

Prosjekt kirkelig organisering – delutredning fra arbeidsgruppe 2

BISKOPENS ROLLE

0 INNLEDNING OG SAMMENDRAG.....	4
0.1 OM UTREDNINGSARBEIDET	4
0.1.1 BAKGRUNN FOR UTREDNINGEN	4
0.1.2 MANDAT OG SAMMENSETNING.....	4
0.1.3 MØTEVIRKSOMHET OG INTERESSENTHÅNDTERING.....	5
0.2 SAMMENDRAG	6
0.3 BEGREPSAVKLARING.....	9
0.3.1 LEDELSE OG STYRING.....	9
0.3.2 ARBEIDSGIVERS STYRINGSRETT.....	9
0.3.3 KIRKELIG TILSYN.....	10
1 STATUSBESKRIVELSE	12
1.1 BISKOPENS LEDELSE OG TILSYN I DEN NORSKE KIRKE	12
1.1.1 ET HISTORISK BAKTEPPE.....	12
1.1.2 EN SYNODAL, EPISKOPAL OG KONGREGASJONAL KIRKE	17
1.1.3 BISKOPENS TILSYN OG LEDELSE I DEN NORSKE KIRKE I DAG	18
1.1.4 BISKOPENS TILSYN MED MENIGHETENE OG RÅDENE	22
1.1.5 BISKOPENS TILSYN MED VIGSLEDE MED ANSETTELSE UTENFOR BISPEDØMMET	22
1.1.6 BISPEMØTET – ET KOLLEGIALT TILSYN.....	24
1.1.7 BISKOPENS TILSYNSANSVAR SETT OPP MOT STATLIG TILSYN	25
1.2 BISKOPENS ROLLE I SVENSKA KYRKAN OG DEN DANSKE FOLKEKIRKEN	27
1.2.1 SVENSKA KYRKAN	27
1.2.2 DEN DANSKE FOLKEKIRKEN	29
1.3 BISKOPEN I ØKUMENISKE AVTALER OG DOKUMENTER	30
1.3.1 PORVOO-AVTALEN	31
1.3.2 LEUENBERGKONKORDIEN.....	32
1.3.3 NÅDENS FELLESSKAP	32
1.3.4 DÅP, NATTVERD OG EMBETE	33
1.3.5 EPISCOPAL MINISTRY WITHIN THE APOSTOLOCITY OF THE CHURCH	33
2 KARTLEGGING.....	34
2.1 BISKOPENS TILSYNSANSVAR OG ARBEIDSGIVERANSVAR	34
2.1.1 TILSYNSOPPGAVER OG ARBEIDSGIVEROPPGAVER.....	34
2.1.2 KONSULTASJON MED BISPEMØTET	36
2.1.3 MER OM BISKOPEN SOM TILSYNSUTØVER OG ARBEIDSGIVER.....	37
2.2 BISKOPENS LEDELSESANSVAR	39
2.2.1 PASTORAL LEDELSE.....	39
2.2.2 KIRKEFAGLIG LEDELSE	40
2.2.3 STRATEGISK LEDELSE.....	41

2.2.4	INSTITUSJONELL LEDELSE	42
2.2.5	SYMBOLLEDELSE.....	42
2.2.6	ADMINISTRATIV LEDELSE	43
2.3	LEDELSE, TILSYN OG ARBEIDSGIVERANSVAR – EN VURDERING	44
3	<u>UTREDNING</u>	47
3.1	BISKOP, PROST OG MENIGHETSPREST	47
3.1.1	PROSTENS FUNKSJON OG OPPGAVER	47
3.1.2	RELASJONEN MELLOM BISKOP, PROST OG MENIGHETSPREST I DAG	50
3.1.3	RELASJONEN MELLOM BISKOP, PROST OG MENIGHETSPREST DERSOM ARBEIDSGIVERANSVAR LEGGES ET ANNET STED	51
3.2	EMBETE OG RÅD I ET NYTT ORGANISATORISK MELLOMNIVÅ.....	52
3.2.1	EMBETE OG RÅD – HVEM SKAL BESTEMME HVA – OG HVORFOR (1987)	52
3.2.2	FORHOLDET MELLOM EMBETE OG RÅD I DAG.....	54
3.2.3	EMBETE OG RÅD I ET NYTT ORGANISATORISK MELLOMNIVÅ	55
3.3	BISKOPENS ROLLE I EN NY KIRKELIG ORGANISERING	57
3.3.1	PROSTENS ROLLE SOM BISKOPENS MEDHJELPER.....	59
3.3.2	LEDELSE AV VIGSLEDE VS. ARBEIDSGIVERS STYRINGSRETT.....	61
3.3.3	VIGSLING VS. TILSETTING.....	63
3.3.4	OPPFØLGING AV BINDENDE PÅLEGG	64
3.3.5	FAGLIG UTVIKLING OG ETTERUTDANNING FOR ALLE I VIGSLEDE STILLINGER	66
3.3.6	VIKNINGER FOR PROSJEKTETS MÅLBILDE	67
	SÆRMERKNAD TIL KAPITTEL 1 – 3	70
4	<u>KONKLUSJON OG TILRÅDNING</u>	73
4.1	KONSEKVENSER FOR BISKOPEN I DE ULIKE MODELLENE	73
4.1.1	OPPSUMMERING AV DE ULIKE MODELLENE	73
4.1.2	KONSEKVENSER AV MODELL A – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNENE.....	74
4.1.3	KONSEKVENSER AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA RDNK.....	75
4.1.4	KONSEKVENSER AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅDET MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR	75
4.2	KONKLUSJON.....	75
	<u>LITTERATUR</u>	I
	<u>APPENDIX I - NOTAT OM BISKOPENS LEDELSE OG TILSYN FRA BISPEMØTET</u>	I
	<u>APPENDIX II – KORT HISTORISK GJENNOMGANG AV LEDELSESFAGET.....</u>	I

0.1 OM UTREDNINGSARBEIDET

0.1.1 BAKGRUNN FOR UTREDNINGEN

Kirkemøtet vedtok i april 2019 å be Kirkerådet «om så snart som mulig i kommende kirkemøteperiode å fremme et forslag til Kirkemøtet om fremtidig arbeidsgiverorganisering og den øvrige kirkeordning». Kirkerådets direktør har nedsatt et hovedutvalg til å utrede en fremtidig arbeidsgiverorganisering. Under hovedutvalget er det opprettet fire arbeidsgrupper, som skal levere delutredninger til hovedutvalget om følgende temaer:

1. Arbeidsgiverorganisering
2. Biskopens rolle – tilsyn og ledelse
3. Kirkelig demokrati – kirkelige organers sammensetning og valgordninger til disse
4. Forholdet kirke – kommune

Den overordnede målsettingen for arbeidet ble satt til å være å:

- frigjøre mest mulig ressurser til møter med folk lokalt og tilstrekkelige ressurser til å få kirken til å henge godt sammen lokalt, regionalt og nasjonalt,
- legge til rette for at kirken når ut med evangeliet til flest mulig mennesker,
- legge til rette for at kirken oppfyller samfunnsoppdraget som en folkekirke for alle som vil være med og som tar vare på den kristne kulturarven,
- være enkel og funksjonell – den skal inneholde nasjonal regulering av det som er nødvendig og forenkle der det er mulig,
- inneholde en god balanse mellom embete og råd, folkevalgte og ansatte,
- være fleksibel, ved å gjøre det mulig å tilpasse ordningene etter ulike behov,
- ivareta behovene til kirkens mange aktører: folkevalgte, ansatte, frivillige og dem som søker kirkens tjenester,
- gi økt mulighet for strategisk ledelse av kirkens virksomhet lokalt.
- ha fokus på kirkas oppgaver i soknet
- hvordan strategisk og faglig ledelse i soknet kan styrkes
- sikre at Den norske kirke skal være en attraktiv og rekrutterende arbeidsplass med god ledelse

0.1.2 MANDAT OG SAMMENSETNING

På bakgrunn av forslag til mandat som arbeidsgruppen selv utarbeidet, har hovedutvalget for Prosjekt kirkelig organisering vedtatt følgende mandat for arbeidsgruppe 2:

Fase 1: Statusbeskrivelse

- *redegjøre for dagens ordning for biskopens ledelse og tilsyn i Den norske kirke*
- *redegjøre for ordninger for biskopens ledelse og tilsyn i andre nordiske land*
- *redegjøre for hva de økumeniske avtalene som Den norske kirke er forpliktet på, sier om bispetjenesten*

Fase 2: Kartlegging

- *gjennomgå innholdet i og relasjonen mellom ulike former for ledelse og tilsyn*
- *kartlegge biskopenes virkemidler for å utøve tilsyn i sammenheng med og ut over eventuelle arbeidsgiverfunksjoner*

Fase 3: Utredning

- *utrede forholdet mellom biskop, prost og menighetsprest, med særlig vekt på biskopens rolle og prosten som kirkefaglig leder*
- *utrede forholdet mellom embete og råd med utgangspunkt i et nytt organisatorisk mellomnivå*
- *utrede biskopens tilsynsfunksjon og rolle ved ansettelse ved ulike løsninger for arbeidsgiveransvaret*

Fase 4: Konklusjon og tilråding

- *synliggjøre konsekvensene av ulike alternative løsninger*
- *gjøre rede for sin vurdering av alternativene og om mulig gi tilråding til hovedutvalget om valg av løsning*

Under arbeidet skal gruppen holde god kontakt med de øvrige arbeidsgruppene, særlig gruppe 1, vedrørende spørsmål av felles relevans.

Arbeidsgruppe 2 har bestått av følgende personer:

Brit Skjelbred, leder, Nidaros bispedømmeråd (leder av arbeidsgruppen)

Aud Tønnessen, dekan, Teologisk fakultet v/Universitetet i Oslo

Jorunn Fliid, kirkeverge, Skien kirkelige fellesråd

Jorunn Kraft Vistnes, stiftsdirektør, Stavanger bispedømme

Jostein Vist, avdelingssjef, Juridisk avdeling, Sykehuset Østfold

Nils Terje Lunde, nestkommanderende, Forsvarets tros- og livsynskorps

Randi Sollie Denstad, fellesrådsleder, Indre Fosen kirkelige fellesråd

Stein Reinertsen, biskop, Agder og Telemark bispedømme

Øystein Dahle, avdelingsdirektør, KA – Kirkelig Arbeidsgiverorganisasjon

Rådgiver i Bispemøtet, Helge Nylenna, har fungert som sekretær for arbeidsgruppen.

0.1.3 MØTEVIRKSOMHET OG INTERESSENTHÅNDTERING

Arbeidsgruppen har hatt åtte møter i løpet av sin virksomhetsperiode:

17.12.2019, 16.01.2020, 05.02.2020, 22.04.2020 (møtet ble gjennomført digitalt), 28.05.2020, 23.06.2020, 25.08.2020, 21.09.2020

Arbeidsgruppa deltok på konsultasjon med Bispemøtet 12. februar, og har stått i kontakt med førsteamanuensis Thomas Ekstrand ved Uppsala Universitet. Videre har gruppen fått innspill på tekst fra professor Ulla Schmidt ved Aarhus universitet som har fungert som en veileder for hele organisasjonsutviklingsprosjektet.

Arbeidsgruppen står alene ansvarlig for innholdet i denne utredningen.

0.2 SAMMENDRAG

Biskopen har i dag to hovedoppgaver som er hhv hjemlet i Tjenesteordning for biskoper (TOB) § 1 og § 2. § 1 fastsetter biskopens tilsynsansvar, mens § 2 hjemler biskopens rolle som arbeidsgivers representant overfor prester som er tilsatt av bispedømmerådet. Når Prosjekt kirkelig organisering skal tegne ut en ny organisering av den kirkelige organisasjon er det et mål at arbeidstakere lokalt i menighetene skal ha felles arbeidsgiver. Dette kan innebære at arbeidsgiveransvaret blir lagt et annet sted enn hos biskop og at § 2 derfor må endres. Denne utredningen søker å tydeliggjøre hva som ligger til biskopens tilsynsansvar (§ 1) og hva som ligger til rollen som arbeidsgiver (§ 2) og hva slags verktøy biskopen vil behøve for å utøve et godt tilsyn dersom arbeidsgiveransvaret for menighetsprester legges et annet sted.

Kapittel 1 gir en historisk gjennomgang av biskopsrollen. Vi viser der at biskopsrollen har gjennomgått store endringer gjennom historien, men at ansvaret som ligger til tilsynet, om å ta vare på den apostoliske lære og fremme kirkens enhet, har stått fast. Biskopsrollen i Den norske kirke har de siste tiårene styrket seg, særlig gjennom fastsettelsen av tjenesteordningene for biskop, prost og menighetsprest og gjennom arbeidsgiveransvaret. Dette har skjedd samtidig som den demokratiske strukturen også har blitt styrket.

Etter den historiske gjennomgangen gis det en presentasjon av hvordan biskopens rolle som tilsynsperson og arbeidsgiver for prester fungerer i DNK i dag. Her presenteres vigsling og visitasjon som grunnleggende oppgaver for tilsynet. Til tilsynet ligger det også å oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelige tilsatte og øvrige medarbeidere. Biskopen har gjennom sitt tilsyn mulighet for å gi bindende pålegg på alle tilsattes tjenesteutøvelse og gi henstilling til rådene. Det tydeliggjøres at det meste av biskopens tilsyn skjer gjennom oppmuntring og inspirasjon, men at det også finnes virkemidler for å gripe inn i situasjoner hvor tilsynet har behov for å kunne gjøre det.

Til arbeidsgiveransvaret skriver vi at biskopen i dag har et overordnet arbeidsgiveransvar i sitt bispedømme for prester som er tilsatt i rettssubjektet Den norske kirke. Prosten har den daglige arbeidsledelsen av prestene i sitt prosti. Biskopen er, gjennom sete i bispedømmerådet, delaktig i tilsetninger og andre vedtak i bispedømmerådet som angår prestetjenesten. Videre fastsetter biskop støtte til etter- og videreutdanning for prestene basert på budsjett fastsatt av bispedømmerådet, deltar i søknadsprosesser etter Personalreglementet § 11 med mer. Som prostens nærmeste overordnede kobles biskopen på saker der prosten anser det som nødvendig.

Vi viser at det i visse situasjoner er en uklar grenseoppgang mellom hva som ligger til tilsynet og hva som ligger til arbeidsgiveransvaret, og at det er primært for utredningen å gå opp denne grenseoppgangen og tydeliggjøre hva som er hva. Som et pedagogisk grep beskriver vi at en vigslet medarbeider inngår to kontrakter: Det ene er en kontrakt med arbeidsgiver som regulerer alle sider ved arbeidsforholdet. Den andre kontrakten er den som inngås med biskop gjennom vigslingen. I denne siste kontrakten gir biskop den vigslede de fullmakter som ligger til den vigslede tjenesten mens den vigslede gir sin tilslutning til å stå under et særlig personlig tilsyn.

Videre retter vi blikket mot relasjonen mellom den kirkelige tilsynsforståelse og en statlig tilsynsforståelse. Vi skriver at selv om det er enkelte likheter, som for eksempel mulighet til å gi

bindende pålegg, vil det statlige tilsynet være mer avgrenset og bundet enn biskopens tilsyn. Særlig gjelder dette relasjonen mellom biskop og tilsynsobjektet. Der hvor det er sentralt i statlig tilsyn at det skal være en distanse mellom tilsyn og objekt for tilsyn, vil biskopen i et kirkelig tilsyn ha en klar identitetstilknnytning til tilsynsobjektet og definere seg selv som en del av den virksomhet som det skal føres tilsyn med.

Blikket på biskopsrollen utvides videre i kapittel 1 ved at det vies plass til en gjennomgang av hvordan biskopen fungerer i våre svenske og danske søsterkirker og ved å se på økumeniske avtaler og dokumenter som er spesielt relevante for Den norske kirke. Disse utblikkene viser at det er et stort handlingsrom for hvordan biskopen kan plasseres i den kirkelig organisasjon så lenge hensynet til biskopens rolle som tilsynsperson ivaretas.

I kapittel 2 går utredningen inn i biskopens konkrete oppgaver og forsøker å skille mellom hvilke av disse oppgavene som tilhører tilsynsansvaret og hvilke som tilhører arbeidsgiveransvaret, og hvor dette kan være mer sammenfallende. Vi redegjør også for konsultasjon mellom arbeidsgruppa og Bispemøtet i februar 2020 hvor biskopene ga uttrykk for hva de definerer som sine viktigste redskaper for å kunne utøve tilsynet på en tilfredsstillende måte. Biskopene ga der signal om at arbeidsgiveransvaret ikke anses som nødvendig, men at det har blitt opplevet som et nyttig verktøy.

På bakgrunn av gjennomgangen av biskopens oppgaver ser vi at en endret organisering av arbeidsgiveransvaret vil ha direkte konsekvenser for biskopens utførelse av følgende oppgaver:

- ledelse av prestedtjenesten
- bindende pålegg for prester
- kompetanseutvikling for prester
- tilsetning og disiplinærtiltak/avskjedigelse av prester

Arbeidsgruppa var bedt om å utrede «...*det nærmere innhold av biskopens ledelse og tilsyn dersom biskopen ikke lenger skal lede prestedtjenesten slik som i dag*», jf Kirkerådet 59/19. Med utgangspunkt i ledelsesteori går vi igjennom ulike former for ledelse som biskopen i dag utøver for å tydeliggjøre hvordan biskopen fremstår som kirkelig leder i dag. Ledelse er et komplekst begrep og kan brukes både om formell arbeidsledelse og mer uformell relasjonell ledelse. Vi ser at biskopen er leder på flere vis og at den formelle ledelsen har blitt styrket gjennom arbeidsgiveransvaret. Biskopens ledelse er hjemlet både i TOB § 1 og § 2.

I kapittel 3 utredes relasjonen mellom biskop, prost og menighetsprest. Arbeidsgruppa forstår prosten og dennes relasjon både til biskop og til prester som sentralt i utformingen av en ny kirkelig organisering. Prosten har i dag to hovedoppgaver: Å lede prestedtjenesten og å være biskopens medhjelper i utførelsen av tilsynet. Begge disse områdene utføres i dag i rammen av biskopens overordnede ansvar. Vi drøfter hvordan, og om, prosten kan ivareta begge disse rollene dersom biskopen ikke lenger skal ha arbeidsgiveransvar for prestene. Det vil her være ulike forståelser av hva som er mulig og tjenlig. Særlig gjelder dette om prosten kan tilsettes i bispedømmet og fremdeles være arbeidsleder for prestene dersom de tilsettes i et prostifellesråd. Vi forstår prosten som sentral for at biskop skal kunne utøve tilsynet på en tilfredsstillende måte.

I kapittel 3.2 går utredningen inn i relasjonen mellom embete og råd. Med utgangspunkt i utredningen *Embete og råd – hvem skal bestemme hva – og hvorfor* fra 1987 skriver vi at det er mange sider ved den utredningen som ikke lenger er like relevant ettersom kirkeorganisasjonen har endret seg mye de siste 30 årene. Det vil allikevel være tre prinsipper som fremdeles må være gjeldende:

1. Embete (prestedtjenesten) og råd (de valgte organer) er et samvirke som ikke kan eller bør sees separat fra hverandre.
2. Rådene er det beste uttrykk for kirkens styringsansvar, også hva gjelder kirkens åndelige liv.
3. Embete har en frihet i lære og sakramentsforvaltning som ikke er styrt av rådene.

Konsekvensene av embete og råd-prinsippene for ny kirkelig organisering vil være å holde fast i disse tre punktene og fortsatt sikre embetet en plass i rådsstrukturen. Gruppen har ikke en bestemt mening om hvem dette skal være i et eventuelt prostifellesråd, men viser at prostens øvrige plassering i den kirkelige organisasjon kan ha konsekvenser for hva slags rolle han/hun kan ha i rådet.

I kapittel 3.3 gis det en gjennomgang av biskopens rolle i en ny kirkelig organisering. Utredningen tar her utgangspunkt i tre tenkte modeller for å forankre et nytt organ på prostnivå, kalt prostifellesråd. I modell A er prostifellesrådet organ for soknene, i modell B for rettssubjektet Den norske kirke og modell C innebærer et fortsatt delt arbeidsgiveransvar. I utredningen tar arbeidsgruppen utgangspunkt i de momentene man ser det mest nødvendig å belyse:

1. Prostens rolle som biskopens medhjelper
2. Ledelse av prestedtjenesten vs. arbeidsgivers styringsrett
3. Vigsling vs. tilsetting
4. Oppfølging av bindende pålegg
5. Faglig utvikling, veiledning og etterutdanning for alle i vigslede stillinger

I kapittel 4 gir arbeidsgruppen sin konklusjon og tilråding, og oppsummerer kort gjennomgangen av de tenkte modellene. Arbeidsgruppen mener at TOB §1 i prinsippet burde kunne stå uendret i en ny kirkelig organisering selv om det vil komme endringer i § 2. I stedet for å peke på en bestemt organisering som mest formålstjenlig velger heller gruppa å tydeliggjøre de punkter man mener vil være sentrale for å sikre biskop de verktøy som behøves for at tilsynet skal kunne fungere på en tilfredsstillende måte. Gruppen foreslår at:

1. Det må etableres en tydelig forbindelse mellom biskop og prost som sikrer prostens rolle som biskopens medhjelper
2. Biskopen må sikres en faglig kompetent stab
3. Biskopen må sikres en rolle i tilsettingssaker
4. Biskopen må kunne innkalle medarbeidere til fagsamlinger og kompetansehevede tiltak.
5. Forutsetning om at arbeidsgiver følger opp biskopens bindende pålegg må formaliseres.

0.3 BEGREPSAVKLARING

0.3.1 LEDELSE OG STYRING

Dag Ingvar Jacobsen og Jan Thorsvik gir følgende definisjon av ledelse i boka *Hvordan organisasjoner fungerer* (2015): *Ledelse er en spesiell atferd som mennesker utviser i den hensikt å påvirke andre menneskers tenkning, holdning og atferd.*

De skriver videre at denne definisjonen fokuserer på tre aspekter ved ledelse:

1. *Ledelse er en rekke handlinger som utøves av en eller flere personer*
2. *Ledelse har til hensikt å få andre mennesker til å gjøre noe*
3. *Ledelse skal bidra til at organisasjonen når sine mål*

Med dette tydeliggjør de at det går en skille mellom å være leder og å utøve ledelse. Tittel leder er gjerne en formell stillingsbetegnelse, mens ledelse også kan utøves av flere. En leder vil per definisjon lede, men også andre kan utøve ledelse.

Vi vil i kapittel 2.2. se nærmere på ulike former for ledelsesteorier som er relevante for biskopen.

Gro Ladegård og Signy Irene Vabo skriver at *et viktig prinsipielt skille mellom styring og ledelse ligger i at ledelse er personorientert, mens styring - på samme måte som administrasjon - er systemorientert*¹.

Styring viser altså til å påvirke en organisasjon gjennom strukturer, prosedyrer og systemer. For å kunne utøve direkte styring trengs det en hjemmel for å kunne utøve den. Der ledelse kan være både formell og uformell, er altså styring kun formell. Der ledelse er fundert i relasjoner og mennesker er styring fundert i systemer og verktøy.

Styring og ledelse kan forstås som ulike sider av en leders virkemidler for å oppnå organisasjonens mål, men det vil allikevel være vanskelig å gjøre et strengt skille mellom disse to: *En organisasjons leder benytter selvsagt både styring og ledelse som virkemidler - det ene er ikke tenkelig uten det andre.*² I den videre teksten vil det derfor være vanskelig å kunne skille disse to begrepene helt fra hverandre. Særlig aktuelt vil dette bli i møte med biskopen som leder av prestedtjenesten. I dag skjer denne ledelsen gjennom arbeidsgiveransvaret som innehar en stor grad av styringselementer ved seg. Det vil derfor også være nødvendig å definere hva som ligger i begrepet arbeidsgivers styringsrett.

0.3.2 ARBEIDSGIVERS STYRINGSRETT

Biskopen er i dag arbeidsgiver for prester ansatt av bispedømmerådet i rettssubjektet Den norske kirke. Bispedømmerådet har myndighet til å tilsette og å si opp, men forøvrig er det biskopen som har arbeidsgiveransvaret i bispedømmet. I dette har biskopen arbeidsgivers styringsrett.

¹ Ladegård og Vanebo 2011

² Ladegård og Vanebo 2011

Begrepet arbeidsgivers styringsrett er ikke å finne i arbeidsmiljøloven, men ligger til grunn i alle arbeidsforhold og gjennom rettspraksis. Arbeidsgivers styringsrett formuleres tradisjonelt som retten til å *lede, fordele og kontrollere arbeidet i virksomheten*³. Helt kortfattet kan vi si at styringsretten gjør at arbeidsgiver kan bestemme hva arbeidstakeren skal bruke tiden sin på.

Det finnes imidlertid rammer for hva som begrenser denne styringsretten. Dette er lover, rettspraksis, avtaler, sedvane og såkalte «allmenne saklighetsnormer» og demokratisering av arbeidslivet generelt⁴. I praksis vil dette for eksempel være arbeidsavtaler, hovedtariffavtaler, ferielov og arbeidstakers rettigheter for medbestemmelse etc.

