Konsekvensene av ordningen slik den er beskrevet, er at det som med et samlebegrep kalles daglig ledelse, i praksis vil være delt mellom to roller. Det er en ordning det er vanskelig å finne andre eksempler på, men i lys av kirkens spesielle virksomhet, og de klare vedtakene som Kirkemøtet har fattet, er dette likevel den foretrukne løsningen. Det foreligger etter Kirkerådets oppfatning ingen rettslige skranker for en slik konstruksjon. Ansvar for virksomheten, og for å lede de ansatte, vil uansett ligge hos fellesrådet, både for dem som i dag er ansatt i fellesrådet, og for de prestene hvis arbeidsgiverfunksjoner fellesrådet vil få delegert til seg fra rettssubjektet.

En innvending til modellen kan være at for store endringer i kirkevergens oppgaver kan ha arbeidsrettslige konsekvenser. Dette vil avhenge av ansvarsfordelingen og innføringen av den samlede ledelsen. En endring av kirkevergens oppgaver i rollen som daglig leder vil utgjøre en innsnevring av kirkevergens utøvelse av den styringsretten som fellesrådet som arbeidsgiver har.

9 Økonomiske og administrative rammevilkår og konsekvenser

Alternative modeller for blant annet daglig ledelse vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Det er likevel vanskelig på det nåværende tidspunktet å gi konkrete og presise vurderinger av konsekvenser av ulike alternativer. I det videre arbeidet med konkrete ordninger må konsekvenser utredes.

I tidligere faser i arbeidet med ny organisering har det vært en klar premisse at endringer i organisering skal innebære administrative forenklinger, bedre arbeidsmiljø og bedre kirkelige tjenester (Müller-Nilssen-utvalget, sak KR 59/19).

Kirkerådet legger til grunn, også for forslagene i saken her, at denne premissen skal føres videre. Den norske kirke opererer innenfor stramme økonomiske rammer, både når det gjelder statlig tilskudd og tilskudd fra kommunene. Det er også grunn til å anta at de samlede økonomiske rammene i tiden fremover vil bli trangere enn i dag. Kirkerådet legger derfor til grunn at det i alle fall ikke er rom for å bruke mer ressurser på administrasjon i tiden fremover.

I tilknytning til videre utredning av konkrete ordninger og tilhørende økonomiske og administrative konsekvenser bør Kirkerådet legge planer for fordeling og, om nødvendig, omfordeling av administrative ressurser slik at disse kan brukes mest mulig effektivt.

Dersom menighetsrådet for eksempel skal få styrkede administrative ressurser, må disse hentes gjennom effektivisering og eventuelt omfordeling fra fellesrådsadministrasjon. I realiteten har mange fellesråd små muligheter for omdisponering.

Et nytt faglig lederansvar for prostene med hensyn til ansatte i soknet vil bety en viss avlastning av kirkevergen, som på den andre siden får nye arbeidsgiveroppgaver for prestene. Den administrative oppfølgingen av arbeidsgiveransvaret for prestene ligger i dag i bispedømmets administrasjon. Det er å forvente at dette ansvaret blir noe mindre, i det minste på litt lengre sikt, og at en må vurdere muligheten for å overføre ressurser til fellesrådet. Hvor sterk denne effekten blir, er foreløpig usikker i alle bispedømmer med unntak av Oslo, da den vil avhenge av hvor mange av prestene i det enkelte bispedømmet som kan overføres til et fellesråd, og dessuten hvilke oppgaver som blir værende på bispedømmeplan.