0.3.3 KIRKELIG TILSYN

Tilsyn i en kirkelig sammenheng skiller seg fra tilsynet slik vi kjenner det fra offentlige tilsynsorganer. Vi vil i kapittel 1.1.7 gå nærmere inn på relasjonen mellom disse to størrelsene, men opplever det som nyttig allerede nå å gi en beskrivelse av et kirkelig tilsyn.

Ordet episkopé, å se til, blir brukt flere ganger i Det nye testamentet og forstås som en særlig tjeneste innenfor menighetens fellesskap. Det er i Bibelen ikke gitt noen særlig beskrivelse av hva denne tjenesten går ut på, men den har blitt definert i et samspill mellom teologi og praksis gjennom kirkens historie.

Biskopens rolle og tilsynsfunksjon kan variere fra kirkesamfunn til kirkesamfunn, men i den lutherske konteksten Den norske kirke operer i vil særlig dokumentet *Episcopal Ministry within the Apostolicity of the Church* fra Det lutherske verdensforbund (LVF) være sentralt i å skape en forståelse. I dokumentets punkt 43 heter det:

*The communion of local churches requires supervision for the sake of the faithfulness of the church. It is a regional ministry that oversees several parishes or congregations. It serves the purpose of caring for the life of a whole church. Its faithful exercise in the light of the gospel is of fundamental importance to the church's life. Lutheran churches generally have a regional ministry of episkopé within the one office of word and sacrament, even though this ministry is structured in different ways and is exercised by persons with different titles.*⁵

Biskopstjenesten er forstått og praktisert ulik på tvers av de lutherske kirkene. I vår sammenheng ser vi dette særlig i våre naboland, hvor biskopen forstås svært forskjellig i Svenska kyrkan og i Den danske folkekirken. Sammenfattende kan en allikevel si at følgende elementer står sentralt i en luthersk tradisjons oppfattelse av bispeembetet og episkopé som tilsyn:

- Den er forankret i og begrunnet ut fra tjenesten Gud har innsatt for og med Ord og sakrament, til å skape og styrke troen,
- men med særlige oppgaver eller kall som er særskilt for denne, knyttet til tilsyn, som med forankring i den tidlige kirke forstås som ansvar for å representere kirkens enhet og den lokale gudstjenestefeirende forsamlings tilknytning til andre forsamlinger og den verdensvide

³ Arntsen 2015

⁴ Arntsen 2015

⁵ Avsnittet er ikke oversatt til norsk da en del viktige språklige nyanser kan forsvinne i oversettelsen

kirke; representere og verne om den apostoliske tro og evangeliets sanne forkynnelse, og oppmuntre, støtte, veilede og vise til rette menighetene,

- og i dette hviler på to former for autoritet: guddommelig autoritet, «de iure divino», forbundet med og virksom gjennom evangeliets forkynnelse og sakramentenes forvaltning, og en verdslig, menneskelig rett, knyttet til og virksom gjennom kirkelige og rettslige ordninger og regler.

Tilsyn og ledelse som begreper glir fort over i hverandre når vi videre skal drøfte biskopens rolle i den kirkelige organiseringen. Det er her viktig å presisere at selv om det kirkelige tilsyn og ledelse slik det blir forstått til dels overlapper hverandre hva gjelder oppgaver, skiller de seg både i begrunnelse og formål: Ledelse er et virkemiddel for å nå en organisasjons mål, kirkelig tilsyn skal fremme kirkens enhet, verne om troen og oppmuntre kirkens menigheter og ansatte til å leve i denne. Samtidig forstår vi sider ved tilsynet som så tett opp til ledelse slik det forstås i samfunnet for øvrig at det kan virke tilslørende ikke å benevne det som ledelse.

1 STATUSBESKRIVELSE

1.1 BISKOPENS LEDELSE OG TILSYN I DEN NORSKE KIRKE

Biskopens rolle i Den norske kirke er fastsatt gjennom Tjenesteordning for biskoper (TOB). I de to første paragrafene synliggjøres biskopens to primære oppgaver: Å føre tilsyn (§ 1) og å lede prestatjenesten (§2). Før vi går nærmere inn på hvordan disse to oppgavene kommer til syne i dagens kirkelige organisering, vil det gis en historisk beskrivelse av utviklingen av biskopens rolle og funksjon i Den norske kirke.

1.1.1 ET HISTORISK BAKTEPPE

Selv om bisperollen har endret seg og endrer seg gjennom historien, er kontinuiteten påfallende. Vi snakker om innhold og organiseringsformer som har fulgt tjenesten fra tidlig kristen tid til i dag. Selve ordet biskop kommer av det greske *episkopé*, som betyr *å se til*. I Det nye testamentet forekommer ordet *episkopé* flere ganger, og blir tradisjonelt oversatt med tilsyn (bl.a. Apg 20,28; Fil 1,1). De nytestamentlige tekstene viser til en rekke ulike tjenester innenfor det første kristne fellesskap, som apostler, profeter, lærere, evangelister, hyrder, eldste, diakoner og tilsynsmenn. Det angis ingen enhetlig organisering av tjenestene i forhold til hverandre, og det er ikke mulig å avlede én bestemt menighetsmodell ut fra de nytestamentlige tekstene.⁶ Imidlertid skjer det allerede i etter-apostolisk tid en konsolidering av visse embeter, først og fremst biskop, presbyter og diakon.

1.1.1.1 OLDKIRKE OG MIDDELALDER

Den synlige kirke trådte frem gjennom nattverden, og i utgangspunktet var utvalgte presbytere betrodd episkopatet, å lede de gudstjenestelige handlinger og nattverden. Ut av dette utviklet det monarkiske episkopatet seg, med biskopen som leder av menigheten og med presbytere og diakoner som assistenter og underordnede medhjelpere. Presbyterne ledet gudstjenesten lokalt og var biskopens rådgivere, mens diakonen assisterte ved nattverd, hadde ansvar for den karitative virksomheten og var administrativ støtte. Det monarkiske episkopatet slo igjennom i det annet århundre og ble konsolidert i det tredje. Gjennom den apostoliske suksesjon sto biskopene i forlengelsen av apostlene, og som var gitt oppdraget fra Kristus å holde kirken sammen og utbre dens lære. Biskopen førte tilsyn med menigheten og sørget for at tradisjonen fra apostlene ble bevart mot vranglære. Det innebar også en forflytning av ansvar for kirkens hellighet, fra menighet til biskop. Samtidig bidro middelalderens konsiler til at dogmatiske spørsmål ble diskutert i sammenhenger med både ordinerte og leke, selv om det var biskopene som hadde stemmerett.

Biskopen ble valgt av og blant presbyterne, et valg som også skulle godkjennes av menigheten, og han ble ordinert av nabobiskopen. Presbytere og diakoner ble utpekt av biskopen som vigslet dem til tjeneste. Med faste embeter fikk kirken også en mer enhetlig organisering. I store menigheter ble det innført sognedeling, hvor presbytere på vegne av biskopen sto for gudstjenesten. Bispedømmer ble etablert på 200-tallet ved at nye menigheter ble lagt til biskopens ansvar.

⁶ Fremstillingen i dette kapitlet bygger på Torben Christensen og Sven Göransson (1978): *Kyrkohistoria I*. Lund, Berlings og Everett Ferguson (red.) (1999): *Encyclopedia of Early Christianity*. Second edition, Oxfordshire, Routledge.

Middelalderens biskoper hadde stor makt både kirkelig og politisk. Romas biskops krav på primat og utviklingen av en kirkelig sentralorganisasjon var medvirkende til at kirken frem mot høymiddelalderen etablerte seg som en stormakt. Makten ble flyttet oppover, og med paven forstått ikke bare som Peters etterfølger, men Kristus stedfortreder (vicarius Christi) ble også en sentralisert styring gjennomført. Fra begynnelsen av 1200-tallet ble biskopsutnevnelser godkjent av paven.

Alliansen mellom keisermakt og kirke frem mot 1100-tallet bidro til utviklingen av en vestlig katolisisme som strakte seg nordover. Samtidig tiltok maktkampen mellom pave og kongemakt. Det pavelige teokratiet som hvilte på ideologien om at paven, som Kristi stedfortreder, lånte bort makt til kongen, bøt sammen. Med sammenbruddet økte nasjonal kongemakt på bekostning av kirkens, og det styrket også lokale biskopers makt. For eksempel hadde fyrstbiskopene i det tysk-romerske riket stemmerett i riksdagen.

1.1.1.2 REFORMASJONEN

Det er på bakgrunn av spenningene mellom kirkens åndelige og verdslige makt at reformasjonen tar form. Kritikken rettet seg også mot bisperollen, og den må forstås på bakgrunn av den lutherske toregimentlærens skjelning mellom verdslig og åndelig øvrighet. Avviklingen av det kirkelige hierarki satte bisperollen inn i en annen sammenheng. På mange måter grep man tilbake til oldkirkelige idealer om et episkopat som var forankret nedenfra og ikke ovenfra. Det treleddede embetet ble avskaffet (biskop, prest og diakon), og likedan vigslingen som sakrament. Biskopen skulle ikke lenger vigsles, bispeembetet sprang ut av presteembetet. Biskopen var prest og skulle være prestenes prest. Biskopen skulle føre tilsyn med prester og menigheter, være rådgiver og veilede i saker om samvittigheten og fortolkningen av Guds ord. Han var også forsvarer av kirkens tro, og hadde ansvar for å bedømme om prestene var skikket for sitt embete. Myndigheten skulle samtidig avgrenses til det åndelige. Kirkens enhet var heller ikke knyttet til embetet, men til den rette forkynnelse av ord og sakrament (CA VII).

I *Den augsburgske bekjennelse* fra 1530, i artikkel XXVII het det at:

Ifølge evangeliet eller, som det heter, etter guddommelig rett tilkommer det ikke bispene som bisper, dvs. som dem hvem tjenesten med ord og sakramenter er betrodd, noen annen myndighet enn den å forlate synder, undersøke læren, forkaste den lære som avviker fra evangeliet, og utelukke de åpenbart ugudelige fra kirkens samfunn, ikke ved menneskelig makt, men ved ordet.⁷

Reformasjonen ble innført i Danmark i 1536 og i Norge i 1537. I Norge skjedde det uten noen teologisk forberedelse, og den manglet den folkelige oppslutningen som hadde vært til stede i Tyskland, og den ble innført ved et statskupp. Norge ble underlagt Danmark. Bisperollen kom til å bli en del av kongemaktens styring. I Danmark-Norge het det ikke biskop i det drøyt første hundreåret etter reformasjonen av Danmark og Norge i 1536/37, men superintendent (fra den latinske oversettelsen av det greske episkopé), altså å føre tilsyn. Det understrekte bruddet med middelalderens bispeembete. Superintendenten, skulle føre tilsyn over det åndelige livet, men ikke blande seg i det politiske. Med reformasjonen ble også kongen (eller fyrsten) kirkens overhode. Superintendenten ble utnevnt av kongen, mens prestene ble valgt av menigheten og utnevnt av

⁷ Brunvoll, Arve: Den norske kirkes bekjennelsesskrifter – Confessio Augustana

superintendenten som foresto vigslingen. I England og Sverige ble den apostoliske suksesjon videreført etter reformasjonen, mens den ble brutt i Danmark og Norge.

Med kirkegodset overdratt til kongen fulgte det også et ansvar som tidligere var blitt akslet av klostre og kirker. Det handlet blant annet om omsorgen for syke og gamle, og tidlig ble det i de lutherske byer laget regler for hvordan dette skulle skje. Her fikk biskop og prest delegert sentrale roller av fyrsten/kongen. Ifølge Kirkeordinansen av 1537 skulle superintendenten sammen med lensmenn, proster, prester og offentlige representanter blant annet sørge for at det ble etablert kister for innsamling til de fattige. Dette hørte sammen med hans plikt til forkynnelse, undervisning, forbønn for menighetene, opplæring og ordinasjon av prestene, og å øve tilsyn med prestenes utøvelse av tjenesten. Som kongens embedsmenn ble biskopens ansvarsområde derfor gradvis mer omfattende i takt med kongens økende evne og vilje til å styre, og i en pre-sekulær verden var det ikke noe tydelig skille mellom de åndelige og verdslige oppgaver; alt sto under Guds dom og skulle tjene Gud.

Eneveldets innføring i 1660 førte til at også prestene ble statlige embetsmenn, i likhet med biskopene, og kirken ble integrert i det statlige styret. Den kanoniske rett var blitt avviklet ved reformasjonen. I stedet ble kirken omfattet av den alminnelige lov, som Christian Vs danske lov fra 1683 og den norske fra 1687. Integreringen av kirke og stat, av teologi og rett, er et trekk ved norsk orden gjennom eneveldet og frem til moderne tid. I Christian Vs Norske lov het det at superintendenten skulle lære andre den hellige skrift, forkynne Guds ord, foreta visitaser, føre oppsyn med skole og hospitaler, samt sørge for å «holde Kongens Undersaatter til at være fredsommelige og lydagtige med den Undervisning, som de skulle gjøre i deris Prædiken om Herskab, og den Lydighed mand dem pligtig er».⁸ Det inngikk altså til biskopen som en av kongens øverste myndighetspersoner å føre tilsyn med befolkningen og bidra til statens opprettholdelse av ro og orden, ikke med verdslige dommer, men ved sin lære og forkynnelse.

1.1.1.3 FRA KONFESJONELL STAT TIL LIBERALISTISK RELIGIONSPOLITIKK

Den norske Grunnloven av 1814 førte videre eneveldets lovregulering på det kirkelige området. Den evangelisk-lutherske bekjennelse skulle forbli statens religion (§2). Det fantes ikke religionsfrihet, og alle statens embetsmenn måtte bekjenne seg til denne religion. Biskopens rolle forble uendret.

Det skjedde imidlertid samfunnsmessige endringer som påvirket bisperollen og selvforståelsen til biskoper. Opphevingen av konventikkelpakaten (1842) åpnet for frie forsamlinger, mens dissenterloven (1845) åpnet for religionsfrihet. Den konfesjonelle lutherske embetsmannsstaten utviklet seg i løpet av 1800-tallet til en liberal, protestantisk stat. På den ene siden forble biskopen statlig embetsmann på øverste nivå med lovregulerte oppgaver gitt av Kongen. På den andre siden bidro liberaliseringen av samfunnet til en teologisk bevissthet om betydningen av å etablere en kirkeforfatning på kirkens egne premisser. Det ga støtet til et reformarbeid som riktignok ikke førte til nevneverdige endringer i første omgang, men som var uttrykk for en ny kirkelig selvforståelse, der kirken som en selvstendig, åndelig størrelse ble forstått som noe annet enn statens offentlige religionsvesen. Også flere av biskopene støttet denne tenkningen. Stat og kirke ble ikke lenger oppfattet som overlappende.

⁸ Christian Vs Norske Lov (1687).

<https://www.hf.uio.no/iakh/tjenester/kunnskap/samlinger/tingbok/kilder/chr5web/chr5register.html>

Med innføringen av parlamentarismen i 1884 ble lovgivningen flyttet til Stortinget, slik at Kongens personlige øvrighetsutøvelse fikk en annen karakter. En gradvis sekularisering førte til at embetsmannsstandens konfesjonsplikt ble løst. Sekulariseringen bidro også til at allmenne rettslige og politiske reguleringen av forhold mellom menn og kvinner i økende grad ble unndratt geistlig og teologisk påvirkning. Innføringen av folkeskolen i 1889 betød en avvikling av skolen som kirkeskole, og både biskopen og den lokale sokneprests innflytelse ble svekket. Sekularisering og fremveksten av indremisjonsbevegelsen og dens organisasjoner bidro til over tid til å endre biskopens autoritet og innflytelse, men ikke uten videre til en endring av rollen og dens regulering.

1.1.1.4 KIRKELIG DEMOKRATI OG STYRKET BISPEMBETE

Det er først på 1900-tallet det skjedde en utbygging av demokratiske organer innenfor rammen av statskirken. Samtidig fant det sted en formalisering av kollegiale organer. Lov om menighetsråd og menighetsmøte ble vedtatt i 1920. Bispedømmeråd ble vedtatt ved lov i 1933. Rådet besto av biskop, en prest valgt av bispedømmets prester og tre lekmenn valgt av menighetsrådene. Både menighetsråd og bispedømmeråd hadde administrativt og åndelig ansvar. Menighetsrådet skulle føre forhandlingsbok som skulle legges frem ved visitaser, forberede og avgi innstilling i saker som skulle til menighetsmøtet, avgi erklæringer om reparasjoner av kirker, utvidelser av kirkegård mm. Videre het det at «(d)et er menighetsraadets plikt at ha sin opmerksomhet henvendt paa alt som kan gjøres for at fremme det kristelige liv i menigheten, særlig sørge for at Guds ord kan bli rikelig forkyndt syke og døende betjent dermed, ungdommen samlet om gode formaal, og legemlig og aandelig nød avhjulpet».⁹ Bispedømmerådet skulle «ha sin opmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å fremme kirkelig virksomhet og kristelig liv i bispedømmet», noe som blant annet innebar å sette i gang forkynnelse og gi støtte til kristelig arbeid og formidle utveksling av prester mellom menigheter.¹⁰ Bispemøtet ble et eget lovfestet organ i 1934, men biskopene hadde møttes jevnlig til bispemøter fra 1917.

Spørsmålet om biskopens myndighetsområde innenfor statskirkeordningen ble reist i forbindelse med flere tilsettingssaker i mellomkrigsårene. Ved flere tilfeller nektet biskoper å gi kollas (kallsbrev) til liberalteologiske prester. Kirkedepartementet ga da prestene fullmakt til å innsette seg selv. Ifølge biskop Berggrav måtte ordinasjon og kallsbrev ses i sammenheng, og da kunne ikke Kirkedepartementet overprøve biskopens personlige myndighet: «Ifølge vår kirkes ordning er biskopen kirkens dørvokter, og ikke Departementet. Kommer en mann til kirkens dør for å få komme derinn som dens tjener, da møter han en biskop, og verken en politiker eller en jurist».¹¹ Imidlertid hadde en biskop få formelle virkemidler, dersom han bestred en presteutnevning. Han uttalte seg om søkerne, men deltok ikke i tilsettingsprosessen.

Å nekte kollas var et sterkt symbolsk uttrykk, men hadde ingen reell betydning når det kom til stykket. Biskopen utøvde på vegne av Kirkedepartementet det som vi i dag vil kalle personaloppfølging av prestene og ansvar for ledelsen av prestatjenesten. At myndigheten var

⁹ Lov om menighetsraad og menighetsmøter, datert 3dje december 1920. I Stortingstidende. Niogsekstiende ordentlige Stortings forhandlinger. II. Forhandlinger i Lagtinget. Kristiania 1921: Sentraltrykkeriet, s. 64.

¹⁰ Lov om bispedømmeråd for den norske kirke, datert 16. juni 1933. I Lov vedtatt på det toogåttiende ordentlige Storting. Oslo: J.Chr. Gundersens Boktrykkeri, s. 59.

¹¹ Eivind Berggrav (1928): "Ved kirkedøren" i *Kirke og Kultur*, s. 193-212

delegert ga begrensninger. Det fins eksempler på at en biskop ble pålagt av Kirkedepartementet å gi en prest irttesettelse, uten at biskopen i utgangpunktet hadde tatt initiativ til det.

I senere tid har liknende problemstillinger flyttet inn i den kirkelige rådsstruktur og skapt spenning mellom råd og embete, som når et bispedømmeråd har tilsatt en prest som lever i et homofilt samliv og biskopen ikke har villet gi kollas. Selv om disse sakene ikke nødvendigvis har utfordret biskopens tilsynsfunksjon, viser det at spenningen mellom biskop og demokrati ikke er løst med skillet mellom stat og kirke, men forskjøvet seg til å bli en indrekirkelig tematikk.

Utredningen *Kirkens embete og råd* fra 1987 søkte å sette ord på og avklare relasjonen mellom disse to strukturer, embetsstrukturen og rådsstrukturen.¹² Et tema som ble behandlet var forholdet mellom biskopen som tilsynsmann og arbeidsgiver. Biskopen var bemyndiget, slik det er kort beskrevet over, av Kirkedepartementet til å utøve arbeidsgiveransvar. Ved en overføring av vesentlige arbeidsgiverfunksjoner til bispedømme, burde man etablere en liknende ordning, anbefalte man. I etterkant av utredningen fikk bispedømmerådene i 1989 overdratt fra staten arbeidsgiveransvar for prester og andre kirkelige ansatte. Biskopen hadde frem til da, ved søknader til prestatjenesten, avgitt uttalelse til Kirkedepartementet om søkerne. Som medlem av bispedømmerådet fikk biskopen en stemme i tilsettingsavgjørelsene. Tjenesteordningen for biskop av 1997 styrket bisperollen, både teologisk og forvaltningsmessig. Det teologiske ble forsterket ved at bispeembetet ble tillagt et særlig ansvar for kirkens enhet. Forvaltningsmessig ble det styrket gjennom en fastere sammenkobling av arbeidsgiveransvar og tilsynsfunksjon, og det ble understreket at «Skal kirken kunne verne om sitt sanne vesen, må tilsynsforholdet også i siste instans kunne få konsekvenser for kirkelig tilsattes tilsettingsforhold».¹³ Denne måten å koble den teologiske tilsynsfunksjonen sammen med forvaltningen av arbeidsgiveransvar medførte at biskopenes innflytelse over presters teologi ble forsterket. Det var imidlertid først i 2017 at Kirkedepartementet overførte det overordnede arbeidsgiveransvar for prestene til Kirkemøtet.

Med etableringen av Kirkelig fellesråd i 1997 ble arbeidsgiveransvaret for alle kirkelige ansatte utenom prestene som er ansatt i bispedømmene lagt til disse. Menighetsrådene ivaretar den strategiske ledelsen av soknets virksomhet. Kirkelig fellesråd skal «ivareta administrative og økonomiske oppgaver på vegne av soknene»¹⁴. Den daglige ledelsen av lokalkirkens virksomhet ligger dermed utenfor biskopens ledelsesansvar. I bispedømmerådet samvirker embete og råd i styringen av bispedømmet. Biskopens rolle som leder er her avhengig av det mulighetsrom som gis. Samtidig har vi sett at biskopens tilsyn, som ikke kan delegeres til andre, har fått en skarpere innretting gjennom å kobles sammen med arbeidsgiveransvar.

Bispemøtet har i samme periode styrket sin rolle som kollegium. Kirkeloven av 1996 etablerte Bispemøtet som et selvstendig organ i Den norske kirke. Fra å møtes én gang i året, slik tilfelle var da møtet ble fast ordning i 1934, skjer det tre ganger i året. Fra 2007 har sekretariatet blitt utbygd. Forholdet mellom Bispemøtet som kollegium og den enkelte biskops ansvar er imidlertid en

¹² *Kirkens embete og råd. Hvem bestemmer hva – og hvorfor? Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Kirkerådet* (1987). Oslo: Kirkerådet.

¹³ Tilsynsmodeller. En utredning for Bispemøtet 2000. Oslo: Den norske kirke, s. 9.

¹⁴ Lov om Den norske kirke §14. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1996-06-07-31/KAPITTEL_2#§7 (besøkt 10.09.2020).

problemstilling som innimellom kan skape spenning. Et eksempel på det var da biskop Rosemarie Køhn valgte å gjeninnsette Siri Sunde i prestatjenesten på tvers av en enighet som var blitt presset frem i Bispemøtet tidligere.

1.1.1.5 OPPSUMMERING

Hvorvidt biskopen har fått redusert sitt ansvar og svekket sin rolle på grunn av utviklingen av det kirkelige demokratiet kan diskuteres. Det er ingen tvil om at dersom vi ser det i et historisk perspektiv på omtrent hundre år, har bisperollen endret seg og mistet mye av den samfunnsbetydning som tillå den tidligere. Det handler blant annet om endringer i staten, det statlige embetsverk, sekularisering og kirkens plass i samfunnet mer generelt. Utviklingen av en mer demokratisk rådsstruktur og en mer kompleks tjenestestruktur har også bidratt til at oppgaver som lå til biskopen for hundre år siden, nå ivaretas av andre organer og tjenester. En gang lå for eksempel fattigomsorg og skole til biskopen og prestene. I dag har vi for eksempel kateketer, trosopplærere og diakoner som ivaretar tjenester knyttet til det sosiale og undervisning. Samtidig har biskopen styrket sin rolle gjennom arbeidsgiveransvaret for prestatjenesten. Også Bispemøtet bidrar til å understreke biskopens ledende posisjon i Den norske kirke. I Kirkerådets utredning *Kjent inventar i nytt hus* la man vekt på at arbeidsgiverrollen til biskopene var «betydelig styrket siden begynnelsen av 1990-tallet».¹⁵ Det samme gjaldt tilsynsrollen, «forstått som en selvstendig rolle uavhengig av arbeidsgiverfunksjonen», også den var «betydelig styrket». I tillegg til styrkingen av forvaltningsmyndigheten knyttet til rollene, påpekte man i utredningen at organene som biskopen var medlem av, hadde fått større myndighet.

Det er altså kontinuitet, brudd og utvikling når det gjelder bisperollen i et lengre historisk perspektiv. De mest påtakelige trekk i dag synes for det første å være at fortolkningen av bispetjenesten som en tilsynstjeneste knytter den til etter-apostolisk tid og oldkirken og plasserer den inn i en økumenisk sammenheng. Samtidig bidro den lutherske reformasjonen og etterhvert det dansk-norske eneveldet til at biskopen ble en del av det statlige styringsapparat med omfattende oppgaver for folk og samfunn og staten en konfesjonell embetsmannsstat. Det innebar at tilsynsansvaret omfattet enhetsstaten. Med liberaliserende endringer på 1800-tallet legges det gradvis til rette for en avgrensning av biskopens rolle i samfunnet, noe som forsterkes gjennom demokratisering og sekularisering på 1900-tallet. Tilsynet overfor prestene synes imidlertid å styrkes. Det skjer ikke minst ved fastsettelse av tjenesteordninger for prest, prost og biskop som gir biskopen klarere verktøy for å utøve tilsyn og i at biskopen på 1990-tallet får overdratt ansvaret som øverste ledet av prestatjenesten, samtidig som bispedømmeråd og bispemøtet styrker sin stilling. Den interne posisjonen i kirken er derfor sterk og styrket.

1.1.2 EN SYNODAL, EPISKOPAL OG KONGREGASJONAL KIRKE

I ekklesiologien, læren om kirken, er en av måtene å dele inn kirkeforståelse på, å forstå et kirkesamfunn som enten synodal, episkopal eller kongregasjonal. Den norske kirke har trekk fra alle disse ekklesiologiene. I arbeidet med å utrede biskopens rolle i kirkeorganisasjonen vil det være viktig å ha med seg den overordnede kirketenkningen som gir grunnlag for den konkrete utformingen av organisasjonen, også for relasjonen mellom biskop og rådsstrukturen. Slik vi ser nedenfor er Den norske kirke en synodal kirke med episkopale og kongregasjonale trekk.

¹⁵ Kirkerådet (2011), *Kjent inventar i nytt hus. Hefte 2. Prinsipper og premisser*. Oslo, Kirkerådet.

Synodal kommer fra gresk og betyr forsamling, og viser til at et kirkesamfunn har styrende organer med representanter valgt av menighetene. Innføringen av parlamentarismen i 1884, og etableringen av Kirkemøtet 100 år senere, og forståelsen av Kirkemøtet som kirkens øverste organ etter skillet mellom stat og kirke viser at Den norske kirke har et tydelig synodalt preg. Dette står i kontrast til tidligere hvor Kongen var øverste organ som fastsatte kirkens liturgier mm.

Episkopal viser til biskop, og en episkopal kirke er en kirke styrt av biskopene. Dette er en modell som er tydelig hierarkisk i det man har én linje fra biskopen som den øverste leder og ned til prestene gjennom mellomledere (f.eks. prost). I Den norske kirke har det vært, og er, episkopale trekk som har blitt utviklet parallelt med den synodale strukturen. Biskopen leder prestatjenesten, og med innføringen av bispedømmet og biskop som arbeidsgiver, kan det synes som man har fått en tydeligere episkopal hierarkisk styring av kirken.

Kongregasjonalisme viser til menighetens selvråderett. Den norske kirke har også trekk fra en slik ekklesiologi. Soknet forstås som den grunnleggende enhet i kirken, og etableringen av menighetsmøte på slutten av 1800-tallet og menighetsråd i 1920 har gitt menighetene større innflytelse enn tidligere. I Kirkelovens § 9 er menighetsrådets oppgaver nevnt. Her heter det at menighetsrådet *skal ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i soknet* og oppgavene som er lagt til rådet inkluderer blant annet ansvar for kirkelig undervisning, kirkemusikk og diakoni. I Kirkelovens § 11 er Menighetsmøtets oppgaver nevnt, og handler blant annet om innføring av gudstjenestelige bøker. Samtidig er det klare begrensninger for menighetenes, og prestens, selvstyre: Soknet kan ikke løsriives fra Den norske kirke, liturgier blir vedtatt av Kirkemøtet og prester ansatt i bispedømmet.

1.1.3 BISKOPENS TILSYN OG LEDELSE I DEN NORSKE KIRKE I DAG

Biskopens oppgaver knyttet til tilsyn og ledelse er hjemlet i Tjenesteordning for biskop, §1 og §2. Ettersom disse paragrafene er særlig relevante i denne utredningen, gjengir vi de i sin helhet:

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

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

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

§ 2. Biskopen er den øverste leder av prestatjenesten i bispedømmet og sørger for den nødvendige samordning med de kirkelige rådenes virksomhet.

Biskopen er forpliktet på de mål og strategier som er fastsatt for virksomheten i Den norske kirke, og skal støtte opp om tiltak som fremmer disse.

Biskopen sørger for at ledige prostestillinger blir betjent.

Biskopen kan delegerer myndighet etter denne bestemmelsen til stiftsdirektøren.

1.1.3.1 BISKOPENS TILSYN

TOB § 1 fastsetter biskopens tilsynsansvar, og kan forkortes til å omfatte disse punktene:

- Ta vare på den apostoliske lære og vår kirkes bekjennelse
- Fremme og bevare enheten i kirken
- Rettlede og oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelige ansatte og øvrige medarbeidere

Av pedagogiske hensyn vil vi nedenfor bruke begrepene *proaktivt* og *reaktivt* tilsyn. Det proaktive viser til at biskopen selv tar initiativ til tilsynets virke mens reaktivt viser til de tilfeller hvor biskopen utøver tilsyn basert på saker som blir fremlagt ham/henne.

Biskopens tilsyn skjer i stor grad gjennom vigsling og visitasjon. Det er kun biskop som kan vigsle til prestatjeneste, mens det i utgangspunktet er åpnet for at vigsling til andre kirkelige stillinger kan delegeres til prost. Bispemøtet har i 2019 opprettholdt forståelsen av at vigsling til kirkelig tjeneste er et så sentralt uttrykk for biskopens tilsynsansvar at det ikke bør delegeres.

Gjennom vigslingen avlegger vigslingkandidaten vigslingsløfter. Disse er særlig rettet inn mot den enkeltes tjeneste og er ikke like på tvers av vigslingsgruppene. Men det første og siste løftet er felles for prester, kateketer og diakoner:

- at de forkynner Guds ord klart og rent (dette spesifiseres så inn mot de enkelte gruppenes tjeneste)
- at de også selv av hjertet legger vinn på å leve etter Guds ord, og i studium og bønn trenge dypere inn i de hellige skrifter og den kristne tros sannheter.

For kantorer er det siste løftet sammenfallende med de øvrige vigslede kategoriene.

Vigslingen forplikter både biskop og den som vigsles med tanke på liv og lære, og innebærer aksept av biskopens tilsynsmyndighet. Disse løftene er gyldige også selv om man ikke skulle stå i kirkelig tjeneste. Biskopen har derfor også et personlig tilsyn med vigslede som ikke arbeider i Den norske kirke. Vigslingen kan forstås som en kontrakt som inngås mellom biskop og den som vigsles til kirkelig stilling hvor vigslingkandidaten gir sin tilslutning til å stå under biskopens tilsyn samtidig som biskopen myndiggjør kandidaten til kirkelig tjeneste.

Visitasjon utøves i henhold til visitasreglementet. Her heter det at hvert sokn skal visiteres minst hvert 8 år, og at visitasen skal inneholde:

- Gudstjeneste
- Møte med menighetsråd og fellesråd
- Møte med staben
- Møte med menighetsarbeidet
- Kontakt med kommune
- Kontakt med skole og barnehage

- Diakoni
- Kontakt med lokalsamfunnet
- Visitasrapport og visitasforedrag

Visitase kan etter TOB delegeres til domprost. Bispemøtet har i 2019 opprettholdt forståelsen av at visitase er et uttrykk for kjerneoppgaven til biskopen og bør derfor ikke delegeres.

Videre er også myndighet til å gi bindende pålegg og frata vigslingsfullmakter uttrykk for tilsynsansvaret, i tillegg til biskopens ansvar for å oppmuntre/inspirere bispedømmets menigheter, kirkelige tilsatte og øvrige medarbeidere (jf TOB § 1).

Å frata en vigslet medarbeider vigslingsfullmaktene er det sterkeste virkemiddelet biskopen har i sin tilsynsutøvelse. Biskopens rett til dette er hjemlet i Kirkeloven §31, og vil også ha arbeidsrettslige konsekvenser ettersom vigsling og de fullmakter som følger av dette er nødvendig for å kunne gjøre kirkelig tjeneste (jf Tjenesteordning for kateketer, diakoner, kantorer, prester og proster). Biskopens vedtak om frata vigslingsfullmaktene kan påklages til Den norske kirkes klagenemnd. Regler for dette er fastsatt i TOB § 12. Her heter det at tap av fullmakter kan skje dersom vigslet medarbeider har *gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig brudd på ordinasjonsforpliktelsene*. Vilåårene som er satt for tap av vigslingsfullmakter er å anse på lik linje med å bli avskjediget, jf. Prop 55 L (2015-2026).

Bindende pålegg er en mildere form for biskopens reaktive tilsyn enn å frata vigslingsfullmakter. I TOB §1 heter det at biskopen kan gi *bindende pålegg vedrørende presters og andre kirkelige tilsattes tjenesteutøvelse*. Dette vil si at biskopen ikke har anledning til å gi menighetsråd, fellesråd o.l. slike pålegg, men at alle kirkelige tilsatte, ikke bare de vigslede, kan gis slike. Det er lite som er skriftliggjort omkring praksisen med bindende pålegg, men kort oppsummert består ordningen i at biskopen gir et pålegg til en kirkelig ansatt inn i en bestemt situasjon, for eksempel å ikke delta i en bestemt aktivitet. Pålegget må omhandle vedkommendes tjenesteutøvelse og kan ha konsekvenser for arbeidsoppgavene den ansatte vanligvis vil gjøre som en av sitt arbeid. Det kan dermed berøre arbeidsgivers styringsrett. For ansatte i bispedømmerådene vil det være biskopen som har denne styringsretten, mens dette ligger hos kirkevergen for ansatte i fellesrådene. Ordningen med bindende pålegg vil redegjøres og drøftes mer inngående i kapittel 1.1.5.1.

I et brev fra Kirkerådet til Stavanger biskop datert 21. november 2019 gjøres det rede for biskopens redskaper for tilsyn med rådene: Biskopen kan ikke gi bindende pålegg, men har derimot muligheten til å sende en henstilling til menighetsråd og fellesråd. Kirkerådet understreker at systemet bygger på den klare forutsetning at menighetsrådet *følger* biskopens henstilling. Rådene har gjennom sin forpliktelse på kirkens lære og bekjennelsesskrifter en indirekte plikt til å følge biskopens pålegg/henstilling ettersom biskopen har et særlig læreansvar innenfor sitt bispedømme.

Mye av biskopens tilsyn skjer i forbindelse med visitasene og ved øvrige samlinger for kirkelige ansatte og råd. Tilsynet i disse sammenhenger har normalt først og fremst preg av inspirasjon og oppmuntring. Det samme gjelder ved biskopens øvrige besøk, foredrag og annen virksomhet i bispedømmet. Disse er del av arbeidet med å inspirere og oppmuntre.

Videre har biskopen ansvar for å forordne gudstjenester, godkjenne lokale grunnordninger og trosopplæringsplaner. I TOB §4 heter det at biskopen utøver den myndighet som i liturgiens bestemmelser er tillagt biskopen. Dette medfører blant annet at biskopen godkjenner sted for vielse utenfor kirken jf. alminnelige bestemmelser i vigselsliturgien. Også bruken av kirkebygg er underlagt biskopens tilsynsmyndighet, jf. Regler for bruk av kirkene § 4. Biskopen vil i flere tilfeller også være klageinstans.

1.1.3.2 BISKOPENS LEDELSE OG ARBEIDSGIVERANSVAR

Biskopen er gjennom *Tjenesteordning for biskoper* (TOB) § 2 den øverste leder av prestedtjenesten i bispedømmet. Der bispedømmerådet har tilsettingsmyndighet for proster og prester, samt vedtaksmyndighet for oppsigelse, suspensjon og avskjedigelse, har biskopen ansvaret for den øvrige arbeidsgivervirksomheten og ledelsen av disse. Den daglige ledelsen av prestedtjenesten skjer ved prostet, som i *Tjenesteordning for proster* § 1 leder prestedtjenesten i prostiet og bistår biskopen i dennes tjenesteutøvelse. Biskopens ledelse gjør seg også gjeldende på flere områder: Biskopen kobles på situasjoner der prostet vurderer det som nødvendig (blant annet konflikthåndtering), deltar på regionale kontaktmøter, fastsetter støtte til deltagelse i etter- og videreutdanning, sørger for arbeidsveiledning mm. Gjennom bispedømmerådet bidrar biskopen til den strategiske ledelsen av bispedømmerådets virksomhet.

Biskopen tar i dag del i ledelsen av den kirkelige virksomhet, både gjennom sitt tilsyn og sin arbeidsgiverrolle. Selv om tilsynet og arbeidsgiveransvaret ikke er uttrykk for det samme, kan det være vanskelig å skille mellom hva som er hva overfor prestene. I *Kjent inventar i nytt hus* skrives det om biskopens rolle som både arbeidsgiver og tilsynsmyndighet for prestene:

Siden det er samme person som ivaretar begge [tilsyn og arbeidsgiveransvar] i forhold til presteskaper, er det i praksis umulig å holde dem fra hverandre når det gjelder presteskaper – både for det subjekt som forvalter rollene og de objekter som er gjenstand for myndighetsutøvelsen.

Vi vil forsøke å skille mellom hva som ligger til arbeidsgiverrollen og hva som ligger til tilsynet i kapittel 2, men som eksempel på dette kan særlig punktene om inspirasjon/oppmuntring og bindende pålegg trekkes fram.

Tilsynet som viser seg gjennom inspirasjonsarbeid kan bedre sammenlignes med arbeidsgivers behov for å gi retning for i arbeidet for sine ansatte i øvrige virksomheter enn med annen offentlig tilsynsvirksomhet.

Videre vil bindende pålegg for prester kunne sammenlignes med arbeidsgivers styringsrett. Dersom en biskop gir en prest bindende pålegg om for eksempel å ikke delta i trosopplæringstiltak, kan det sammenlignes med arbeidsgivers rett til å instruere en ansatt i hvilke oppgaver vedkommende skal arbeide med.

Vi kan derfor si at biskopen har to ulike kontrakter for sin relasjon til prestene. Den ene er kontrakten som ligger til grunn gjennom vigslingen som nevnt i kapittel 1.1.3.1. Den andre er kontrakten som

gjelder i et arbeidstaker-arbeidsgiver-forhold. Tjenesteordningen for biskoper inneholder i dag en blanding av disse to, og de må sorteres fra hverandre i en ny kirkelig organisering.

Et forsøk på å skille mellom biskopens ansvar som arbeidsgiver, kirkelig leder og tilsynsutøver vil gjøres i kapittel 2.1.1.

1.1.4 BISKOPENS TILSYN MED MENIGHETENE OG RÅDENE

Biskopen har ikke bare tilsyn med personer, men også til menighetene. I TOB § 1 heter det at biskopen skal *rettlede og oppmuntre bispedømmets menigheter*.

I TOB § 1 heter det også at biskopen *fører tilsyn med at de kirkelige råd i bispedømmet utfører sitt arbeid i lojalitet med den evangelisk-lutherske lære*. Dette vil si at menighetsråd og fellesråd står under tilsyn av biskopen. Biskopen har rett til å delta på rådsmøtene uten stemmerett (Kirkeloven § 6 og § 12). Ordinært har sokneprest og prost fast sete i hhv menighetsrådet og fellesrådet, men biskop kan også utnevne annen representant for prestatjenesten til disse rådene.

Et hovedelement i tilsynet med menighetene er *visitas*, som er redegjort for ovenfor. Her møter biskopen alle sider av menighetens virksomhet og gis gjennom *visitasforedraget* både en mulighet til å rettlede og oppmuntre. Det ligger en forventning i at menighetene forsøker å følge opp de innspill biskopene har, og i *visitasreglementet* heter det at det 6-12 måneder etter *visitasen* skal gjennomføres et møte med prost, stab og menighetsråd for å gjennomgå *visitasforedraget*.

Biskopen fastsetter antall forordnede gudstjenester og har gjennom gudstjenestereformen vært godkjennelsesmyndighet for lokal grunnordning. Når liturgien for hovedgudstjenesten nå er revidert skal ikke lenger biskop godkjenne den lokale grunnordningen dersom den holder seg innenfor de valgmulighetene som liturgien gir rom for, men dersom en menighet ønsker å avvike fra fastsatt liturgi skal biskopen fremdeles godkjenne. Biskop godkjenner også menighetenes trosopplæringsplaner.

Videre deltar biskop ofte på kirkejubileer og andre arrangement i regi av menighetene, og inviterer selv til inspirasjonssamlinger og fagdager.

1.1.5 BISKOPENS TILSYN MED VIGSLEDE MED ANSETTELSE UTENFOR BISPEDØMMET

Majoriteten av prester i Den norske kirke er ansatt i rettssubjektet Den norske kirke, mens de andre vigslede medarbeiderne er ansatt i fellesrådene eller menighetsrådene og har dermed ikke biskopen som arbeidsgiver. Også flere prester er ansatt i fellesråd eller menighetsråd. Dette innebærer at tilsynet av disse ikke vil kunne utøves innenfor de virkemidlene som medfølger arbeidsgivers styringsrett. I praksis vil dette si at biskopen kan invitere, ikke innkalle, til inspirasjonssamlinger, og stå i dialog med annen arbeidsgiver om oppfølging av f.eks. bindende pålegg. Samtidig er ofte prester ansatt i fellesråd i nær kontakt med prost, og dialogen mellom de to arbeidslinjene er god. Biskopens tilsyn operer her innenfor et felles indrekirkelig norm- og verdigrunnlag selv om det teknisk sett er to forskjellige arbeidsgivere. Fellesrådene er, som kirkelige organer, også underlagt biskopens tilsyn.

Fengselsprester og flere studentprester er tilsatt i bispedømmerådene, men har tjenestested i institusjon som ikke er underlagt biskopens tilsyn. Disse står imidlertid nært biskopens tilsyn og forholder seg til prosten, evt ledende studentprest, i det daglige.

Annerledes stiller det seg for de vigslede som utfører kirkelig tjeneste, men som ikke er ansatt i et kirkelig organ. Særlig gjelder dette feltprester og sykehusprester eller -diakoner, men også prester og diakoner ansatt som utfører tjenestelignende arbeid i kirkelige organisasjoner. Disse vil utøve sin tjeneste i en virksomhet som ikke er underlagt biskopens tilsyn.

Sykehusprestene er ansatt i helseforetakene. De står under tilsyn av den biskopen der sykehuset er lokalisert, og biskopen gjennomfører visitaser på sykehuset. Når biskopen gjennomfører slike visitaser er det prestens virksomhet, og ikke sykehusets, som er gjenstand for visitasjon.

Feltprestene er organisert i Forsvarets tros- og livssynskorps (FTLK). Feltprestene har fram til 2019 vært organisert i Feltprestkorpset som har vært ledet av feltprosten. Feltprosten har vært regnet som prost i Oslo bispedømme og har bistått Oslo biskop i tilsynet av feltprestene. Etter omorganiseringen av Feltprestkorpset til FTLK er ikke lenger tittel på øverste leder av korpset prost, men så lenge vedkommende er ordinert prest fra Den norske kirke kan vedkommende fylle en lignende rolle som Feltprosten har gjort fram til nå. Organiseringen av feltprestene kan dermed minne mer om et prosti enn det organiseringen av sykehusprestene kan. Ved visitasjon er det allikevel likheter mellom felt- og sykehusprestetjenesten i det det er prestene og den virksomheten de utfører som er gjenstand for visitas, snarere enn selve Forsvaret og helseforetakene.

Biskopens virkemidler i sin utførelse av tilsynet for disse prestene er mindre enn for prester ansatt i bispedømmene, og kan heller ikke hvile på et indrekirkelig regelverk slik som for vigslede medarbeidere ansatt i fellesråd eller menighetsråd. For å få et fungerende tilsyn overfor vigslede ansatte i virksomhet utenfor Den norske kirke kreves det derfor en særlig god og gjensidig kontakt mellom biskop, institusjon og vigslet medarbeider, og vil basere seg på relasjon heller enn lovverk.

Gjennom vigsling blir man stående under biskopens tilsyn også når man ikke er ansatt i kirkelig stilling. For de som ikke står i en kirkelig tjeneste har tilsynet få virkemidler, men biskopen vil kunne ha anledning til å frata en vigslet person vigslingsfullmaktene dersom vedkommende skulle ha sider ved livet som går utover det biskopen anser som uforenelig med vigslingsløftenes punkt om liv og lære. Det er imidlertid lite praksis for dette. Dersom en som er vigslet skulle melde seg ut av Den norske kirke mister man vigslingsfullmaktene.

For vigslede prester, diakoner etc. som har sitt virke i kirkelige organisasjoner er det ikke etablert en særlig praksis knyttet til tilsyn av disse, selv om flere i sitt arbeid utfører tjeneste som kan oppfattes som kirkelig tjeneste (eks. forrette nattverd på ungdomsleirer).

1.1.5.1 BINDENDE PÅLEGG FOR ANSATTE I FELLESRÅDENE OG MENIGHETSRÅDENE

Biskopen har som både tilsynsmyndighet og arbeidsgiver for prester ansatt i bispedømmene mulighet til å både gi, og følge opp, bindende pålegg gitt til dem. Her vil biskopens to ulike roller veves tett sammen. Dersom en prest ansatt i bispedømmet for eksempel har en forkynnelse biskopen vurderer som i utakt med kirkens lære, kan biskopen utstede et bindende pålegg om å gå i veiledning for å få avklart sine meninger og holdninger knyttet til kirkens lære – og biskopen sørger selv for at slik veiledning finner sted.

Anledningen til å gi bindende pålegg gjelder alle kirkelige tilsatte, men det er kun for prestene det er biskopens oppgave å følge opp påleggene selv. Så dersom det skulle være sider ved en katekets forkynnelse som er i utakt med kirkens lære, kan biskopen gi bindende pålegg om å gå i veiledning. Men det er arbeidsgiver som blir ansvarlig for å følge dette opp og stille med økonomiske midler. Slik det var nevnt i kapittel 1.1.3 er dialogen og samhandlingen mellom biskop og kirkeverge i all hovedsak god og en slik oppfølging vil skje naturlig basert på det felles verdi- og normgrunnlaget. Men dersom, i teorien, en arbeidsgiver ikke ønsker å følge opp biskopens pålegg vil biskopens eneste reelle virkemiddel være å ta fra kateketen dennes vigslingsfullmakter.

Å frata en vigslet medarbeider dennes vigslingsfullmakter er et radikalt grep, og kan ikke gjøres uten videre. I TOB § 12 heter det at biskopen kan frata en prest retten til å drive prestatjeneste *dersom denne har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig brudd på ordinasjonsforpliktelsene*. Det må dermed forstås slik at det er et stort rom i mellom det å få et bindende pålegg og det å gå til det skritt å begynne en prosess med å frata vigslingsfullmakter. I praksis fungerer denne ordningen godt i dag, men biskopen har i dag få muligheter dersom ikke kirkeverge eller fellesråd ønsker å følge opp. Biskopen kan skrive en henstilling til fellesrådet, og slik sett i praksis gi fellesrådet et pålegg om å følge opp det bindende pålegget, men dette avhenger av en felles lojalitet mot den kirkelige sedvane.

Kirkeloven har i dag ingen direkte bestemmelser om at fellesråd er pliktig til å følge opp bindende pålegg.

1.1.6 BISPEMØTET – ET KOLLEGIALT TILSYN

Biskopene har et særlig ansvar for kirkens enhet og kirkens lære, jf TOB § 1. På nasjonalt nivå uttrykkes dette ansvaret gjennom Bispemøtet som er et lovfestet organ som utgjøres av alle tjenestegjørende biskoper. I Reglement for Bispemøtet heter det at *Bispemøtet virker for samordning av de gjøremål som etter gjeldende regler tilligger biskopene, uten å binde den enkelte biskop i utøvelsen av egne tjenestefunksjoner*.

Bispemøtet er dermed ikke overordnet biskopen, men et uttrykk for en kollegial samhandling i bispetjenesten. Dels gir det støtte til den enkelte biskop i dennes tjeneste, men dels ivaretar det også hensyn og oppgaver på vegne av kirken som fellesskap. Særlig blir sistnevnte gjeldende i saker som har med kirkens lære og enhet å gjøre, samt relasjoner til den verdensvide kirke.

Hva gjelder biskopens ansvar for kirkens lære synliggjøres dette blant annet i Bispemøtets behandling av liturgier. Slike saker skal til læremessig uttalelse i Bispemøtet før de kan vedtas av Kirkemøtet. Bispemøtet ivaretar også kirkens lære ved sine uttalelser, i veiledere, samordning av praksis mm.

Videre er det etter avviklingen av Den norske kirkes lærenemnd nå Bispemøtet som ivaretar denne funksjonen i Den norske kirke.

Bispemøtets ansvar for kirkens enhet kan sees i de uttalelser og arbeid som skjer i forbindelse med teologiske tema. Særlig kan Bispemøtets rolle i forkant av utviklingen av en liturgi for vigsel av likekjønnede nevnes.

Bispemøtets relasjoner til den verdensvide kirke kan sees i deltagelse ved vigsling av biskoper i andre kirkesamfunn og at andre kirkesamfunn deltar i bispevigslinger i Den norske kirke, samt øvrig engasjement i økumenisk arbeid.

1.1.7 BISKOPENS TILSYNSANSVAR SETT OPP MOT STATLIG TILSYN

I TOB §1 knyttes tilsynsansvaret til den apostoliske lære, kirkelig enhet samt rettledning og oppmuntring. Redskapene er råd og veiledning samt bindende pålegg. Dette er utdypet lenger ute i tjenesteordningen.

Biskopens tilsynsansvar har enkelte likheter med statlige tilsynsordninger i Norge, for eksempel i muligheten for å gi bindende pålegg. Likevel er det ulikheter på vesentlige punkter.

Begrepet «statlig tilsyn» dekker en lang rekke tilsynsordninger og brukes i mange betydninger, men felles for alle former er at det dekker aktivitet eller virkemiddelbruk som iverksettes for å følge opp et lovverks intensjoner. Kjernen i tilsynsrollen er imidlertid kontroll og annen oppfølging av pliktsubjektene etterlevelse av en norm som allerede er fastsatt ved lov, forskrift eller enkeltvedtak, samt reaksjoner ved avvik. Mange lovområder pålegger dessuten pliktsubjektene internkontroll i én eller annen form. Regelverket blir dermed styrende for hva det føres tilsyn med, hvem som fører tilsyn og hvordan tilsynet skal føres. Over lang tid har tilsynet vært konsentrert om kvantitetsmålinger. I de senere år er det imidlertid utarbeidet kvalitetsparametere på flere områder. Hva som til enhver tid er lovregulert, og hvilke reguleringer det skal føres tilsyn med, er et politisk valg.

Tilsynsansvaret er lagt til en lang rekke departementer og fagetater, og tilsynet kan gjennomføres ved hjelp av flere metoder: utforming av formelle detaljkraav (normerende vedtak), direkte kontroll med etterlevelsen, informasjonskampanjer og annen virkemiddelbruk, samt ulike former for overvåking. Mange etater vil ha ansvar for så vel veiledning som tilsyn, og det har vært pekt på at denne dobbeltheten vil kunne føre til habilitetsproblemer. Dessuten har det vært fremholdt at det bør være et klart skille mellom statlige tilsynsetater og folkevalgte organer med ansvar for samfunnsutvikling. Like vel har en funnet det formålstjenlig å beholde en viss grad av veiledningsansvar også hos tilsynsetatene, siden dette vil kunne heve kvaliteten på tilsynet og dialogen med tilsynsobjektet. Et sentralt element i en slik veiledning vil være at man ikke kan bli tatt til inntekt for den praksisen som drives, og at dette ikke skal være til hinder for å kunne gjennomføre et uavhengig tilsyn senere. Det statlige tilsynets uavhengighet er dermed en kjerneverdi: Tilsynet skal gjennomføres uten særlige bindinger til det subjektet som skal være gjenstand for tilsyn.

Selv om også statlige tilsynsetater kan ta i bruk redskaper som bindende pålegg i ulike former, er innholdet og formålet med tilsynet altså vesentlig mer bundet og avgrenset enn biskopens tilsyn, som er av betydelig mer åpen karakter både med hensyn til hva tilsynet omfatter og hvem det retter seg mot. I motsetning til statlige tilsynsetater er biskopen en del av virksomheten det føres tilsyn med. Dernest skal biskopen føre tilsyn med så vel vigslede som ikke vigslede medarbeidere, med både ansatte og frivillige, ja, hele menigheten. Tilsynet er altså ikke avgrenset til pliktsubjekter i juridisk forstand, slik det statlige tilsynet er. Og der det statlige tilsynet er bundet til gitte lover og regelverk, skal biskopene se til helheten i tjenesteutøvelse, liv og virke. Dette tilsynet har både en organisatorisk og en åndelig dimensjon. Selv om deler av biskopens tilsynsrolle har trekk som minner om statlig tilsyn, er det derfor vanskelig å sammenholde de to tilsynsordningene fullt ut. En viktig oppgave i det videre arbeidet blir dermed å avdekke hvilken rolle tilsynet spiller for biskopens utøvelse av sin rolle, og i hvilken grad de ulike sidene ved tilsynet henger sammen og er avhengige av hverandre.

For å synliggjøre hvordan biskopens tilsyn skiller seg fra offentlig tilsyn vil det være nyttig å se nærmere på hvordan offentlig tilsyn praktiseres. Som eksempel trekker vi fram fylkesmannen som har en koordinerende tilsynsfunksjon for flere felt.

Fylkesmannen utøver tilsyn på en rekke områder. Tilsyn med kommunene kan omfatte helsevesen, folkehelse, sosialtjeneste, skoler, barnevern, fengsel, familievern, akvakultur, krisesenter, beredskap, introduksjonsloven, vann og avløp, forurensning, tilskuddsforvaltning og produktkontroll. Tilsyn med private kan omfatte landbruksforetak, anleggsvirksomhet, industri, avfalls- og avløpsanlegg, støy, mudring og dumping. I tillegg skal Fylkesmannen samordne alt regionalt statlig tilsyn med kommunene, herunder mattilsynet og arbeidstilsynet. Hvert tilsynsområde er regulert i egne særlover, som også beskriver Fylkesmannens hjemmel for å føre tilsyn og hvordan tilsynet skal føres. 11 departementer med direktorater og sentrale tilsyn har ulik metodikk og detaljeringsgrad i sine sentrale føringer for hvordan Fylkesmannen skal gjennomføre sine tilsyn på de ulike sektorområdene.

Som regel gjennomføres tilsyn med ett eller flere konkrete tema innenfor lovområdet. Valget av tema kan være ledd i en landsomfattende undersøkelse, det kan være planlagt av Fylkesmannen etter risikovurderinger, eller det kan være basert på konkrete hendelser ved den aktuelle virksomheten. Tilsynet går ut på å kontrollere at den aktuelle lovens bestemmelser og intensjon blir fulgt. Ofte skjer det gjennom en systemrevisjon, der formålet er å undersøke om virksomheten gjennom sitt styringssystem sikrer at lovens krav blir fulgt, og om en har rutiner for å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere sin praksis, slik at virksomheten unngår hendelser som er i strid med lovens krav.

Fylkesmannen skal angi nøyaktig hvilke lovbestemmelser som er tema for det aktuelle tilsynet. Systemrevisjonen gjennomføres gjennom granskning av dokumenter, ved intervjuer og andre undersøkelser. Fylkesmannen vurderer funnene opp mot det spesifikke lovgrunnlaget og skriver en rapport. Denne rapporten er begrenset til de faktiske forhold som er avdekket under revisjonen, og den gir derfor ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens arbeid innenfor de områdene som tilsynet omfattet. Dersom det er avdekket avvik eller direkte lovbrudd i forhold til lovens krav,

kan Fylkesmannen pålegge virksomheten å rette disse innen en gitt frist, evt. utarbeide en plan for opprettingen.

1.2 BISKOPENS ROLLE I SVENSKA KYRKAN OG DEN DANSKE FOLKEKIRKEN

I en redegjørelse for biskopens ledelse og tilsyn vil det være naturlig å se til hva slags ordninger som er i de lutherske kirkene i våre naboland. For å begrense omfanget ser vi til Svenska kyrkan og den danske Folkekirken. Når disse to er valgt er det ut i fra fire kriterier:

- Disse to kirkene har lik bakgrunn som Den norske kirke som statlige, lutherske kirker
- Størrelsen på kirkene er sammenlignbare
- Arbeidslivet i Norge, Sverige og Danmark er sammenlignbart
- Begge kirkene har hatt et fokus på kirkelig organisering de senere år, men er kommet til ulikt resultat.

1.2.1 SVENSKA KYRKAN

I Svenska kyrkans kyrkoordning heter det at

biskopens oppdrag er et tegn på kirkens kontinuitet gjennom tidene, kirkens enhet og universelle fellesskap. Biskopen har sammen med domkapittelet ansvar for at kirkens lære og ordning følges og skal lede og inspirere kirken i sitt stift. Biskopen vigles kvinner og menn til kirkens viglede tjenester og er en hyrde for dem likesom for stiftets forsamlinger.

I ordningens 8. kapittel, § 1 er biskopens oppgaver listet opp:

1. forkynne evangeliet i ord og handling,
2. ha ansvar for att evangeliet forkynnes klart og rent og for at sakramentene forvaltes i henhold til kirkens bekjennelse og ordning,
3. være ansvarlig for ledelse og tilsyn,
4. pleie og beskytte kirkens enhet,
5. vigle prester og diakoner,
6. innkalle prester og diakoner til samtale/sammenkomster (överläggningar)
7. ellers oppfylle biskopens oppgaver som framkommer i kirkeordningen.

Fram til endringene i relasjonen mellom Svenska kyrkan og den svenske stat i 2000, hadde stiftet (bispedømmet) arbeidsgiverfunksjoner for prestene, selv om ordningen ikke var helt sammenlignbar med dagens norske ordning og forsamlingene hadde et stort ansvar. Etter skillet mellom stat og kirke er arbeidsgiveransvaret lagt til forsamlingene eller pastoratet i sin helhet. Forsamling tilsvarende menighet i Norge, mens pastorat er en samling av flere menigheter. En direkte konsekvens av endringene i 2000 var at stiftet/biskopen ikke lenger kunne omplassere en prest til en annen forsamling dersom det oppsto problemer på arbeidsplassen. De svenske biskopenes ledelse kan dermed ikke basere seg på den myndigheten som tilligger arbeidsgiveransvaret. Det blir gjennom tilsynet biskopen kan være kirkelig leder.

Svenska kyrkan har regelfestet sin tilsynsordning i Kyrkoordningens 57. kapittel. Her heter det i innledningen at *för gemenskapens och enhetens skull behövs dock en särskilt ordnad tillsyn över församlingarna. Det hör till biskopens och stiftets uppdrag att svara för en sådan tillsyn.*

I § 1 heter det videre at biskopen og domkapittelet skal ha tilsyn over den kirkelige virksomhet, og at i dette tilsynet inngår:

1. Råd, støtte og hjelp, dels i spørsmål som berører kirkens lære, bøker, sakrament, gudstjeneste og øvrige handlinger, dels i rettslige spørsmål,
2. utsteding av forsamlingsinstruksjonen,
3. biskopens visitaser,
4. gransking av hvordan prester og diakoner utøver sine oppdrag og etterlever sine vigslingsløfter,
5. prøving av skikkethet for å utøve en vigslet kirkelig tjeneste,
6. myndighetsprøving (vurdering av om disiplinærtiltak er i tråd med kirkeloven)
7. ankeinstans for vedtak fattet av forsamlingene

Til forskjell fra Den norske kirke, har Svenska kyrkan beholdt ordningen med domkapitler.

Domkapitler har sin opprinnelse i presteskaper i en domkirke, men i Svenska kyrkan er det forstått som et selvstendig indrekirkelig organ som har til oppgave å, sammen med biskopen, støtte og utøve tilsyn over virksomheten i stiftets (bispedømmets) forsamlinger og pastorat. I domkapitlet sitter biskopen (leder), domprost, ett medlem som er ansatt i en av menighetene, ett medlem som er eller har vært dommer, samt tre øvrige medlemmer.

Svenska kyrkan har delt mellom hvem som står for arbeidsgiveransvaret og tilsynsansvaret, og minner på flere måter om det som kan tegnes ut som en mulig modell i en framtidig ordning for Den norske kirke. Det er dermed interessant å se hva slags erfaringer som er gjort etter omtrent 20 år med denne ordningen i Sverige. Våren 2019 ble det reist en debatt i den svenske kirkenære, men uavhengige, avisen *Kyrkans tidning*. I en kommentar ble det reist spørsmål ved om det var behov for å se på forholdet mellom tilsyn og arbeidsgiveransvar på nytt. Som eksempel ble det trukket fram en sak hvor et domkapittel hadde vurdert en prest som uskikket rollen som kyrkoherde (daglig leder av forsamling/pastorat, skal være ordinert prest), men som forsamlingen allikevel valgte å ansette. Det stilles spørsmål ved om den lojaliteten mot kirkens regelverk er like sterk som det som behøves for at en slik ordning skal fungere. Sanksjonsmulighetene for brudd på internt kirkelig regelverk forstås som få. I et motsvar trekkes det fram at det var en prinsipiell tanke i etableringen av kirkeordningen å skille mellom de disiplinærmuligheter som skulle ligge til biskop/domkapittel og det som var arbeidsgivers myndighet. Denne har fungert godt, men en større utfordring ligger i relasjonen mellom biskop/domkapittel og forsamlingene. En problematikk kan være sikkerheten til prestenes selvstendighet i forkynnelsen og sakramentsforvaltningen dersom det blir uenighet mellom presten og kyrkorådet (menighetsråd) om denne. Stiftet har få sanksjonsmuligheter overfor kyrkorådet dersom de skulle gå til oppsigelse av en prest på grunn av forkynnelsen. De eventuelle problemene Svenska kyrkan har i dag knyttet til utøvelsen av tilsynet må derfor forstås bredere enn opp mot ansettelse og arbeidsgiveransvar for kirkelige tilsatte.

Det ble i 2017 meldt inn sak til Svenska kyrkans kyrkomöte om å utrede stiftets tilsynsrolle på nytt. Dette ble avvist. I begrunnelsen for avvisningen heter det:

Når svåra situationer oppstår i församlingar är det av stor betydelse att ha en fungerande tillsynsfunktion som kan bidra till att lösa situationen. Tillsynen av församlingar är i kyrkoordningen given åt biskop och stift. Under senare år har stiftet byggt upp alltmer omfattande stödresurser för sin tillsynsfunktion som sedan några år även uttryckligen omfattar förvaltningen i församlingar och pastorat. När församlingar ställs inför problematiska situationer är det vanligt att de vänder sig till stiftet och till Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation för att få råd och stöd och stiftskanslierna får också ofta på informellt sätt kännedom om svårigheter som uppstår i församlingarna. Beroende på vad det gäller för frågor kan biskop och stift engagera olika personer i tillsynen, även förtroendevalda. Den tillsynsuppgift som biskop och stift har är tydligt angiven i kyrkoordningen och utskottet föreslår därför att motionen avslås.

Thomas Ekstrand ved Universitetet i Uppsala skriver at biskopene generelt har styrket sin posisjon i Svenska kyrkan de siste 20 årene, men at den har blitt noe svakere hva gjelder arbeidsgiverrollen for prestene. Styrkelsen ligger i en økt makt på nasjonalt nivå i relasjonen til Kyrkomötet hvor biskopenes læreansvar har fått tydelig gjennomslag i behandling av lærerelaterte saker. I samfunnet som helhet er biskopene blitt mer synlig, særlig gjennom medialiseringen av samfunnet. Ekstrand skriver at denne synligheten i offentligheten også innebærer at det kan bli misforståelser da biskopen kan av mange oppfattes som en sjef som kan gripe inn i lokale prosesser, noe han/hun ikke har myndighet til.

1.2.2 DEN DANSKE FOLKEKIRKEN

Den danske folkekirken er fremdeles en statskirke, og dermed styrt fra Kirkeministeriet. Ministeriet har blant annet ansvar for Folkekirkens økonomi og personell. Det ble fra ministeriet i 2014 utarbeidet en omfattende utredning om Folkekirken ut i fra et ønske om å omorganisere kirken. I innledningen av Betækning 1544 heter det

Derfor er det særdeles relevant at gennemgå folkekirkens styringsstruktur med henblik på, at der sikres en klar sammenhæng mellem de forskellige led i styringsstrukturen, at strukturen i fornødent omfang ændres og eventuelt suppleres med et eller flere nye demokratiske organer, samt at der fastsættes klare regler for ansvarsfordelingen.

Det vurderes, at der især er behov for at tage ansvarsfordelingen opp til vurdering i forhold til folkekirkens fælles økonomi og de indholdsmæssige forhold i folkekirken.

Denne omorganiseringen ble ikke gjennomført ettersom det ikke var et stort nok politisk flertall som stilte seg bak ønsket om å omorganisere, men utredningen gir et godt innblikk i hvordan Folkekirken er oppbygd og fungerer. I et eget appendiks til utredningen ligger en beskrivelse av bispeembetet. Det videre bygger på denne beskrivelsen.

Biskopen har følgende oppgaver i Den danske folkekirken:

- Å forkyne evangeliet
- Å forvalte sakramentene
- Å avholde bispeeksamen og ordinere prester
- Å føre tilsyn med prestenes forkynnelse og med menighetene

- Å avholde visitaser i menighetene

Biskopen har det overordnede ansvar for driften av stiftskontoret, og utøver etter delegasjon fra Kirkeministeren arbeidsgiveransvar over for stiftets prester. Biskopen blir gitt en økonomisk rammebevilgning som han styrer prestedtjenesten ut i fra. I forbindelse med ansettelse av prester fungerer biskopen som veileder for menighetsrådene og har blant annet som oppgave å presentere søkerne for menighetsrådene. Biskopen samarbeider med prostene og kan delegerer enkelte av sine oppgaver til den.

Utredningen vektlegger allikevel at bispeembetet først og fremst er et geistlig embete i det biskopen er prest med en rekke særlige prestelige oppgaver. I dette ligger tilsynsansvaret. I utredningen fra 2014 heter det at:

Det kirkelige tilsyn er i sitt utgangspunkt ikke oppsyn og kontroll, men medlevende oppmerksomhet og om nødvendig veiledning og ytterst sjelden tiltak som kan få følger for prestens ansettelsesforhold.

Utover å inspirere, oppmuntre og veilede, har biskopen et geistlig tilsyn og et allment legalitetstilsyn med prester og proster. Det geistlige tilsynet er hjemlet i Dansk lov og sier at det i hvert stift skal være en biskop som har alle proster og prester under seg og holde dem til å gjøre deres embete, og se til at alt går skikkelig og rett til. Legalitetstilsynet viser blant annet til ansettelsesrettslige forhold og forvaltningsrettslig tilsyn. Biskopen har myndighet til å avgjøre visse tjenestlige sanksjoner og er klageinstans i en rekke forhold.

Oppsummert sier betenkningen om biskopen at han:

- Er øverste geistlige innenfor sitt stift
- Ivaretar tilsynet med stiftets proster, prester og menigheter
- Opptrer som arbeidsgiverrepresentant på ministeriets vegne for proster og prester
- Utøver myndighet overfor stiftets menighetsråd etter gjeldende lovgivning
- Utgjør sammen med stiftamtmanden (fylkesmann) stiftets øverste ledelse, og har i kraft av lovgivningen kompetanse til myndighetsutøvelse i relasjon til de folkekirkelige myndigheter innenfor stiftet, samt øvrige myndigheter som kommuner.

1.3 BISKOPEN I ØKUMENISKE AVTALER OG DOKUMENTER

Den norske kirke har et utstrakt samarbeid med andre kirker, hvorav noen er mer forpliktende enn andre. I flere av disse relasjonene er synet på embetet, herunder biskopen, sentralt. I en utredning om biskopens rolle er det dermed naturlig å se til hva disse dokumentene sier.

I det økumeniske arbeidet er Den norske kirkes medlemskap i Det lutherske verdensforbund (LVF) og Kirkenes verdensråd (KV) spesielt viktige, men også medlemskap i Konferansen av europeiske kirker (KEK) er en del av kirkens økumeniske arbeid.

Den norske kirke er særlig forpliktet på tre økumeniske avtaler: Porvoo-avtalen, Leuenbergkonkordiatet og Nådens fellesskap. I tillegg vurderes Kirkens verdensråds Faith and Order

Commissions dokument «Dåp, nattverd og embete» og Det lutherske verdensforbunds uttalelse «Episcopal Ministry within the Apostolicity of the Church» som sentrale verk for å se på den økumeniske forståelsen av biskopens rolle og funksjon.

Økumeniske dokumenter er gjerne åpne i formen og søker en bred konsensus heller enn å fastsette bestemte kirkelige ordninger. Dette gjør at vi i arbeidet med den videre utredningen må tolke hva de bestemte avtalene sier om biskopen og vurdere hva som vil være i tråd med disse og hva som eventuelt kan innebære et brudd.

1.3.1 PORVOO-AVTALEN

Porvoo-avtalen ble godkjent av Kirkemøtet i 1994 og er en avtale mellom de lutherske kirkene i Norden og Baltikum og de anglikanske kirkene i England, Skottland, Irland, Wales og på den iberiske halvøy. Avtalen innebærer at man godkjenner hverandres dåp, nattverd og bispeembete, og fører blant annet til at vigslede medarbeidere kan gjøre tjeneste i hverandres kirker uten å måtte vigsles på nytt.

Om bispeembetet sier erklæringen (del A, pkt. v og vi) at:

- *Vi erkjenner at det personlige, kollegiale og fellesskapsbaserte tilsyn (episkopé) i ulike former finnes og utøves i alle våre kirker, i den kontinuitet som det apostoliske liv, det apostoliske oppdrag og den apostoliske tjeneste representerer:*
- *Vi erkjenner at bispeembetet verdsettes og opprettholdes i alle våre kirker, som et synlig tegn som uttrykker og tjener Kirkens enhet og kontinuiteten i det apostoliske liv, det apostoliske oppdrag og den apostoliske tjeneste.*

Bispeembetet, og den gjensidige anerkjennelsen av dette, er en vesentlig synliggjøring av kirkelig enhet. Rent praktisk innebar Porvoo-avtalen at prester i Den norske kirke ikke lenger kunne bli vigslet av domprost, men kun av vigslet biskop.

I utredningen Lokalt pastoralt tilsyn fra 2002 kommenteres følgende om Porvoo-avtalen:

Avtalen bygger "på den forutsetning at medlemskirkenes bispeembeter er tilrettelagt på en slik måte at de synliggjør og fokuserer tilsynet som en "personlig" utøvet tjeneste, samtidig som biskopen skal utøve tilsynet "kollegialt" og "fellesskapsbasert". At tilsynet har en personlig dimensjon – vi kan si at tilsynet gjennom biskopen gis et ansikt – er en bærende tanke i Porvoo-fellesuttalelsen. Medlemskirkene kan ikke utforme nye tilsynsordninger uten å ta hensyn til dette.

Porvoo-avtalens forutsetning om at tilsynet skal være fokusert og synliggjort i biskopens person, legger føringer for hvordan vår kirke kan strukturere denne tjenesten og dermed hvilke tilsynsoppgaver som kan distribueres til menighetspresten. Vår kirkes økumeniske forpliktelser innskrenker med andre ord det "spillerom" kirken har innenfor menneskelig rett til å gi tilsynet en ordningsmessig utforming."

1.3.2 LEUENBERGKONKORDIEN

Leuenbergkonkordien ble underskrevet av Den norske kirke i 1999 og er en avtale mellom lutherske, reformerte og unerte kirker i Europa. Gjennom avtalen er Den norske kirke med i Community of Protestant Churches in Europe¹⁶ (CPCE).

Hovedformålet med Leuenbergkonkordien er å forsones på tvers av de gjensidige fordømmelsene som kom i kjølvannet av reformasjonen. Dokumentet handler derfor mer om forståelsen av kirkens lære, særlig knyttet til nattverd, kristologi og predestinasjon, enn om kirkens embete. Samtidig innebærer denne avtalen en gjensidig anerkjennelse av vigslingen og mulighet for felles feiring og forvaltning av nattverden.

Biskopsembetet er ikke særlig nevnt i avtalen, men de lutherske, reformerte og unerte kirkene har tradisjonelt vektlagt embetet som mindre sentralt enn i de anglikanske kirkene. At Den norske kirke anerkjenner vigsling både fra reformerte og anglikanske kirker viser at embetssynet i Den norske kirke er en fleksibel størrelse.

1.3.3 NÅDENS FELLESSKAP

Nådens fellesskap er, i motsetning til Porvoo-avtalen og Leuenbergkonkordien, forbeholdt kun to kirkesamfunn: Den norske kirke og Metodistkirken i Norge. Kirkemøtet vedtok avtalen i 1995 og med det ble det etablert et kirkefellesskap mellom disse to kirkene.

Nådens fellesskap har et eget kapittel om embetet, dokumentets del II, pkt. 31-37. Om biskopen står det

35. De forskjellige tjenester som i våre kirker er knyttet til embetet, finner vi allerede omtalt i Det nye testamente. Både Metodistkirken og Den norske kirke innvier/vigsler noen prester til å utføre en spesiell tilsynstjeneste (episkope) som biskoper. Denne tjenesten utfører de i tillegg til de tjenester de er ordinert til som prester. Den er et tegn på kirkens apostolisitet og enhet. Biskopene er ikke alene om å ivareta disse oppgavene i kirken.

I Kirkemøtets komité som behandlet saken i 1995 (KM 10/95) ble følgende merknad lagt ved vedtaket:

Hovudvekta i Porvoo-dokumentet og i Nådens fellesskap har ikkje lege på dei same spørsmåla. Difor har dokumenta fått ulik profil. Overfor anglikanarane var det forståinga av kyrkja sin apostolisitet og den såkalla historiske bispesuksesjonen som kravde ei særlig avklaring. Overfor metodistane har det vore særlig viktig å samtale om forståinga av Guds nåde, menneskesynet og sakramenta. Dette medfører at formuleringane om bispeembetet er knappare i Nådens fellesskap. Komiteen meiner det er godtgjort at dokumenta ikkje motseier kvarandre i forståinga av bispeembetet

¹⁶ Fra sommeren 2020 blir CPCE oversatt til *Communion* of Protestant Churches. Fram til da brukes navnet *Community* of Protestant Churches.

1.3.4 DÅP, NATTVERD OG EMBETE

Kirkens verdensråds Faith and Order Commission ga i 1982 ut dokumentet *Dåp, nattverd og embete* (BEM). Dette er ikke en forpliktende avtale på linje med tidligere nevnte avtaler, men et ressursdokument som har hatt stort gjennomslag i kirkelig og økumenisk arbeid de siste 30 årene.

I dokumentets gjennomgang av embetet legges det særlig vekt på det treleddede embetet med biskop, prest og diakon. Denne tredelingen settes ikke som et nødvendig krav, men det skrives at den i dag kan tjene som et uttrykk for den enhet vi søker og også som et middel til å oppnå denne enheten. Den norske kirke har ikke hatt et embetssyn som tilsvarer en tredeling hvor alle tre tjenester er ulike grener av samme tjeneste, men forstår prest (og biskop), diakon, kateket og kantor som kirkelige tjenester med hvert sitt utgangspunkt og sin særegne begrunnelse. Selv om Den norske kirke ikke nødvendigvis deler forståelsen av den kirkelige tjenestens struktur som treleddet, kan den dele forståelsen av flere sentrale punkter i dokumentet.

Om biskopens funksjon skrives det i kapittelet om embetet, punkt 29:

Biskoper forkynner ordet, forvalter sakramentene og utøver kirketukt som pastoral embetsbærere med spesielt ansvar for tilsyn, kontinuitet og enhet i kirken. De har pastoralt tilsyn med det området de er kalt til. De tjener kirkens apostolisitet, og enheten i kirkens undervisning, gudstjeneste og sakramentale liv. De er ansvarlige for lederskap i kirkens sendelse. De setter det kristne fellesskapet i sitt område i forbindelse med den større kirke, og den universelle kirke i forbindelse med sitt fellesskap. Sammen med prestene, diakonene og hele fellesskapet er de ansvarlig for den ordnede overgivelsen av embetsautoriteten innen kirken.

1.3.5 EPISCOPAL MINISTRY WITHIN THE APOSTolocITY OF THE CHURCH

Det lutherske verdensforbunds uttalelse *Episcopal Ministry within the Apostolocity of the Church* (EMAC) kom i 2007. På lik linje med BEM fra Kirkenes verdensråd er ikke dette et forpliktende dokument, men har betydning inn i vår kontekst. Særlig aktuelt gjøres dokumentet av at det er lutherske kirker som sammen har utformet det.

EMAC stadfester nødvendigheten av å ha en tilsynstjeneste i kirkene. Biskopstjenesten er ikke vesensforskjellig fra prestatjenesten, men en variant av denne med noen særlige funksjoner. Av de særlige funksjonene fremheves biskopens stemme inn i det offentlige rom, veiledning for menighetenes liv gjennom visitaser, myndigheten til å vigsle til tjeneste og oversyn med lære og praksis i kirken. I alle disse oppgavene er biskopens spesielle ansvar å ivareta den apostoliske lære og enheten i kirken.

Videre heter det i EMAC at det personlige ved biskopstjenesten ikke kan skilles fra den kollegiale dimensjonen. Biskopens tjeneste utøves sammen med bispedømmets vigslende prester, og tilsynet utøves i et fellesskap med de øvrige biskopene i kirken. I dokumentet heter det at *utviklingen av ulike komiteer, synoder og institusjoner som deler ledelses- og styringsoppgaver med biskopen, er konsistent med en luthersk forståelse av kirke.*

2 KARTLEGGING

I kapittel 1 ble det gitt en statusbeskrivelse av biskopens ledelse og tilsyn. I dette kapitlet ble det tydelig at tilsyn og arbeidsgiveransvar til dels henger tett sammen, og at begreper som ledelse og tilsyn glir over i hverandre i biskopens relasjon til prester ansatt i bispedømmet. I det følgende kapitlet vil vi forsøke å skille mellom hva som kan forstås som rent tilsyn adskilt fra arbeidsgiveransvaret, beskrive biskopens ulike ledelsesredskaper opp mot ledelsesteori, samt se hvordan tilsyn og ledelse henger sammen med, og eventuelt kan løsrives fra, arbeidsgiveransvaret.

2.1 BISKOPENS TILSYNSANSVAR OG ARBEIDSGIVERANSVAR

Biskopens tilsynsansvar og arbeidsgiveransvar griper i dagens ordning over i hverandre og kan noen ganger være overlappende. I denne utredningen er det særlig forholdet mellom TOB §1 og §2 som er relevant. TOB § 1 som fastsetter biskopens tilsynsansvar forstår tilsynet vidt, men det er i skjæringspunktet hvor tilsynet grenser opp mot arbeidsgiveransvar vi vil ha hovedfokus i den videre utredningen. Overfor prestene har for eksempel biskopen i dag både en tilsynsrolle og en arbeidsgiverrolle. I tillegg kommer at noen verktøy for kirkelig tilsyn til dels er overlappende med det som forstås som arbeidsgivers ledelse i andre organisasjoner. I dette delkapitlet vil se konkret på hva biskopens arbeidsoppgaver er, og forsøke å sortere disse så langt det lar seg gjøre.

2.1.1 TILSYNSOPPGAVER OG ARBEIDSGIVEROPPGAVER

I følgende tabell ser vi hovedoppgavene i biskopens tjeneste, og vi forsøker å se hvilke av disse som ligger til tilsynet og hvilke som ligger til arbeidsgiveransvaret, hvordan disse eventuelt henger sammen og hvem som har ansvar. En slik liste kan ikke være uttømmende for de oppgaver en biskop gjør i hele sitt virke, men vil fange opp de mest sentrale. Biskop er både en bestemt person som gjennom vigsling er gitt spesielle fullmakter, men også et organ med bestemte oppgaver. At en oppgave under tydeliggjøres at utføres av biskopen som organ, betyr ikke at biskopen ikke er personlig involvert, men tydeliggjør at her er det et apparat rundt biskopen som er de som i hovedsak gjør det konkrete arbeidet.

Oppgave	Forhold mellom tilsyn og arbeidsgiveransvar
Vigsling	Dette ligger alene til biskopens tilsyn og utføres av biskopen alene.
Visitat	Dette ligger alene til biskopens tilsyn og utføres av biskopen som organ i samarbeid med prost og lokalmenighetene som skal visiteres.
Tap av vigslingsfullmakter	Dette ligger alene til biskopens tilsyn, men påvirker tilsattes arbeidsforhold. Myndighet til avskjedigelse ligger hos bispedømmeråd/fellesråd/menighetsråd.
Bindende pålegg	Dette ligger alene til biskopens tilsyn, men påvirker tilsattes arbeidsforhold. For tilsatte i bispedømmet er det biskop som

	har ansvar for oppfølging, mens det hos andre er fellesråd/menighetsråd som må følge opp.
Henstilling til råd	Dette ligger alene til biskopens tilsyn, men krever at fellesråd/menighetsråd forholder seg til biskopens tilsyn.
Bruk av kirkebygg/rom	Bruk av kirken er underlagt biskopens tilsynsmyndighet. Biskop som organ er klageinstans ved klage på bruk av kirke.
Forordning av gudstjenester	Biskop forordner gudstjenester etter TOB § 3. Biskops avgjørelse påvirker tilsatte i fellesråd/menighetsråd
Godkjenning av lokal grunnordning	Dette ligger alene til biskopens tilsyn og utføres av biskopen som organ. Med justering av liturgi for hovedgudstjenesten i 2019 skal lokal grunnordning kun oversendes biskop, men dersom den avviker fra vedtatt ordning må den godkjennes.
Godkjenning av trosopplæringsplan	Dette ligger alene til biskopens tilsyn og utføres av biskopen som organ.
Samling for faggruppene	Dette ligger til biskopens tilsyn (rettlede og oppmuntre). Bispedømmeansatte kan innkalles, øvrige inviteres. Kirkeverge eller annen arbeidsgiver må gi arbeidstaker tillatelse til å delta i arbeidstid. Fagsamlinger for ansatte i bispedømmet blir dermed både et uttrykk for tilsyn og arbeidsgiveransvar.
Kompetanseheving	Sider ved kompetanseheving av faggrupper kan forstås som uttrykk for tilsyn, særlig knyttet opp mot de vigslende grupperes vigslingsløfte om «å trenge dypere inn i de hellige skrifter og den kristne tros sannheter». Samtidig er dette i dag organisert som en del av arbeidsgiveransvaret for biskopen overfor prester ansatt i bispedømmene. Likeledes er kompetanseheving av ansatte i fellesråd kirkevergens ansvar.
Tilsetting av prester i bispedømmet	Biskopen sitter i bispedømmerådet og er således med i tilsettingen av prester ansatt i bispedømmet. Biskop kan også bestemme at noen skal innkalles til intervju. Biskop sitter ikke i bispedømmerådet som arbeidsgiver, men som representant for forvaltningen av Ord og sakrament. Biskopens rolle i tilsettingssaker forstås derfor som en del av tilsynet, og ikke som en del av arbeidsgiveransvaret.
Utstedelse av tjenestebrev/kollas	Vigsling følges opp ved at biskop gir tjenestebrev. Tjenestebrevet er en bekreftelse på at tilsetningsforholdet også er et uttrykk for kirkens kall. Tjenestebrevet har få eller ingen arbeidsrettslige konsekvenser og er dermed kun et uttrykk for tilsynet.
Avskjedigelse av prester	Bispedømmet avgjør i avskjedigelsessaker. Her vil biskopen ha en dobbeltrolle i rådet – ettersom disse sakene vil bli meldt inn til rådet fra en situasjon hvor biskop er arbeidsgiver, samtidig som rollen i rådet ikke er som arbeidsgiver.
Ledelse av prestedtjenesten	Slik Den norske kirke er organisert i dag er biskop arbeidsgiver for prester ansatt i bispedømmet. Samtidig kan det å lede prestene (TOB §2) også forstås som et kjerneverktøy for å oppfylle det tilsynsansvaret som er gitt i TOB § 1.

Tilsetting i stillinger i Fellesråd/Menighetsråd	Tilsetninger i fellesråd og menighetsråd skjer i hovedsak uten at biskop er direkte involvert. Samtidig vil det skje tilsetninger med forutsetning om at vedkommende blir vigslet. Her vil biskop ha påvirkning på tilsettingen dersom den tilsatte ikke vurderes som skikket til å bli vigslet. Denne problemstillingen ligger derfor naturlig nok til biskopens tilsyn, men vil kunne påvirke fellesrådene/menighetsrådenes arbeidsgiveransvar.
--	---

2.1.2 KONSULTASJON MED BISPEMØTET

Arbeidsgruppen møtte Bispemøtet til en konsultasjon den 12. februar 2020. Her ga biskopene innspill til utredningen, basert på en henvendelse fra prosjektet og med utgangspunkt i forhåndsinnsendte spørsmål. I konsultasjonen var ble det løftet opp flere problemstillinger som berører kirkelig organisering på et helhetskirkelig nivå, men i det videre vil det her handle særskilt om biskopenes forståelse av tilsynet.

Biskopene viste til dokumentet *Kirkens tilsynstjeneste i lys av ny kirkeordning* fra 2016 som det sentrale dokumentet som utlegger Bispemøtets forståelse av tilsyn. Første del av dette dokumentet redegjør for den historiske utviklingen av tilsynet, og er inkludert som kilde i denne utredningens første kapittel. Dokumentet legger stor vekt på den kollegiale dimensjonen ved biskopen, og dermed også Bispemøtets rolle i den kirkelige struktur. Arbeidsgruppen anerkjenner at biskopens tilsyn også er kollegialt og at Bispemøtets rolle i Den norske kirke er en side hvor biskopen utøver sitt tilsyn (jf kapittel 1.1.5). Det vurderes allikevel som mindre aktuelt å gå dypt inn i den nasjonalkirkelige organisering og maktfordeling i denne utredningen, og dette vil derfor ikke redegjøres for nærmere.

Bispemøtet skriver i *Kirkens tilsynstjeneste...* at:

I henhold til en bred, økumenisk konsensus inkluderer biskopens innholdsmessige oppgaver bl.a. disse elementer:

- *Uttrykke og utvikle kirkens enhet lokalt, regionalt, nasjonalt og globalt.*
- *Ivareta kirkens lære ved å føre tilsyn med forvaltningen av kirkens sakramenter og evangeliets forkynnelse, i troskap mot kirkens økumeniske bekjennelse og tolket til mennesker i biskopens kontekst.*
- *Vigsle prester og andre tjenestegrupper som utøver kirkens sendelse til verden.*
- *Gi lederskap til kirkens helhetlige misjon og delta i kirkens helhetlige ledelse.*
- *Visitere lokalkirken med særlig vekt på oppmuntring, veiledning og utfordring til tro og tjeneste.*
- *Representere kirken i det offentlige rom (public ministry).*

Bispemøtet leverte i etterkant av konsultasjonen et notat hvor de redegjorde for hvordan de utøver tilsyn overfor ulike ansattgrupper og rådsorgan (Appendix I). I dette notatet skrives det at biskopene er selvstendige i sitt tilsyn, det vil si at innholdet er det samme, men måten man organiserer det på kan variere mellom bispedømmene. En slik variasjon kan eksempelvis komme til syne i ulik frekvens for samling av ulike ansattgrupper, samt om helseforetak inngår i ordinær visitasjon av lokal menighet eller blir foretatt uavhengig av den. Videre vil noen biskoper ha et særlig tilsyn som går

utover det geografiske bispedømmet. For Bjørgvin biskop gjelder dette Sjømannskirken, mens Oslo biskop har tilsyn med feltprester og døvekirken.

I konsultasjonen den 12. februar formidlet biskopene at de anser tilsynet som deres primære oppgave, og at arbeidsgiveransvaret ikke nødvendigvis må ligge til dem, men at dette har blitt opplevd som et nyttig verktøy for å sikre et reelt tilsyn. Hva biskopene mener med *reelt tilsyn* vil kunne være oppe til debatt, men i denne sammenheng er det nærliggende å forstå det dithen at de ønsker verktøy for å kunne binde personer/råd til de rådene/tiltakene tilsynet gir, og at det ikke blir opp til den enkelte mottaker å vurdere om dette er noe man ønsker å følge. Det vil for eksempel gjelde for inspirasjons- og fagsamlinger, hvor man ønsker at de ansatte skal kunne bli innkalt og ikke kun invitert.

Det ble fra Bispemøtet kommunisert at tilsynet er med hele kirkens virksomhet, og at det ikke går å si at noe er uvesentlig for tilsynet – alt hører til under det. Biskopene understreket følgende punkter som sentrale for å utøve tilsynet dersom arbeidsgiveransvaret for prestene skulle legges til et annet kirkelig organ:

- Forkynnelse, forvaltningen av Ord og sakrament. Biskopene må ha en reell ledelse, ikke symbolsk ledelse, av de som har dette som primæransvar (forstått: prester).
- Visitas må være ordnet slik at menighetene har en forpliktelse på å ta imot og forberede visitas, og følge opp det som blir løftet opp der.
- Forbindelsen mellom biskop og prost vil være sentral dersom den kirkelige organisering gir en struktur med et tungt mellomnivå, hvor det vil være naturlig å tenke prosten som en nøkkelfigur. Det må sikres en reell ledelseslinje mellom biskop og prost.
- Biskopen er avhengig av å ha et visst fagpersonell rundt seg.
- Biskopen bør ha en særlig rolle i tilsettingsprosesser av prester og andre vigslede ansatte. Biskopen må gis en mulighet til å ta ut søkere som vurderes som uaktuelle.
- Biskopen bør også kobles på avskjedingssaker.
- Biskopen bør kunne bidra til god kompetanseheving for alle de kirkefaglige gruppene. I dette må biskopen kunne innkalle, ikke invitere, til fagsamlinger.
- Biskopen må kunne gi bindende pålegg som vil bli fulgt opp.
- Biskopen må beholde sin rolle som godkjenningsmyndighet for ulike planer og fagområder.

2.1.3 MER OM BISKOPEN SOM TILSYNSUTØVER OG ARBEIDSGIVER

Arbeidsgruppen forstår relasjonen mellom biskopens tilsynsansvar og arbeidsgiveransvar som det mest kritiske å avklare med tanke på biskopens rolle i en ny kirkeordning. I utredningens del 3 vil gruppen tegne opp ulike modeller for hvordan dette kan organiseres, men i forkant av dette vil det være nødvendig å se noe nærmere på relasjonen mellom disse to og hvordan dette fungerer i dagens kirkelige organisering.

Slik det ble nevnt i kapittel 1.1.1. fikk bispedømmene delegert arbeidsgiveroppgaver for prestene fra Kirkedepartementet. Fram til 2001 gjaldt dette også kateketer¹⁷. Fra 2012 er også proster tilsatt av bispedømmerådene. Fra 2017 ble det gjennomført en virksomhetsoverdragelse slik at alle prester,

¹⁷ For en historisk gjennomgang av arbeidsgiveransvaret i DNK, se *Framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke*, s. 19-22

proster og biskoper gikk fra statlig tilsetting til å være tilsatt i rettssubjektet Den norske kirke. Prestetjenestens organisatoriske og arbeidsrettslige forankring har dermed vært i stor endring de siste 30 årene. Endringen fra å være embetsmann utnevnt i statsråd med den selvstendighet det innebar til nå å være ansatt i et eget rettssubjekt med en tydeligere linjeforståelse mellom biskop – prost – prest, har ikke bare preget prestenes arbeidshverdag, men også biskopens utøvelse av tilsynet.

I kapittel 2.1.1. ble biskopens ulike arbeidsoppgaver satt i en tabell og sett i sammenheng mellom tilsyn og arbeidsgiveransvar. Dersom arbeidsgiveransvaret for prester skulle legges til et annet organ enn biskop, vil dette ha direkte konsekvenser for utøvelsen av følgende oppgaver:

- Ledelse av prestatjenesten
- Bindende pålegg for prester
- Kompetanseutvikling for prester
- Tilsetting og disiplinærtiltak/avskjedigelse av prester

Som arbeidsgiver er biskop leder av prestatjenesten. Et av hovedtrekkene fra utviklingen de siste 30 årene er at biskopen i praksis er tettere på den enkelte menighetsprest. I evalueringen av prostereformen fra heter det at *reformen har virket bedre med ordninger rettet inn mot individuell oppfølging og utvikling, enn strukturelle og organisatoriske ordninger som skulle gi mer fleksibel arbeidsorganisering, styrke samarbeid, utjevne arbeidsfordeling og -ressurser*¹⁸. I løpet av årene som har gått etter at denne evalueringen kom i 2013 er det allikevel tegn på at strukturelle endringer også har gjort seg gjeldende. Særlig vil dette handle om organiseringen av prestatjenesten innad i prostiene. Med innføringen av arbeidstid og arbeidsplaner, har prostene videre kommet tettere på den enkelte prests arbeidshverdag. Med den tette kontakten som er mellom prost og biskop, formalisert i prostemøtene, vil det være naturlig å anta at biskopen i dag er bedre kjent med og oppdatert på den enkelte prests arbeidshverdag enn før 1989. Biskopene uttaler at noe av bekymringen knyttet til at arbeidsgiveransvaret for prestene skal legges et annet sted, er at dette vil skape svakere bånd og «lengre avstand» mellom biskop og prest og vil påvirke utøvelsen av et proaktivt tilsyn. Fra et annet perspektiv kan det mot dette innvendes at flytting av arbeidsgiveransvaret til et prostinivå vil gi prestene økt nærhet til arbeidsgiverorganet og resten av den kirkelige staben.

Biskopen har, som arbeidsgiver, i dag ansvaret for å følge opp de bindende påleggene en selv gir prester ansatt i bispedømmet. Dersom arbeidsgiveransvaret legges et annet sted, vil ansvaret for å følge opp påleggene ligge hos vedkommendes arbeidsgiver. Dette blir å sammenligne med dagens ordning for biskopers mulighet for å gi bindende pålegg til eksempelvis diakoner, kateketer og kantorer. Arbeidsgruppa vurderer det slik at det er behov for å utrede nærmere de arbeidsrettslige og kirkerettslige konsekvensene av bindende pålegg overfor kirkelig tilsatte som biskopen ikke er arbeidsgiver for. På dette området er det behov for større klarhet bl.a. når det gjelder arbeidsgivers forpliktelse til å følge opp bindende pålegg, og hvordan de tilsattes rettsvern kan ivaretas på en ryddig måte.

¹⁸ Stifoss-Hanssen, H. et al 2013:77

Slik det er redegjort for tidligere er kompetanseutvikling forstått som en del av tilsynet samtidig som det også vil være en del av arbeidsgivers ansvar. Biskopen administrerer i dag etter- og videreutdanning for prester. Dette skjer ved at bispedømmerådet bevilger midler og biskopen styrer etter gitte budsjettammer. Biskopen gis dermed mulighet, i drøfting med arbeidstakerorganisasjoner, å styre etter- og videreutdanningstilbudet for prester, samt avgjøre hvem som mottar støtte til å delta på kurs. I evalueringen av prostereformen kommenteres det at EVU-tilbudet er styrt av prestenes ønske snarere enn prostiets og bispedømmets behov, og den økte kompetansen er i liten grad etterspurt av arbeidsgiver. Når Bispemøtet for tiden utarbeider ny nasjonal kompetanseutviklingsplan er et av målene for planen at biskopene skal være tydeligere premissleverandør for hvilke kurs som utvikles.

I konsultasjonen med Bispemøtet 12. februar ble det, som tidligere skrevet, uttrykt et behov for at biskopene fortsatt må være koblet på tilsettingsprosessene av prestene. Dersom arbeidsgiveransvaret legges et annet sted enn bispedømmeråd/biskop, mister biskopen sin plass i tilsettingsrådet slik ordningen er nå. Både tilsetting og disiplinær- og avskjedigelsessaker avgjøres i bispedømmerådet hvor biskopen formelt sett har én av 10(11) stemmer. Biskopens rolle i bispedømmerådet er allikevel noe spesiell ettersom rådet ikke kan avholde møter uten at biskopen er tilstede. Vi forstår det derfor slik at biskopens stemme i rådet veier tyngre enn øvrige enkeltmedlemmer, og at dette også kommer til syne i tilsetting- og avskjedigelsessaker.

2.2 BISKOPENS LEDELSESANSVAR

Denne arbeidsgruppen er bedt om å utrede «...det nærmere innhold av biskopens ledelse og tilsyn dersom biskopen ikke lenger skal lede prestetjenesten slik som i dag.», jf. Kirkerådet 59/19. Slik vi forstår dette forutsettes det at biskopen skal være kirkelig leder også i en ny kirkelig organisering. I det følgende delkapittelet vil vi se nærmere på enkelte ledelsesteorier vi vurderer som særlig aktuelle i en kartlegging av biskopens arbeid, hvordan dette kommer til uttrykk og hvor det henter sitt mandat fra. Videre vil vi se på relasjonen mellom ledelse og tilsyn og beskrive hvordan disse henger sammen og eventuelt kan ses på separat fra arbeidsgiveransvaret. I appendix II ligger det et kort dokument som oppsummerer trender i ledelsesfaget det siste hundreåret.

Det må bemerkes at ulike ledelsesformer- og teorier ikke har vanntette skott, men flyter over i hverandre og gjør de i praksis umulig å skille. I det følgende kan det dermed innvendes at presentasjonen er for snever og lite fyllestgjørende. Samtidig vil vi hevde at det gir et innblikk i ulike sider ved biskopens tjeneste og ledelse.

2.2.1 PASTORAL LEDELSE

Biskopen er prest og utøver som dette pastoral ledelse, jf Tjenesteordning for prester § 10: *I forvaltningen av Ord og sakrament utøver alle menighetsprester et pastoralt lederansvar.* Pastor kommer fra latin og betyr hyrde. Pastoral ledelse viser altså til presten som hyrde for menigheten, og kan dermed sies å handle om det overordnede ansvaret som ligger i prestens omsorg for de som utgjør menighetenes fellesskap. Denne formen for ledelse henter sitt mandat i vigslingsløftene og de løfter ordinanden avlegger der:

- Å forkynne Guds ord klart og rent og forvalte sakramentene,
- i sjelesorg og skriftemål dra omsorg for det enkelte menneske, og bære det fram for Gud i bønn,
- veilede og formane til sann omvendelse, levende tro på Kristus og et hellig liv i kjærlighet til Gud og nesten,
- å selv av hjertet legge vinn på å leve etter Guds ord, og i studium og bønn trenge dypere inn i de hellige skrifter og den kristnes tro sannheter.

Biskopens pastorale ledelse kommer særlig til uttrykk i forkynnelsen, sakramentsforvaltningen og den veiledning han/hun gir. Samtidig forstår vi pastoral ledelse som et grunnleggende trekk ved hele bispetjenesten og som man må være forsiktig med å avgrense fra andre sider av biskopens tjeneste – den pastorale ledelsen gjennomsyrrer alle deler av biskopens tjeneste og må sies å være identitetsbetinget heller en handlingsbetinget. Biskopen er pastoral leder i kraft av å være prest.

2.2.2 KIRKEFAGLIG LEDELSE

Kirkefaglig ledelse er et mye brukt, men lite definert begrep. Hva som skiller kirkefaglig ledelse fra annen ledelse kan dermed diskuteres.

I artikkelen *Generalistledelse fremfor fagledelse i Den norske kirke* skriver Stephen Sirris:

Fagledelse innebærer ifølge Døving «profesjonsutdanning og -praksis som grunnlag for å gå inn i ledelse av profesjonen og relatert virksomhet». Dette er et ledelsesideal med historiske røtter i Sentral-Europa. Ledelse ligger implisitt i faget som en del av arbeidsoppgavene, og kan ikke skilles fra kjernevirksomheten. Faglige oppgaver står sentralt, og organiseringen tjener kjernevirksomheten. Faglig eller oppgaverrettet kompetanse er spesifikt knyttet til et sett oppgaver, og særpreger dermed profesjonen.

Fagledelse, eller faglig ledelse, krever altså at den som utøver ledelsen er primært skolert i den kjernevirksomheten organisasjonen driver med. I kirken fremstår alle de vigslede tjenestene som utøvere av faglig tjeneste innenfor sitt fagområde – presten som leder gudstjenestearbeidet, kateket som leder den kirkelige undervisningen, diakonen som leder det diakonale arbeidet og kantor som leder det kirkemusikalske arbeidet. I slik faglig ledelse ligger det ikke nødvendigvis en forutsetning om at man må ha arbeidsgiveransvar, men prostens og biskopens fremstår som faglige ledere med slike funksjoner.

Et anliggende som ligger til spørsmålet om fagledelse er hvorvidt det må være en fra samme profesjon som er faglig leder. Kan en kateket være faglig leder for prestene? Kan en prest være faglig leder for kantoren? Vi ønsker ikke å reise denne debatten i sin fulle bredde her, men vil fremheve at det vil være naturlig å se de vigslede stillingene sammen. Videre vil det, med det syn om at en som er skolert i kjernevirksomheten bør være faglig leder, være to forståelser: Det ene vil tilsi at det ikke er profesjonen per se som er avgjørende, men den med de beste lederegenskapene. Det andre vil forstå at prestatjenesten har en særlig bred faglighet i seg og fange opp de andre profesjonenes kjerneområder i sitt fagområde, og at faglig leder derfor må være prest.

Kirkefag kan også defineres som noe mer enn aktivitetene til de ulike profesjonene. I kirkefagavdelingen i Kirkerådet inngår for eksempel stilling som rådgiver for kirkebygg, og også gravplassforvaltning kan forstås som kirkefag. I den videste forstand kan kirkefag forstås som «all den kunnskap som må til for å kunne vekke og nære det kristelige liv». Vi kan derfor si at kirkefaglig ledelse er kompetanseledelse. Professor ved institutt for ledelse og organisasjon ved BI, Linda Lai, skriver om strategisk kompetanseledelse at det *innebærer planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak for å sikre at organisasjonen og den enkelte medarbeider har og bruker nødvendig kompetanse for å nå definerte mål*¹⁹.

Biskopen utøver kirkefaglig ledelse særlig gjennom fire aktiviteter:

1. Biskopen samler de ulike faggruppene i bispedømmet til årlige fagsamlinger.
2. Biskopen godkjenner lokal grunnordning og trosopplæringsplan og er godkjenningsmyndighet på det som gjelder kirkeinventar, liturgisk bekledning etc.
3. Biskopen som organ driver utstrakt rådgivning på de ulike kirkefaglige feltene inn mot lokalmenighetene.
4. Biskopen ivaretar ansvaret for etter- og videreutdanning for prester ansatt i bispedømmene og gjennom Bispemøtet, som koordinerer dette på nasjonalt nivå.

Utover disse fire aktivitetene utøver biskopen også kirkefaglig ledelse i forbindelse med visitaser hvor f.eks. diakoniplan og menighetens øvrige faglige aktiviteter er gjenstand for drøftelse.

Mandatet for biskopens kirkefaglige ledelse ligger hjemlet flere steder i det kirkelige lovverket, særlig i TOB § 1 og 2, men også i bestemte liturgier og Regler for bruk av kirkebygg mm. Vi vil særlig fremheve biskopens ansvar for å «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» (TOB § 1) som grunnlag for sin rolle som kirkefaglig leder.

2.2.3 STRATEGISK LEDELSE

Strategi handler om overordnede beslutninger som påvirker hele organisasjonen, med det formål å kunne tilpasse organisasjonen best mulig til omgivelsene og oppnå best mulig resultater²⁰. Strategisk ledelse innebærer å bidra til å fastsette hvilke beslutninger dette skal være, og å sørge for å implementere dem. Videre vil rekruttering og utvikling være sentralt i den strategiske ledelsen av organisasjonen.

Biskopens strategiske ledelse kommer særlig til uttrykk gjennom sete i bispedømmerådet og Kirkemøtet, samt i Bispemøtet. Videre vil visitasforedrag bidra inn i et videre strategiarbeid i de lokale menighetene. Biskopen vil, gjennom prosten, utøve strategisk ledelse inn mot prostiene og fellestrådene. Også på fagsamlinger og i andre fora vil biskopen bidra til å implementere de strategier og mål som er fastsatt. Biskopens rolle i forbindelse med tilsetninger er også et uttrykk for strategisk ledelse.

¹⁹ Lai 1997:14

²⁰ Lai 1997:29

Jacobsen og Thorsvik ser sammenheng mellom institusjonell og strategisk ledelse og kaller dette to former for indirekte ledelse²¹.

2.2.4 INSTITUSJONELL LEDELSE

Institusjonell ledelse ble lansert av Philip Selznick på 1950-tallet. Han gjorde et skille mellom administrasjon og ledelse, og hevdet at *ledelse først og fremst handler om å skape et felles verdigrunnlag i organisasjonen*²². Den institusjonelle lederen må, i følge Selznick, ivareta arbeidet med å definere organisasjonens oppgaver og rolle, personifisere formålet med organisasjonen, beskytte organisasjonens integritet samt balansere interne konflikter. Et annet ord for institusjonell ledelse er verdibasert ledelse, og er mye brukt innenfor dagens norske arbeidsliv.

Biskopen framstår som en institusjonell leder i Den norske kirke. Den første av Selznicks fire oppgaver kan forstås som tett opp til strategisk ledelse. Videre ser vi at biskopen ofte framstår som hovedrepresentant for kirken, særlig inn mot media og andre aktører utenfor kirken. Biskopen som kirkens ansikt utad gjør at biskopen i media ofte framstår som en «mektigere» leder enn det det kirkelige mandatet nødvendigvis vil tilsi. Internt i kirken vil det være en nyansering mellom hvem som er øverste leder, enten bispedømmerådsleder/biskop på regionalt nivå eller Kirkerådets leder/press nasjonalt, mens biskopen trolig vil forstås som øverste kirkelige leder i storsamfunnet.

Selznick fremhevet den institusjonelle leders rolle til å balansere ulike interessentgrupper innad i organisasjonen. Biskopen har et særlig ansvar for å fremme kirkens enhet, og i et kirkesamfunn med til dels store interne uenigheter, blir det biskopens ansvar å holde kirken sammen. Denne formen for ledelse knytter seg fort opp mot symbolledelse, der biskopen blir symbolet på kirkelig enhet.

2.2.5 SYMBOLLEDELSE

Ordet symbol kommer fra gresk og betyr «sammensatte tegn». Symboler er gjenstander eller ord som har en dypere betydning. Denne betydningen må deles av flere personer. Jacobsen og Thorsvik skriver at symboler har fire sentrale funksjoner i organisasjoner²³:

1. De reflekterer organisasjonskulturen
2. De påvirker tenkning og atferd ved å bringe frem internaliserte verdier og normer
3. De gjør det enklere for den enkelte i organisasjonen å dele erfaringer
4. De kan hjelpe å gjøre det klarere for folk hva de mener om organisasjonen.

I Den norske kirke er biskopen personlig et sterkt symbol, gjerne illustrert ved lilla skjorte og gullkors. Gjennom sin person og sin stilling blir biskopen ilagt særlig myndighet og autoritet i kraft av sitt embete. Dette kan illustreres gjennom biskopers uttalelse omkring klima og flyktninger. Slike uttalelser får stort gjennomslag ikke fordi biskop har et særlig mandat til å uttale seg om slike spørsmål, og heller ikke fordi man har spesielle verktøy for å ta tak i situasjonen, men fordi man har en patos som blir gitt en i kraft av å inneha stillingen.

²¹ Jacobsen og Thorsvik 2015:418

²² Jacobsen og Thorsvik 2015:444

²³ Jacobsen og Thorsvik 2015:136

I et foredrag fra 2012 redegjør biskop Atle Sommerfeldt for sin forståelse av biskopens symbolledelse. Her skriver han at dette kommer til syne ved at:

- *Biskopens ansvar er forankret Det nye testamentet, i kirkens historiske bekjennelse og lære. Biskopen skal forkynne, dvs fortolke kirkens lære i Skrift og bekjennelse inn i vår samtid slik at den skaper mening, utfordrer til deltagelse og gir håp for fremtiden for medlemmer og ansatte og, vi kan føye til: i det offentlige rom og samfunnet som helhet.*
- *Biskopen skal fremme og bevare kirkens enhet som også konkretiseres til å fremme samhandling mellom ulike aktører i kirken (menigheter, kirkelige tilsatte, råd og andre medarbeidere).*
- *Biskopen skal gi råd og veiledning til hele kirken i bispedømmet med grunnlag i kirkens forankring og strategier.*
- *Biskopen skal se til at vigslende medarbeidere, og spesielt prestene, ikke bare taler, men også lever i overenstemmelse med vigslingens formaning og løfte. Med ledelsesspråk: se til at de som representerer organisasjonen lever slik at organisasjonen visjon og mål oppnås og skaper tillit, eller: bedriver symbolsk lederskap i møte med mennesker²⁴.*

2.2.6 ADMINISTRATIV LEDELSE

Administrasjon vektlegger produksjon, og å løse problemer på en effektiv måte. Der man tidligere skilte administrasjon fra ledelse, sees dette gjerne nå på som ulike sider av samme sak. Jacobsen og Thorsvik skriver at det med *det motepreget som moderne ledelsesteori har fått, kan lett bli for mye ledelse og for lite administrasjon*²⁵. God administrasjon og god ledelse henger sammen. For å se sammenhengen mellom ledelse og administrasjon har Jacobsen og Thorsvik satt opp følgende tabell²⁶:

Administrasjon legger vekt på:	Ledelse legger vekt på:
Planlegging	Visjon/misjon
Fordeling av ansvar	Kommunisere visjon
Kontroll/problemløsning	Motivasjon/inspirasjon
Skape balanse	Innovasjon/endring
Maktkonsentrasjon	Maktspredning
Skape lydighet	Skape engasjement
Kontrakt	Ekstra ytelse
Rasjonalitet	Intuisjon
Avstand til andre	Empati/innlevelse
«Administratoren gjør ting riktig»	«Lederen gjør de riktige tingene»

Administrativ ledelse skiller seg fra de foregående punktene i det den framstår som mer konkret og definerbar og med et tydeligere, rettshjemlet mandat. Bispedømmene har en todelt ledelse med biskop og bispedømmeråd som øverste ledelse med hver sine definerte oppgaver. Bispedømmene har utstrakt selvstendighet og biskopen (og bispedømmerådet) drifter bispedømmets virksomhet med stor frihet. Biskopens ansvar som arbeidsgiver forplikter til å lede virksomheten ut i fra fastsatte budsjetter, personalreglement mm. Bispedømmeråd og biskop deler stab, og det kan til tider være

²⁴ Sommerfeldt 2012

²⁵ Jacobsen og Thorsvik 2015:418

²⁶ Jacobsen og Thorsvik 2015:419

vanskelig å gjøre en klar grenseoppdraging mellom deres virksomheter. Stiftsdirektøren leder staben på delegasjon både fra biskop og bispedømmeråd.

I noen tilfeller kan det være en overlapp mellom biskopens ledelse som representant for arbeidsgiver og utøvelsen av tilsynet. Når biskop tildeler støtte til prester for å delta på etter- og videreutdanningskurs kan det forstås som uttrykk for en administrativ ledelse, men samtidig har relasjonen mellom kompetanseutvikling og tilsyn blitt redegjort for ovenfor.

2.3 LEDELSE, TILSYN OG ARBEIDSGIVERANSVAR – EN VURDERING

Vi har i de foregående avsnittene kartlagt ulike sider ved biskopens tjeneste og forsøkt å se ledelse, tilsyn og arbeidsgiveransvar i sammenheng, og vi ønsker her å gjøre en helhetlig vurdering av relasjonen mellom disse.

Vi vil uttrykke at ledelse og tilsyn ofte framstår som to sider av samme sak i Den norske kirke, og at begrepet kirkelig tilsyn derfor viser til noe annet enn det statlige tilsynet gjør. Det er riktignok noen overlappende sider, i det både biskop og offentlige tilsynsinstanser utfører kontroll og kan ilegge pålegg, men det er særtrekk ved det kirkelige tilsyn som gjør at biskopen sitt tilsyn ikke kan forstås som en analogi til f.eks. mattilsynet eller helsetilsynet.

Den tydeligste forskjellen mellom kirkelig og statlig tilsyn vil være at biskopen er en del av den virksomheten en selv fører tilsyn med. Dette gjør at utenfra-perspektivet som er essensielt for statlige tilsynsorganer ikke vil være tilstede i Den norske kirke. I St.meld nr. 17 (2002-2003) fremheves det at det er *av stor betydning for håndheving av lovverket at tilsynet ikke identifiserer seg med tilsynsobjektene interesser*²⁷. For Den norske kirkes del vil det tvert imot være av stor betydning at biskopen identifiserer seg med tilsynsobjektets interesser.

Denne uavhengigheten fra tilsynsobjektene gjør videre at statlige tilsyn vil være tilbakeholdne med å gi veiledning i bestemte saker, da dette kan medføre at de kan måtte gjøre inngripen i saker hvor de selv har vært rådgivende organer. I biskopens tilsyn framstår veiledning som et av hovedelementene i tilsynet, begrunnet i TOB § 1 hvor det heter at biskopen *skal rettlede og oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelig tilsatte og øvrige medarbeidere*.

Det kirkelige tilsynets vektlegging av veiledning kan minne om det som framstår som en leders oppgave i øvrige organisasjoner. Når biskopen skal oppmuntre kirkelige tilsatte, minner dette om ledelse slik vi finner det i transformasjonsledelse, relasjonsledelse etc. Den generelle holdningen blant dagens biskoper vil være å skjelne mellom tilsyn som proaktivt og reaktivt og forstå det som uttrykk for den ledelsen de skal utfolde. De legger særlig vekt på det tilsyn/den ledelsen som utøves i forbindelse med visitas og vigsling, sammen med sakramentsforvaltning og forkynnelse. Dette ses på som kjernen i tilsynet. Deri ligger også et kontrollerende element, men det blir nedtonet i fremstillingene av hva tilsyn og ledelse handler om.

²⁷ St.meld nr 17 (2002-2003) kap 4.1

Biskopene har tilsynsansvar overfor bispedømmets menigheter og alle kirkelige tilsatte, også de som er ansatt i fellesråd/menighetsråd. Her vil ikke biskop ha de verktøy som følger av arbeidsgiveransvaret. Forbindelsen mellom tilsynet og de tilsatte i fellesråd vil dermed være noe mer avhengig av lojalitet enn for de ansatt i bispedømmene. Bispemøtet gir uttrykk for at de ønsker, i en framtidig organisering av kirken, å ha mulighet til å ha en rolle ved ansettelse, ha mulighet til å innkalle heller enn å invitere til fagsamlinger etc. for slike ansattgrupper. Arbeidsgruppen ser behovet for å ha en nær kontakt med de gruppene man har tilsynsansvar for, og særlig de vigslede tjenestene. Dette er hensyn som må veies opp mot andre faktorer knyttet til den kirkelige organisering, og vil drøftes nærmere i kapittel 3.3.

Biskopen har også et tilsyn med prester og vigslede som ikke er i stilling i Den norske kirke. Dette gjelder blant annet feltprester og sykehusprester. Her er tilsynet rettet mot tjenesteutøvelsen heller enn hele virksomheten. For feltprestene del er det Oslo biskop som har tilsyn for alle, mens det for sykehusprester vil være den biskopen i bispedømmet sykehuset ligger som har ansvaret. Organiseringen av tilsynet for disse gruppene ligger utenfor mandatet for denne utredningen. Samtidig er det relevant å se til disse da dette er vigslede stillinger hvor biskopen ikke er arbeidsgiver. Særlig vil det være nyttig å se til den relasjonen som feltprosten har til Oslo biskop når vi nedenfor skal se på forholdet mellom menighetsprest, prost og biskop.

Videre vil vi kommentere biskopens tilsynsmyndighet overfor rådsorganer. Erfaringer fra Sverige viser til at biskopens mulighet til å føre et effektivt tilsyn kan svekkes av manglende forpliktelser til å følge opp biskopens pålegg. I Den norske kirke er det i dag heller ingen hjemlet ordning knyttet til at fellesrådene skal følge opp bindende pålegg gitt til medarbeidere ansatt i fellesrådet. I all hovedsak fungerer dette uproblematisk og holdes opp ved en gjensidig lojalitet til kirkens normgrunnlag. Det vil allikevel være hensiktsmessig å organisere en kirkelig struktur slik at den tar høyde for at situasjoner hvor et nytt organisatorisk mellomnivå ikke ønsker å følge opp biskopens tilsyn kan forekomme. Dette vil i så fall berøre organets autonomi. Muligheter for og konsekvenser av dette vil bli drøftet i kapittel 3.3.

Biskopen som leder i den kirkelige organisasjon kan forstås som et aksiom: biskopen er leder fordi det er slik. Fra urkirken har biskopen hatt et særlig ledelsesansvar, og selv om dette ansvaret har endret seg i innhold, har biskop vært øverste geistlige leder i sitt bispedømme i den kirkelige tradisjonen vi står i. Biskopens mandat for ledelse er i dag hentet gjennom TOB § 1 og 2. § 1 legger opp til en ledelse i form av det vi redegjorde for i kapittel 2.2.3 til 2.2.6, mens den administrative ledelsen i hovedsak er hjemlet i § 2. En slik inndeling vil allikevel ikke være fyllestgjørende. Vi kan eksemplifisere dette med biskopens godkjenningsmyndighet for f.eks. kirkelige tekstiler. At biskopen skal godkjenne disse vil være en konsekvens av tilsynet, men formen på dette framstår som administrativ ledelse.

Biskopen fikk fra 1989 delegert mange arbeidsgiveroppgaver for prestene, og i TOB §2 heter det at biskopen er *den øverste leder prestetjenesten i bispedømmet*. Arbeidsgruppen vurderer det slik at det synes slik at ingen forfekter det syn om at biskopen *må* være arbeidsgiver for prester for å kunne fylle sin rolle som biskop. Heller forstår vi det slik at den rådende oppfattelsen blant de som fremmer synspunktet om at biskopen *bør* være arbeidsgiver, begrunner dette i at arbeidsgiveransvaret er det beste redskapet for at biskopen skal kunne utføre sitt tilsynsansvar på en tjenlig måte. Videre vil

noen også fremme det syn at biskopen, som øverste geistlige i et bispedømme dømme, må lede prestedtjenesten. Spørsmålet som da reiser seg vil være hvordan man kan utøve et godt tilsyn uten å ha et arbeidsgiveransvar. Vi vil i utredningens kapittel 3.3 se på ulike varianter av hvordan biskopens tilsynsansvar kan utføres ved ulike organisatoriske modeller.

De to første kapitlene i denne utredningen har gitt en beskrivelse av hvordan biskopen i dag fungerer i kirkeorganisasjonen. Vi har videre forsøkt å klargjøre hva som er biskopens oppgaver og hvordan disse kan sees på som uttrykk for tilsynsansvaret og/eller arbeidsgiveransvaret. Det har videre vært et tema hvordan biskopen er leder i kirken og hvordan dette står i relasjon til en kirkelig tilsynsforståelse. I dette kapitlet vil vi rette blikket mot en mulig ny organisering av Den norske kirke og se hvordan biskopens tilsynsansvar og rolle som kirkelig leder kan komme til uttrykk i denne.

I arbeidsgruppas mandat heter det at tre områder skal utredes:

- Forholdet mellom biskop, prost og menighetsprest, med særlig vekt på biskopens rolle og prosten som kirkefaglig leder
- Konsekvensene av prinsippet om embete og råd for et nytt organisatorisk mellomnivå
- Biskopens tilsynsfunksjon og rolle ved ansettelse ved ulike løsninger for arbeidsgiveransvaret.

Vi vil se at prosterollen vil bli særlig framtrædende i de to første punktene, og vi vil derfor begynne utredningsdelen med å gå inn i forholdet mellom biskop, prost og menighetsprest før vi ser på embete og råd, og til slutt biskopens rolle i ulike løsninger for arbeidsgiveransvaret.

3.1 BISKOP, PROST OG MENIGHETSPREST

Slik vi redegjorde for i kapittel 1.1.1 har det fra urkirken av vært en tredeling av det kirkelige embetet; biskop, prest og diakon. Denne tredelingen har imidlertid ikke vært gjeldende i Den norske kirke siden reformasjon og er ikke lik den tredeling av prestedtjenesten som er i vår kirke i dag. Der førstnevnte gir en ordning hvor man først må vigsles til diakon, så til prest og så til biskop, er den lutherske embetsforståelsen knyttet til ett embete som er satt til å forvalte Ord og sakrament (jf CA V), og biskopen er å anse som prest med særlige fullmakter. Når Den norske kirke også vigsler til tjeneste som kateket, diakon og kantor er det fordi disse, sammen med prestedtjenesten, er uttrykk for selvstendige tjenester innenfor et fellesskap av tjenester i kirken, slik Bispemøtet uttrykte det i 2010 (BM 3/10) og viste til 1 kor 12. Dette synet ble bekreftet av Kirkemøtet i 2011 (KM 9/11).

Den norske kirkes tredelte struktur med biskop, prost og menighetsprest er ikke en ordning med en teologisk begrunnelse, men har utviklet seg gjennom historien. Særlig er det prosterollen som har gjennomgått de største endringene, og det vil derfor være hensiktsmessig å gi en gjennomgang av prosterollens utvikling og virkefelt i dag.

3.1.1 PROSTENS FUNKSJON OG OPPGAVER

Vi finner betegnelsen *prost* om en kirkelig stilling i Norden allerede på 1100-tallet, og prosten var da en del av domkapitlet i domkirkene. Fra reformasjon fikk vi derimot ordningen med at kirken var inndelt i prostier hvor hver prost var forstått som biskopens nærmeste medhjelper. Bakgrunnen var at bispedømmene var store geografiske områder og at biskopen derfor hadde behov for en regional kirkelig leder som kunne ha ansvar for biskopens tilsyn mellom visitasene. Prostene ble valgt av

biskopen etter forslag blant prestene i prostiet, og denne ordningen sto seg fram til 1969. Fra 1969 ble prostefunksjonen lagt til en fast soknepreststilling i prostiet, og da menighetsprester fra 1989 ble ansatt i bispedømmene forble prosten sammen med biskopen embetsmann utnevnt i statsråd. Denne ordningen ble endret med grunnlovsendringene i 2012 og prosten tilsettes nå i bispedømmerådet. Fra og med 2017 har prostene rettssubjektet Den norske kirke som arbeidsgiver.

Prosten er fra reformasjon av forstått som en prest på linje med andre prester, men med en særlig funksjon som biskopens nærmeste medhjelper. Prosten er altså ikke forstått som en egen vigslet tjeneste: Man innsettes til stillingen – man vigsles ikke til den. Oppgavene som ligger til stillingen er blitt sterkt endret de senere årene, særlig med prostereformen i 2003 og ny tjenesteordning for proster. Prosten kan nå betraktes som en tydelig mellomleder som utøver arbeidsgivers styringsrett for prestene i prostiet.

Kirkedepartementet var i 2003 tydelige på at Tjenesteordning for prost (TOP) må sees i lys av Tjenesteordning for biskop. Når det i §1 i TOP heter at *prosten leder prestatjenesten i prostiet og bistår biskopen i dennes tjenesteutøvelse*, er dette avledet av §1 og §2 i TOB. Departementet understreket tre elementer ved prostens rolle som leder av prestatjenesten, som de forsto som prostens viktigste oppgave²⁸:

- 1. At prostens ansvar og myndighet til å lede prestatjenesten i prostiet ligger innenfor rammen av det overordnede lederansvar som er tillagt biskopen som leder av prestatjenesten i bispedømmet.*
- 2. At prosten har biskopen som sin nærmeste overordnede og derfor under utøvelsen av arbeidsgivermyndigheten alltid må rette seg etter de instruksjoner biskopen gir, både generelt og i enkeltsaker.*
- 3. At biskopen har plikt til å informere, veilede, støtte og på andre måter gi prosten den oppfølging han eller hun trenger for å ivareta sitt lederansvar.*

Forbindelseslinjen mellom biskop og prost er altså sterk, og prosten kan ikke operere selvstendig fra biskopen utover den selvstendigheten som ligger i forvaltningen av Ord og sakrament som er tilstede for alle prester.

Vi kan oppsummert si at prosterollen har to funksjoner: Rollen som biskopens medhjelper i utøvelsen av tilsynet og rollen som arbeidsgiver for prestene, jf TOP § 1.

Prostens rolle som medhjelper i biskopens tjenesteutøvelse sees i dennes relasjon ikke bare til prestene, men til alle tilsatte og rådene i prostiet. I TOP § 3 heter det:

Prosten skal i samvirke med kirkelige råd og utvalg bidra til et godt arbeidsmiljø, samarbeid og åndelig fellesskap innen de kirkelige arbeidslag i prostiet og bistå ansatte og kirkelige organer med faglig veiledning, råd og støtte.

²⁸ Rafoss 2003:4

I noen bispedømmer kommer dette til uttrykk ved at prosten har sete i fellesrådet der det er geografisk mulig, og ved at prosten også fungerer som et bindeledd mellom faggruppene på tvers av menighetene og legger til rette for fagutvikling. I visitasreglementet heter det i §6 at prosten gjennomfører møte med stab og menighetsråd hvor biskopens visitasrapport gjennomgås, mellom 6 og 12 måneder etter visitasen. Utover dette gjennomfører også prosten jevnlig prostebesøk i prostiets menigheter (jf. TOP § 7 b). Prostens rolle i disse, samt øvrige oppgaver opplistet i TOP § 7, må forstås som en del av prostens rolle som biskopens medhjelper og ikke som arbeidsgiver.

I tjenesteordning for proster heter det videre i §6 at *prosten skal sørge for den nødvendige samordning mellom prestedtjenesten og de kirkelige rådenes virksomhet*. Dette er en del av arbeidsgiveransvaret og viser til ansvaret for å se til at det er en forbindelse mellom de to ulike arbeidsgiverlinjene. Lokalkirken preges av retninger gitt fra Kirkemøte/biskop/prost til sokneprest og fra menighetsråd til sokneprest. I dette har prosten en særlig rolle.

For presten blir prosten både arbeidsgiver og medhjelper for biskopens tilsyn. Tilsynet gjør seg gjeldende i deltagelse ved vigsel, tilsetninger og oppfølging av den enkelte prest. Dette overlapper til dels med det ansvaret som er gitt gjennom arbeidsgiveransvaret. Som arbeidsgiver kan den konkrete ledelsen av prestedtjenesten summeres opp i følgende punkter:

- Fastsette arbeidsplaner og arbeidstidsregistrering
- Gjennomføre medarbeidersamtale
- Se til at enkelttjenester dekkes inn ved fravær/sykdom hos prester i prostiet
- Samle prestene regelmessig til prostisamlinger
- Tilstå ferie og permisjoner inntil en bestemt lengde
- Faglig utvikling av presteskapet i prostiet
- Rekruttering/tilsetting av prester i prostiet
- Bidra til fastsettelse av arbeidsoppgaver der hvor det er flere prester i ett sokn/samarbeid på tvers av soknene
- Se til at nye prester kommer inn i arbeidet, jf. Innføringsprogram for nye prester etc.
- Annen oppfølging av enkeltprester

Disse oppgavene tydeliggjør mange av prostens oppgaver, men kan ikke forstås som uttømmende.

3.1.1.1 PROSTEN SOM KIRKEFAGLIG LEDER

Arbeidsgruppen er bedt om å særlig se på prostens rolle som kirkefaglig leder. I kapittel 2.2.2 redegjorde vi for begrepet kirkefaglig ledelse. Her så vi at dette er et vanskelig begrep å definere avgrenset, men at det viser til hele kirkens aktiviteter knyttet til å vekke og nære det kristne liv. Kirkefaglig ledelse må derfor vise til en kompetanseledelse som skal sikre at kirkens medarbeidere har den nødvendige kompetansen til å kunne utøve sitt arbeid.

For prestene ivaretar prosten det kompetanseutviklende arbeidet for prestene både som biskopens medhjelper i utførelsen av tilsyn og med det som tilhører arbeidsgivers styringsrett. I TOP §5 heter det at *prosten skal stimulere prestene til etterutdanning og bidra til at de opprettholder og utvikler sin kompetanse i samsvar med fastsatte mål og planer*. I praksis skjer dette ved prosten i prostiet gjennomfører kompetansehevede tiltak, eller ved å anbefale støtte til etter- og videreutdanning. Videre vil prosten gjennom samlinger for prestene også fremstå som en strategisk leder av fagutviklingen i blant prestene, ettersom implementering av liturgier etc. i prostiet vil gå gjennom

prosten. I artikkelen *Generalistledelse fremfor fagledelse i Den norske kirke?* vises det til at prestene vektlegger prostens erfaring som menighetsprest i deres vurdering av vedkommende.

For de øvrige fagstillingene i prostiet er den faglige veiledningen hjemlet i TOP §3 hvor det heter at prosten skal *bistå ansatte og kirkelige organer med faglig veiledning, råd og støtte*. Der det i dag er få utviklete samarbeidsstrukturer på tvers av fellesrådene, gir prostiet en ramme for fagutvikling også for andre fagstillinger enn prestene. Stillinger som prostidiakon etc. vil stå i tett dialog med prost.

I fravær av andre formelle organer på prostnivå vil prosten være et viktig bindeledd i en faglig utvikling på tvers av fellesråd under bispedømmenivå.

3.1.2 RELASJONEN MELLOM BISKOP, PROST OG MENIGHETSPREST I DAG

Biskop, prost og prest er alle del av én tjeneste, tjenesten med forvaltning av Ord og sakrament, og vil alle i stor grad ha frihet i denne forvaltningen. Biskopen skiller seg noe ut, i det han/hun har et særlig ansvar for kirkens lære og fører tilsyn med at prosten og prestens forvaltning ikke går utenfor det som ligger i den apostoliske tro og vår kirkes bekjennelse. De er alle rettelig kalt til sin tjeneste etter CA V.

Relasjonen blir derimot tydeligere hierarkisk i det vi ser på stillingene ut i fra både TOB §1 (tilsynet) og TOB §2 (arbeidsgiveransvaret). Her blir prest underordnet prost, som igjen er underordnet biskop.

Slik det er skrevet tidligere kan ikke biskop delegerer sitt tilsyn, men prosten bistår biskopen i dennes tjenesteutøvelse og hjelper med dette biskopen i hans/hennes tilsynsutøvelse. Slik begrunnelsen var for etableringen av prosterollen etter reformasjonen, vil også prosten i dag bistå tilsynet mellom visitasene. Når prosten innkaller til prostisamlinger for å koordinere, veilede og gi faglig utvikling prestene i prostiet gjør han/hun det på vegne av biskopen. Det er altså ikke på selvstendig grunnlag prosten gjør dette, men for å sikre at biskopen etterlever sitt ansvar etter TOB §1 ettersom biskopen selv ikke vil ha kapasitet til å gjøre dette alene. Der det vil være behov for å koble på biskopen direkte, gjøres det. Prosten deltar i prostemøtet som er ledet av biskop og hvor føringene for biskopens tilsyn blir lagt. Biskopen utøver altså sitt tilsyn overfor menighetsprestene direkte gjennom vigsling, visitaser, fagsamlinger mm, og indirekte gjennom prostens ledelse av prestene.

I arbeidsgiveransvaret er inndeling enda mer tydelig enn ved tilsynet. Biskopen er selvstendig i tilsynet, men som arbeidsgiver inngår han/hun i et samarbeid og linje en med de andre bispedømmene og med Kirkerådet/Kirkemøtet som del av rettssubjektet Den norske kirke. I dette trer prosten fram som en tydelig mellomleder mellom menighetsprestene og biskopen. Biskopen har det overordnede arbeidsgiveransvaret på bispedømmenivå, men prostene har et eget mandat for sin ledelse av prestene i TOP §1. Departementet var tydelige i prostereformen på at prosten utøver sin arbeidsgiverrolle i rammen av biskopens overordnede ansvar. Prostens ansvar er nærmere bestemt i TOP §4 hvor det heter at

Prosten ivaretar arbeidsgivers styringsrett overfor prestene i prostiet og har biskopen som sin overordnede. Prosten er nærmeste overordnede for prostiets sokneprester og prostiprester og fordeler de oppgaver mellom prostiets prester som ikke allerede er pålagt den enkelte prest

ved instruks eller særskilt bestemmelse gitt av høyere myndighet. Prosten tilstår prestene ferie og tjenestefrihet i samsvar med gjeldende lov- og avtaleverk

Prosten står dermed fritt til å organisere prestatjenesten i sitt prosti dersom ikke annet er fastsatt av høyere myndighet, dvs biskop og/eller bispedømmeråd, eller sentrale kirkelige organer.

Oppsummert kan vi beskrive relasjonen mellom biskop, prost og menighetsprest på følgende måte: Alle tre er uttrykk for én kirkelig tjeneste, prestatjenesten, men biskopen er gjennom vigslingen gitt noen særlige fullmakter. I utøvelsen av tilsynet bistår prosten biskopen med denne, men utøver ikke selv tilsyn. Prost og menighetsprest er dermed begge mottakere av biskopens tilsyn og har gjennom vigslingen tilsluttet seg det. I arbeidsgiverlinjen trer det fram en tydelig hierarkisk linje hvor biskop er øverste leder, prost mellomleder og menighetsprest medarbeider.

3.1.3 RELASJONEN MELLOM BISKOP, PROST OG MENIGHETSPREST DERSOM ARBEIDSGIVERANSVAR LEGGES ET ANNET STED

Det kan til tider være vanskelig å skille hva som er hva av tilsyn og arbeidsgiveransvar i biskopens relasjon til prestene ansatt i bispedømmene. Et forsøk på å skille oppgavene ble gjort i kapittel 2.1.1. Enkelte oppgaver glir over i hverandre, som for eksempel kompetanseutvikling som både kan forstås som et anliggende som ligger hos arbeidsgiver, samtidig som prestene gjennom ordinasjonen lover *å trenge inn i de hellige skrifter og den kristne tros sannheter*. I likhet vil bindende pålegg for prester ansatt i bispedømmene både involvere biskopen som tilsynsutøver (som gir pålegget) og som arbeidsgiver (som skal følge opp pålegget).

Dersom biskop ikke skal være arbeidsgiver for menighetsprestene vil naturlig nok relasjonen mellom disse endre seg. Prosterollen vil derimot avhenge av hvor denne blir plassert. Dersom prost fremdeles vil være ansatt av bispedømmerådet og med rDNK som arbeidsgiver vil ikke nødvendigvis relasjonen til biskopen endre seg vesentlig, men det vil innebære at han/hun ikke vil være nærmeste overordnede for prestene. Dersom prost blir en form for leder i et prostifellesråd vil relasjonen til prestene kunne forbli nokså lik, men relasjonen til biskopen vil endres. Bestemmelsen om hvor prosten skal være tilsatt blir derfor en vurdering av hva som veier tyngst av de to rollene som skisseres i TOP §1, prosten som biskopens medhjelper eller biskopen som leder av prestatjenesten. Historisk vil dette være rollen som biskopens medhjelper, mens den utviklingen som har vært de siste 20 årene, hvor prosterollen tydeligere har blitt en mellomleder, kan peke den andre veien. Det vil imidlertid også være mulig å se på en ordning hvor bispedømmet fremdeles innehar et overordnet arbeidsgiveransvar, men med delegert ansvar til prostifellesråd. Biskop og prost i ulike modeller for arbeidsgiveransvar drøftes i kapittel 3.3.

Biskopene uttrykte på konsultasjonen 12. februar 2020 en bekymring for at bortfall av arbeidsgiveransvar kan medføre en større avstand mellom biskopen og menighetsprestene. Denne arbeidsgruppens vurdering er at biskopen trolig er tettere på menighetsprestene nå enn tidligere og at dette i hovedsak skyldes arbeidsgiveransvaret. Arbeidsgiveransvaret har gitt biskopen en særlig rolle inn mot tilsettingsaker, mulighet til å innkalle til samlinger og gjennom prosteleddet ha tilgang på informasjon om prestenes arbeid mm. Samtidig har etableringen av programmet *Veien til prestatjeneste* gitt biskopen mulighet til å etablere en relasjon til framtidige prester før vigsling, og det kan tenkes at det at biskopen fremstår tydeligere som person heller enn som embete i dagens

samfunn gjør at etableringen av relasjoner mellom prest og biskop blir lettere. Biskopens nærhet til prestene kan dermed ikke begrunnes kun ut i fra et arbeidsgiver-arbeidstaker-forhold, selv om det vil være den viktigste enkeltårsaken.

Biskopens rolle overfor prost og menighetsprest vil være annerledes dersom arbeidsgiveransvaret legges til et organ på prostnivå, selv om dette ikke umiddelbart må lede til en større distanse til prestene. Biskopene holder fram at arbeidsgiveransvaret er et godt verktøy for å kunne fylle sin rolle, men at den ikke sees på som en nødvendighet. Det er således ikke fremmet prinsipielle argumenter for at biskopene *må* ha et slikt ansvar dersom man i en ny kirkeordning kan sikre biskopene de nødvendige virkemidlene de trenger for å kunne være kirkelig leder og tilsynsutøver på en tilfredsstillende måte. Det ble i kapittel 2.1.2 listet opp hvilke elementer biskopene i dag forstår som særlig viktig å ivareta, og vi vil komme tilbake til dette i kapittel 3.3 hvor vi ser på hvordan biskopens tilsyn og ledelse kan ivaretas i ulike organiseringsmodeller.

For prostens rolle som kirkefaglig leder så vi at dette er en rolle han/hun har overfor alle ansatte i prostiet selv om den blir tydeligere for prestene som han/hun har arbeidsgivers styringsrett for. I kapittel 3.3 vil vi også se på hvordan prosten kan fungere som kirkefaglig leder ved ulike modeller av kirkeorganisasjonen.

3.2 EMBETE OG RÅD I ET NYTT ORGANISATORISK MELLOMNIVÅ

En etablering av et nytt organisatorisk mellomnivå i Den norske kirke vil kreve en etablering av et rådsorgan på dette nivået. I dagens rådsstruktur har biskopen sete i bispedømmerrådet og sokneprest i menighetsråd. På et prosti/storfellesrådsnivå vil det være naturlig å se for seg at prosten har en særlig rolle. Vi vil i dette delkapittelet se på den prinsipielle tenkningen om samvirket som er mellom embete og råd i kirken i dag og se på hva slags mulige konsekvenser det vil ha for organiseringen av et nytt organisatorisk mellomnivå.

Slik vi så i det historiske bakteppet i kapittel 1.1.1, var 1900-tallet preget av en økt demokratisering av kirken. Dette skapte en usikkerhet i hvordan de to strukturene, embete, den innarbeidede ordningen med prester og biskoper, og råd, de valgte styringsorganer, skulle samvirke. Kirkerådet satt derfor ned en arbeidsgruppe som skulle se på dette, og resultatet ble utredningen *Embete og råd – Hvem skal bestemme hva – og hvorfor?* som kom i 1987. Før vi ser på hvordan dette kan forstås i dag, vil vi gi en sammenfatning av noe av hva som står i den utredningen.

3.2.1 EMBETE OG RÅD – HVEM SKAL BESTEMME HVA – OG HVORFOR (1987)

De fire første kapitlene i *Embete og råd* (Innledning, Historikk og utviklingslinjer, Økumenisk utblikk, Embete og råd i skrift og bekjennelse) gir verdifull bakgrunnsinformasjon og hjelp til å plassere utredningen inn i en kontekst. Vi vil ikke gå nærmere inn på disse kapitlene her, men heller legge særlig vekt på kapittel fem *Samvirke i styring og ledelse* og så gi en kort oppsummering av de siste kapitlene.

Kapittel fem, *Samvirke i styring og ledelse*, innledes med en drøfting omkring demokrati som styringsform i kirken. Det løftes fram at demokratiforståelsen som er i kirken i dag i stor grad er

overtatt fra en sekulær offentlighet, men at demokrati allikevel ikke er en fremmed tankegang i Bibelen eller i kirken: *Videre vil vi hevde at en styringsmodell med demokratiske kjennetegn sikrer maktfordeling, ikke ut fra et misforstått demokratisk «alle bestemmer alt» prinsipp, men ut fra kristen, dynamisk nådegavetenkning.* Utredningen sier også at en slik ordning ...kommer til uttrykk gjennom en styringsmodell med demokratiske kjennetegn, med valgte råd og embetsbærere i konstruktivt samarbeid og samvirke. En prinsipiell todeling av arbeidet i menigheten mellom embete og råd avvises, fordi presten i tillegg til å være forkynner og sakramentsforvalter også er menighetsleder. Prestetjenesten inngår i rådene og det er i prinsippet ikke noe område som er rådende uvedkommende. Rådende forstås prinsipielt som de egentlige styringsorganene ettersom rådene i seg selv er det beste synlige uttrykk for enheten i kirkens oppdrag. Det er stedet hvor vigslede og ikke-vigslede står sammen i tjenesten.

Formuleringen om at intet er rådende uvedkommende nyanseres raskt med at ikke alle saker er underlagt rådene, og dette begrunnes i delegasjons- og institusjonsteorien. Disse teoriene har sitt utspring i CA XIV hvor det heter at *ingen bør lære offentlig eller forvalte sakramentene uten at han er rettelig kallet.* Rettelig kalt kan her vise til både å være rettelig kalt av Gud (institusjonsteorien) eller å være rettelig kalt av menigheten (delegasjon). Institusjonsteorien vektlegger det særskilte i prestatjenesten og at dette er noe som står sammen med det allmenne prestedømme mens delegasjonsteorien ser på prestatjenesten som avledet av det allmenne prestedømme. Embete og råd ser ikke mulighet for å kunne si et enten-eller til dette, men gir et både-og. Det forstås at presten besitter en frihet i sin forkynnelse og sakramentsforvaltning som går utenfor rådernes ansvarsområde, og det advares mot *samrøring* i stedet for *samvirke* i rådernes og embetets ansvarsområde. Menigheten må allikevel ikke være passive mottakere av embetets gjøren og laden, men har både rett og plikt til å ta opp enhver sak som angår prestens embetsførsel selv om de ikke kan fatte noe vedtak.

På bakgrunn av avvisningen av en todeling av menighetens myndighetsutøvelse, problematiserer *Embete og råd* delingen mellom et åndelig ansvar og et styringsansvar, hvor det åndelige ligger til embetet og styringen til rådene. En slik todeling kan karakteriseres ved at prest/biskop «påpeker», mens rådene «gjør noe med det». Konsekvensen av en todeling, heter det i *Embete og råd*, er at embetet blir avspist med retten til å påpeke og utøve tilsyn uten å ha noen styrings- og forvaltningsmulighet, mens rådene kun kan gjøre noe med det embetet påpeker.

Gruppen vil igjen understreke at rådene må tas på alvor. Det er et generelt problem i vår kirke i dag at rådernes stilling ikke er teologisk bearbeidet og belyst. Lenge har vi hatt begrepet «embesteologi», men vår kirke mangler en ledelses- eller rådsteologi.

På den annen side må heller ikke embetet fratras enhver plikt og rett til å være forvaltningsorgan. Vi har tidligere pekt på at embetet har sine særlige selvstendige oppgaver både i og utenfor rådet. Derfor må selvsagt en embetsinnehaver også måtte ha såkalte forvaltningsoppgaver. (Embete og råd, s. 86)

Embete og råd fastholder at presten er menighetsleder og gir sin støtte til en tanke om at eldsterådet i urkirken besto av flere menighetsforstandere (1 Tim 5,17) og at en språkbruk som omtaler «lærende og styrende eldste» er treffende for Den norske kirke.

Avslutningsvis sier kapittel fem noe om embetets særskilte oppgaver i rådene. De peker på at *embetets ansvar må være å sørge for at rådet nettopp virker som ekte styringsorgan, som utøver virkelig strategisk kristelig ledelse.*

Kapittel seks, *Kirkerett og ansvarsfordeling*, innledes med en gjennomgang av vigslingsliturgiene, særlig knyttet til presteordinasjon. Det påpekes at det særskilte ved prestatjenesten løftes fram ved ordene om *at Gud har også innsatt en særskilt tjeneste...*, samtidig som den ved lekfolks deltagelse har fått en tydelig forankring i den lokale menighet: *Det etterhvert så kjente uttrykk, at embetet både står i menigheten og overfor denne, synes også her å passe som en god sammenfatning.* Videre problematiseres bispevigslingen, som flertallet heller mener burde vært en innsettelse, ettersom den ikke er et uttrykk for en annen kirkelig tjeneste, men er prestatjeneste med særlige funksjoner. Det fremheves også at alle kirkelige råd og tillitsverv i lokalmenigheten skal fremstilles for menigheten, men at *alt i alt må en si at den endelige utformingen av innsettelses- og fremstillingsliturgiene viser at en i Den norske kirke ikke har følt det naturlig å markere rådenes åndelige oppgaver og ansvar særlig sterkt i liturgisk sammenheng.*

Videre går kapittel seks gjennom tjenestebeskrivelser, men ettersom de er endret såpass mye etter 1987 vil ikke de gjennomgå her.

Embetet og råds sjuende kapittel *Orden og ordning i praksis – aktuelle problemområdet* går såpass konkret inn i kirkesituasjonen at vi heller ikke her ser behovet for å gjennom kapittelet i detalj, men innledningsvis i kapittelet legger arbeidsgruppa ned noen hovedprinsipper til grunn for arbeidet med myndighets- og ansvarsfordeling. Vi gjengir de i sin helhet:

- «Grasrotstruktur»
Det må tas på alvor at lokalmenigheten er stedet der «livet» skal utfolde seg. Det betyr at lovverket må legges til rette for – ikke være en hindring for vekst og oppfinnsomhet lokalt.
- «Beslutningsmyndighet nær brukeren»
Som en konsekvens av det første ønsker arbeidsgruppen å flytte avgjørelsesmyndigheten så nær de som berører av avgjørelsen som mulig. Dette mener arbeidsgruppen er prinsipielt riktig, men også en nødvendig forutsetning for å få til et levende og dynamisk menighetsliv
- «Opprusting av ansvarsorganer»
Arbeidsgruppen vil understreke at man må skille prinsipielt mellom ansvarsorganene og de personer som dette ansvar delegeres til i det faglige. Dette gjelder både i bispedømmerrådet og for bispeembetet og tilsvarende på menighetsplan. Ansvarsorganet må få en administrasjon som gjør det i stand til å utføre pålagte oppgaver i tilfredsstillende.

3.2.2 FORHOLDET MELLOM EMBETE OG RÅD I DAG

Det har vært store endringer i den kirkelige organisering etter at *Embete og råd* kom i 1987. Endring av tilsettingsforhold, opprettelsen av lovpålagte kirkelige fellesråd, prostereform og ikke minst skillet mellom stat og kirke gjør at vi ikke kan applisere alle sider ved utredningen inn i dagens kirke. I *Embete og råd* er et hovedprinsipp at den kirkelige organisering er et adiaforon: Det finnes ingen

bestemt, sann måte å strukturere kirken på, men den må hele tiden se til hva som er tjenlig for å nå kirkens mål.

Det er noen hovedideer i *Embete og råd* som vil være sentrale i utformingen av ny kirkelig organisering:

1. Embete (prestetjenesten) og råd (de valgte organer) er et samvirke som ikke kan eller bør sees separat fra hverandre. Det må ikke forstås som en prinsipiell todelt ansvarslinje som har ansvar for hver sine områder, men at de sammen ivaretar et helhetlig ansvar for kirkens virksomhet.
2. Rådene er, ettersom de også inneholder representasjon fra embete og det allmenne prestedømme, det beste uttrykk for kirkens styringsansvar. Denne styringen går ikke bare på forvaltningssaker, men omfatter også kirkens åndelige liv.
3. Embetet har en frihet i lære og sakramentsforvaltning som ikke er styrt av rådene. Rådene kan derimot uttale seg om embetsutførelsen.

Med skillet mellom stat og kirke i 2012 ble Kirkemøtet formelt det øverste organet i Den norske kirke. I Kirkemøtets ansvarsområde, som innebefatter både økonomisk/administrativt, strategisk og læremessig ansvar, ser vi at prinsippene fra *Embete og råd* blir fyllestgjort. Det er vår forståelse at det er få i kirken i dag som vil problematisere det ansvaret Kirkemøtet har ut i fra en tenkning om at de behandler saker som er dem uvedkommende.

For menighetsrådene vil vi trekke fram det ansvar de nå har for å utforme lokal grunnordning for hovedgudstjenesten som et eksempel på at også de er tettere på menighetens åndelige liv enn tidligere.

Et element i *Embete og råd* som imidlertid vil bli forstått ulikt i dagens kirkeordning er embetets styringsansvar. I tjenesteordning for menighetsprester står det i § 10 andre avsnitt: *I forvaltningen av Ord og sakrament utøver alle menighetsprester et pastoralt lederansvar og bidrar til strategisk og åndelig ledelse i og av menigheten*. I utredningen *Kjent inventar i nytt hus* skrives det at denne formuleringen etterlater et grunnleggende spørsmål: Hvilket styringsansvar skal prestetjenesten ha i forhold til de valgte organer? De ser at ulikt syn og vektlegging av overdragelses- og institusjonsteorien (jf kapittel 3.2.1) vil føre til ulik forståelse av dette. Utredningen konkluderer ikke, men skriver at denne problemstillingen representerer en underliggende utfordring når en ny kirkeordning skal vedtas. Det er denne gruppas forståelse at menighetspresten ikke kan gå på tvers av strategi fastsatt av menighetsrådet, men at man har frihet i forvaltningen av Ord og sakrament.

3.2.3 EMBETE OG RÅD I ET NYTT ORGANISATORISK MELLOMNIVÅ

Arbeidet med kirkelig organisering legger opp til at det skal etableres et nytt organisatorisk mellomnivå i Den norske kirke på et nivå som tar utgangspunkt i dagens prostier og i ny kommunestruktur. Hvilke oppgaver som skal legges til et slikt organ er ikke bestemt, men det er et mål at dette kan fungere som en felles arbeidsgiver for alle kirkelige ansatte i prostiet/storfellesrådet. Andre strategiske oppgaver, enten hentet fra det ansvarsområdet bispedømmerådene eller menighetsrådene har i dag, kan bli lagt dit.

Med opprettelsen av et slikt nytt mellomnivå forutsetter embete og råd-prinsippene at det opprettes et regelfestet valgt organ som kan ha et helhetlig ansvar for prostiet/storfellesrådet. Et slikt råd må, slik prinsippene har vært i rådssammensetning fram til nå, ivareta behovet om at både det allmenne prestedømmet og den særskilte tjenesten med Ord og sakrament er representert for å sikre samvirket mellom de to ansvarslinjene.

Arbeidsgruppe 3 i Prosjekt kirkelig organisering ser særskilt på sammensetning etc. for et slikt råd, og det vil derfor ikke være behov for å gjøre det i rammen av denne utredningen. Med prinsippene omkring samvirket mellom embete og råd vil det imidlertid være et behov å tydeliggjøre embetets funksjon i rådet. Soknepresten sitter i menighetsråd som representant for tjenesten med Ord og sakrament og som menighetsleder. I menighetene er soknepresten den øverste lederen for Ordets tjeneste, mens det i bispedømmet er biskopen. At prosten har sete i et prostiråd/storfellesråd synes dermed naturlig. Øvrig representasjon av tjenesten med Ord og sakrament i et prostiråd/storfellesråd drøftes ikke nærmere her. Det primære anliggende for denne gruppen er at det må skje et samvirke i et nytt råd.

Prostens rolle i et nytt prosti/storfellesråd vil ha konsekvenser for rollen vedkommende kan ha i rådet. Det kan være mulig å tenke seg at den nye organisatoriske enheten er organisert på samme måte som bispedømmet er i dag, ved at det er en todelt ansvarslinje mellom biskop og bispedømmeråd og biskopen ikke saksforbereder for rådet. Dette er også likt rollen sokneprest har i menighetsrådet hvor det er menighetsforvalter eller annen person som er saksforbereder. I en slik situasjon vil prosten ha sete i rådet med stemmerett på linje med andre medlemmer.

Dersom prosten blir øverste daglige leder i et nytt prosti/storfellesråd vil dette kunne medføre en ny praksis for samvirket mellom embete og råd ettersom han/hun da i egenskap av daglig leder vil være saksforbereder for rådet og være den som er ansvarlig for å følge opp vedtak i rådet. Det er ikke tradisjon i norsk forvaltningsvirksomhet at øverste daglig leder har stemmerett i styret (jf. ansvarsfordeling mellom direktør og styreleder), og i kirkelig virksomhet har ikke Kirkerådets direktør stemmerett i Kirkerådet, stiftsdirektør stemmerett i bispedømmerådet eller kirkeverge stemmerett i fellesrådet. Sedvane vil derfor tilsi at prosten i en slik rolle ikke kan ha stemmerett i et prostiråd/storfellesråd. Vi vil framheve at dette vil være en uheldig utvikling og viser til *Embete og råds* problematisering om at embetet «påpeker» mens rådet «gjør noe med det». Dette kan løses ved at andre prester i prostiet/storfellesråd har sete i rådet. Her viser vi dessuten til forholdet mellom prostirådet/storfellesrådet og oppfølging av bindende pålegg, jf. kapittel 1.1.5.1.

Arbeidende styreleder forekommer som ordning i mindre bedrifter, men i offentlig forvaltning er dette ukjent. Et unntak er Norges bank hvor Sentralbanksjefen er leder i hovedstyret til Norges bank. I universitetssektoren kan rektor lede universitets styre samtidig som han/hun også er øverste leder for den faglige virksomheten og institusjonens rettslige representant. Her er universitetsdirektøren den som, i samråd med rektor, forbereder saker til styret og som har ansvaret for å iverksette vedtakene. I Svenska kyrkan er kyrkoherden (soknepresten) leder av Kyrkorådet (menighetsrådet), som blant annet har ansvar for tilsettinger og økonomien i forsamlingene. Det vil derfor være mulig å se for seg at prosten har både saksforberedende ansvar og stemmerett i et prostiråd/storfellesråd, men en slik ordning vil gå på tvers av kirkelig praksis i dag og være ukjent i en embete-råd-tankegang.

3.3 BISKOPENS ROLLE I EN NY KIRKELIG ORGANISERING

Arbeidsgruppen har ovenfor beskrevet hvordan vigslede medarbeidere i dag inngår to kontrakter:

1. Vigsling/ordinasjon samt tjenestebrev/kollas
 - løfteavleggelse, utrustning og velsignelse samt kallsbrev/anbefaling, forpliktelse på lære og liv
2. Tilsetting/arbeidsavtale
 - gjensidig bebyrdende avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, som etablerer rettigheter og plikter for begge parter

Kontrakt 1 inngås med biskopen for alle vigslede stillinger. Kontrakt 2 inngås med arbeidsgiver; i dag er dette biskop/bispedømmeråd for proster, menighetsprester og spesialprester, og kirkelig fellesråd for øvrige vigslede stillinger. Ved en samling av arbeidsgiveransvaret er det bare kontrakt 2 som vil bli berørt. Arbeidsgruppe 2 søker gjennom sitt arbeid å avdekke i hvilken grad ansvaret iht. de to kontraktene kan overlape hverandre, f.eks. forholdet mellom biskopens tilsyn og arbeidsgivers styringsrett.

Iht. TOB § 1 er biskopens ansvar følgende:

- Ta vare på den apostoliske lære
- Fremme og bevare enheten i Guds kirke
- Rettlede og oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelig tilsatte og øvrige medarbeidere
- Gi råd og veiledning
- Gi bindende pålegg vedrørende presters og andre kirkelig tilsattes tjenesteutøvelse
- Se til at prestene forvalter sakramentene, forkynner og selv lever i overensstemmelse med den kristne tro
- Se til at alle som er vigslet til tjeneste i kirken virker og lever i samsvar med vigslingens formaning og løfte
- Føre tilsyn med at de kirkelige råd i bispedømmet utfører sitt arbeid i lojalitet med læren

Biskopens primære verktøy i utøvelsen av dette ansvaret er forkynnelse og sakramentsforvaltning.

Utover dette kan verktøyene oppsummeres slik:

- Ordinasjon/vigsling, utstedelse av tjenestebrev/kollas
- Råd og veiledning
- Bindende pålegg
- Tap av vigslingsfullmakter
- Faglig utvikling og etterutdanning
- Visitas
- Forordning av Gudstjenester
- Bruk av kirkerom
- Godkjenning av planverk
- Ledelse av prestatjenesten

Prosten er sentral for at biskopen skal kunne benytte disse verktøyene. Flere av punktene må ikke nødvendigvis bli berørt om arbeidsgiveransvaret for prestene flyttes. Momentene som arbeidsgruppen ser det som mest aktuelt å belyse nærmere, er disse:

1. Prostens rolle som biskopens medhjelper
2. Ledelse av prestatjenesten vs. arbeidsgivers styringsrett
3. Ordinasjon/vigsling vs. tilsetting
4. Oppfølging av bindende pålegg
5. Faglig utvikling, veiledning og etterutdanning for alle i vigslede stillinger

Nedenfor vil vi vurdere disse momentene i lys av ulike prinsipielle modeller for ny kirkelig organisering, med hovedvekt på løsninger med et samlet arbeidsgiveransvar. Vi vil også se på konsekvenser som kan ha betydning for Kirkerådets mål og Hovedutvalgets målbilde for den nye organiseringen.

Følgende modeller er lagt til grunn:

A) Prostifellesråd som organ for soknene

En modell hvor prostifellesrådet er et organ for soknene vil si at fellesrådene innen et gitt prosti slås sammen og overtar oppgavene som tidligere har ligget til de enkelte fellesråd. Samtidig vil menighetsprestene som nå er tilsatt i bispedømmene og gjør tjeneste i prostiet virksomhetoverdras til det nye prostifellesrådet. Prostifellesrådet vil dermed ha arbeidsgiveransvar for alle ansatte i soknene. Det vil være et valgt råd som er øverst ansvarlig for virksomheten på samme måte som det valgte fellesråd i dag har virksomhetsansvar for fellesrådene. Prostifellesrådet vil ha en daglig leder som leder virksomheten på vegne av prostifellesrådet. Arbeidsgiveransvaret vil dermed kunne utøves samlet fra et prostinivå.

I en modifisert utgave av denne modellen vil forbindelsen til det nasjonale leddet kunne styrkes dersom rDNK bevarer det overordnede arbeidsgiveransvaret for menighetsprestene, men at enkelte arbeidsgiveroppgaver delegeres til prostifellesrådet. En slik løsning vil fremstå som en modifisering av dagens organisering.

B) Prostifellesråd med forankring i rettssubjektet Den norske kirke

Modell B forutsetter at det etableres et organ på prostinivå som skal ivareta arbeidsgiveransvaret for alle kirkelige tilsatte, men dette organet vil ha sitt rettslige grunnlag i rDNK. Det vil si at alle som i dag er tilsatt i fellesrådene vil virksomhetoverdras til dette organet. Spørsmålet om oppgavene som ligger til soknene i dag kan overføres til rDNK må imidlertid vurderes særskilt. I en slik modell vil det være mulig å tilsette daglig leder enten på et nivå over, altså at daglig leder av prostifellesrådet tilsettes i bispedømmet, eller at et folkevalgt organ på prostinivå har dette ansvaret.

C) Prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar

Et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar har sitt utgangspunkt i soknene som i modell A, men bispedømmeråd og prostifellesråd deler på arbeidsgiveransvaret for prester og proster. Denne ansvarsfordelingen må fastlegges etter arbeidsmiljøloven, og det vil være Kirkemøtet som avgjør hvilke arbeidsgiverfunksjoner som skal ligge til henholdsvis bispedømmet og prostifellesrådet.

3.3.1 PROSTENS ROLLE SOM BISKOPENS MEDHJELPER

3.3.1.1 PROSTENS ROLLE – GENERELT OM PROBLEMSTILLINGEN

Både i TOB og i TOP understrekes det at prosten er biskopens medhjelper i utøvelsen av gjerningen. Prostens ledelse av prestetjenesten inneholder i dag mange elementer som hører naturlig inn under arbeidsgiverrollen og arbeidsgivers styringsrett. Samtidig ser vi at noen av oppgavene henger sammen med biskopens ansvar for veiledning, oppfølging og tilsyn. Vi viser til diskusjonen av prostens roller og oppgaver i kapittel. 3.1 ovenfor.

Prostens rolle som medhjelper er avgjørende for at biskopen skal kunne ivareta sine oppgaver i menighetene og hele bispedømmet. Dette gjelder selv om biskopen ikke lenger skal ha arbeidsgiveransvar. Det blir derfor svært viktig at den nye organiseringen ivaretar forbindelsen mellom biskop og prost. De ulike modellene gir i seg selv noen føringer for hvordan dette kan løses. I tillegg kan det tenkes ulike løsninger innenfor hver modell, avhengig av hvilken rolle prosten gis og hvilket rettssubjekt som skal være prostens arbeidsgiver.

3.3.1.2 PROSTENS ROLLE – VIRKNING AV MODELL A – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNET

Med et prostifellesråd som organ for soknene vil prostens roller som biskopens medhjelper og leder av prestetjenesten endres. Hvis prosten beholder sin ansettelse i bispedømmet, kan han/hun ved tilsetninger være biskopens stemme inn i prostifellesrådet, og også ha en rolle i tilsettingsrådet. Dette kan gjelde for alle vigslede stillinger. Dersom prosten derimot er tilsatt i prostifellesrådet, blir det et spørsmål om hans/hennes rolle ved tilsetninger kan forstås som et uttrykk for biskopens medvirkning, ettersom prosten i en slik organisering vil handle på vegne av prostifellesrådet i stedet for på vegne av biskop.

Hvis prosten skal fungere som daglig leder eller inneha et annet ledelsesansvar i prostifellesrådet, kan han/hun ivareta rollen som kirkefaglig leder. Men med en slik rolle i prostifellesrådet vil mange mene at prosten må ha sitt tilsetningsforhold der. Det vil i så fall være viktig å sikre gode nok forbindelser mellom biskop og prost, ettersom biskopen ikke lenger vil kunne forstås som prostens nærmeste overordnede, og at prosten ikke leder prestetjenesten i rammen av biskopens overordnede lederansvar. For å illustrere hvordan relasjonen mellom biskop og prost kan være i en slik modell, kan vi se hen til hvordan ordningen er med feltprost i Forsvaret i dag.

Sjef for Forsvarets tro- og livssynskorps (Sjef FTLK) har i dag en rolle som minner om prosterollen i Den norske kirke. Men ettersom Forsvaret er en annen virksomhet enn rDNK, har Sjef FTLK en annen arbeidsgiver å rapportere til. Det er denne arbeidsgiver som gir Sjef FTLK mandat og rammer for ledelse av tjenesten. Denne ledelse omfatter både administrative og faglige forhold. Ledelsen av tjenesten er altså fullt og helt forankret i Forsvaret. Samtidig er det juridisk fastsatt gjennom en egen forskrift at det personellet sjef FTLK har den administrative og faglige ledelsen av skal være autorisert, stå under tilsyn av, og utføre deres tjeneste i samsvar med den orden som gjelder i det aktuelle tros- eller livssynssamfunn. Sjef FTLK har i tråd med dette ansvaret for å se til at tilsynet fungerer og at personellet utfører sin tjeneste i tråd med retningslinjene i tros- eller

livssynssamfunnet. Det innebærer at han må stå i kontinuerlig dialog med tilsynspersoner i de ulike sendeorganisasjonene, slik at tjenesten oppfyller sendeorganisasjonenes kvalitetskrav.

En slik ordning synes å sikre en god relasjon mellom biskop og prost der prosten ikke har sitt tilsetningsforhold i bispedømmet. Ordningen vil likevel innebære en formell og praktisk svekkelse av forbindelsen mellom biskopene og prostene slik den er i dagens kirkelige organisering. Det må også understrekes at det er viktig at det er en tettere og hyppigere kontakt mellom rDNK og prostifellesrådet enn det er mellom rDNK og Forsvaret. Der Forsvaret er en helt separat institusjon fra Den norske kirke, utgjør rDNK og prostifellesrådene/soknene til sammen kirken i sin fulle bredde. Dette ser vi f.eks. i tilsynet: biskopen har kun tilsyn med feltpresten og feltprestenes virksomhet, ikke hele Forsvaret og heller ikke hele FTLK, der det også inngår imamer og livssynshumanister. For prostifellesrådet vil biskopen ha tilsyn med hele virksomheten.

Det synes utfordrende å finne en løsning hvor prosten i tilstrekkelig grad kan fylle sin rolle som biskopens medhjelper i henhold til kontrakt 1 dersom prosten tilsettes i et annet rettssubjekt enn biskopen. Slik vi forstår dette, innebærer modell A at det må tas en avgjørelse om prosten skal tilsettes i bispedømmet eller prostifellesrådet. Med tilsetting i bispedømmet vil prosten kunne fungere som biskopens nærmeste medhjelper og bistå tilsynet lokalt. Med tilsetting i prostifellesrådet vil dette kunne gi prosten rolle som leder av prestatjeneste og kirkefaglig leder.

Et prostifellesråd med delegert arbeidsgiveransvar for prestene vil gi mulighet for at prosten både kan være biskopens medhjelper og lede prestatjenesten. Delegasjonsbestemmelsene må her klart skille mellom prostens forhold til hhv. biskop og prostifellesråd, jf. oppgavene knyttet til kontraktene 1 og 2 som beskrevet tidligere.

3.3.1.3 PROSTENS ROLLE – VIRKNING AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA RDNK

I en modell hvor prostifellesrådet utgår fra rDNK, vil prosten fortsatt kunne være tilsatt enten av bispedømmerrådet eller av prostifellesrådet, men vil uansett tilhøre samme rettssubjekt som biskopen, og det er flere muligheter for at biskopen kan delta i tilsettingsprosessen. Det bør dermed lettere kunne legges til rette for at prosten kan fungere både som leder av prestatjenesten og som biskopens medhjelper.

I praksis kan en også se for seg at prosten har samme rolle i prostifellesrådet som biskopen i dag har i bispedømmet, hvor biskopen både har sete i bispedømmerrådet og har en lederrolle i bispedømmet. Overførbarheten mellom disse ordningene vil avhenge av hvilke oppgaver som legges til prostifellesrådet. F.eks. har formuleringen om å «vekke og nære det kristelige liv», som gjelder for menighetsråd og bispedømmerråd, ikke vært gjeldende for dagens fellesråd.

3.3.1.4 PROSTENS ROLLE – VIRKNING AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅD MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR

Med et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar vil det i praksis være mulig å bevare den relasjonen prosten i dag har til biskop, samtidig som prosten kan være en tydelig leder i prostifellesrådet. Man vil da ikke måtte velge mellom prosten som leder av prestatjenesten og

prosten som biskopens nærmeste medhjelper i utøvelsen av tilsynet. Prosten kan f.eks. tilsettes av biskop/bispedømmeråd og fungere som daglig leder i prostifellesrådet. Vi har i kapittel 3.2.3 redegjort for utfordringer knyttet til en slik løsning.

I en slik situasjon vil biskopen få en tettere relasjon til prostifellesrådet. Samtidig kan man da havne i en situasjon hvor prost blir både daglig leder og saksforbereder for prostifellesrådsmøtene samt representant for tjenesten med forvaltning av Ord og sakrament i rådet. Vi har tidligere vist i kapittel 3.2.3 at dette kan være problematisk, og vi oppfatter det som komplisert å skulle ivareta begge rollene, selv om det skulle være teknisk mulig.

Disse forholdene må tas i betraktning når oppgavefordelingen skal fastsettes i en eventuell variant av modell C.

3.3.2 LEDELSE AV VIGSLEDE VS. ARBEIDSGIVERS STYRINGSRETT

3.3.2.1 LEDELSE – GENERELT OM PROBLEMSTILLINGEN

I rammebetingelsene for prosjektet het det i presentasjon på møte i hovedutvalget for prosjekt kirkelig organisering at «*biskopen er sentral leder og tilsynsperson*». Vi forstår dette som avledet av Kirkerådets sak 59/19 hvor det heter at vårt underutvalg skal utrede «*...det nærmere innhold av biskopens ledelse og tilsyn dersom biskopen ikke lenger skal lede prestetjenesten slik som i dag.*» Det ligger derfor som et premiss for vårt arbeid at biskopen skal være leder også i en ny organisering. Hva denne ledelsen vil innebære i praksis vil derimot være gjenstand for diskusjon, men vi vil fremheve at den bør være knyttet til biskopens tilsynsansvar.

I henhold til TOB § 2 er biskopen den øverste leder av prestetjenesten i bispedømmet og sørger for den nødvendige samordning med de kirkelige rådenes virksomhet. Slik tjenesteordningene for biskop og prost er i dag, brukes begrepet «ledelse av prestetjenesten» gjerne om det å ha arbeidsgiveransvar. Samtidig kan ledelse forstås som et vidt begrep som omhandler all form for mulighet til å påvirke andre menneskers tenkning, holdning og atferd, og kan ikke begrenses til arbeidsgiverspørsmålet alene. Vi har tidligere omtalt hvordan biskopens ledelse i dag inneholder elementer av både symbolledelse, strategisk ledelse, institusjonell (verdibasert) ledelse, pastoral ledelse, kirkefaglig ledelse og administrativ ledelse. Vi har også redegjort for at det kirkelige tilsynet bærer preg av det som i andre sammenhenger vil forstås som en del av arbeidsgivers ledelse av sine tilsatte.

Arbeidsgruppen legger til grunn at biskopen, uavhengig av utformingen av ny kirkeordning, skal ha en særlig relasjon og, gjennom sitt tilsyn, utøve nødvendig ledelse av prester og andre vigslede stillinger. I dette ligger en forståelse for at arbeidsgiveransvaret for prester kan legges til prostifellesrådet. Her vil det imidlertid kunne forekomme områder der de to formene for ledelse overlapper hverandre. For arbeidsgruppen har det derfor vært viktig å finne ut hvilke ledelsesfunksjoner som er avgjørende for at biskopen kan utøve sin tilsynsrolle i bispedømmet, og hvilke ledelsesfunksjoner som må ligge hos prostifellesrådet som arbeidsgiver for den enkelte menighetsprest.

Biskopens ledelse av vigslede vil være tydeligst i en organisering som beholder en relasjon mellom menighetsprestene og rDNK og som vil styrke biskopens ansvar for fagutvikling og medvirkning ved

tilsetninger av alle vigslede medarbeidere. I modeller der dette ikke er tilfelle kan det hevdes at biskopen har en naturlig autoritet i kirken og kan utøve god nok og relevant ledelse gjennom «det rene tilsyn», dvs. basert på at de som tilsynet er rettet mot lar seg lede og at de som har arbeidsgivers styringsrett lar medarbeiderne møte biskop eller delta på de tiltak biskop arrangerer (fagdager, stiftsdager mm) selv om biskopen ikke har formelle og juridiske virkemidler overfor den enkelte. Under henvisning til erfaringer fra Sverige og et generelt inntrykk av at biskopens naturlige autoritet er mindre nå enn tidligere ser vi imidlertid svakheter ved en slik ordning, og mener at det vil være nødvendig å lovfeste visse deler av biskopens tilsynsoppgaver for å sikre biskopen nødvendig myndighet, jf. konkrete forslag til avbøtende tiltak i kapittel 4.1.2. Det kirkelige tilsynet representerer en lederrolle i vår kirke, og gruppens vurdering er at å gi biskopens enkelte styringsverktøy som sikrer tilsynets både proaktive og reaktive side bør kunne gi biskopen gode muligheter for reell ledelse av så vel prestetjenesten som de øvrige vigslede medarbeiderne.

3.3.2.2 LEDELSE – VIRKNING AV MODELL A – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNENE

Ved en løsning hvor prostifellesrådene er forankret i soknene vil ikke biskopen ha arbeidsgiveransvar og dermed formalisert ledelse av prestetjenesten på samme måte som i dagens ordning. Biskopen vil kunne invitere til faglige samtaler og gi råd og veiledning i faglige og praktiske spørsmål, samt gjennomføre samtale i forbindelse med visitas, mens de fleste formelle virkemidlene knyttet til arbeidsledelsen vil ligge hos arbeidsgiver.

Men selv om biskopen ikke lenger skal utøve arbeidsgivers styringsrett, bør ordningen sikre at biskopens tilsyn beskrevet i TOB § 1, jf. kontrakt 1, kan gjennomføres. Vi viser her til de konkrete temaene som er behandlet i kapittel. 3.3.2-6, og forslag til avbøtende tiltak knyttet til dem. Det er særlig i modell A at disse blir viktige, siden det her blir snakk om ledelse i overgangen mellom to rettssubjekter.

I en modifisert modell hvor arbeidsgiveransvaret for prestene fra bispedømme til prostifellesråd vil man kunne forstå den lokale prestetjenesten som utført under biskopens overordnede arbeidsgiveransvar. Men dette vil ikke kunne gjelde for de øvrige vigslede tilsatte som vil ha sitt fulle arbeidstakerforhold til prostifellesrådet. Denne modellen vil dermed skape en ulikhet i relasjonen mellom biskop og prest og biskop og øvrige vigslede.

3.3.2.3 LEDELSE – VIRKNING AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA RDNK

I en modell hvor prostifellesrådet utgår fra rDNK, vil arbeidsgiveransvaret flyttes til prostifellesrådet som i modell A, men arbeidsgiver og biskop vil tilhøre samme rettssubjekt. Det vil også her være behov for tiltak for å sikre at biskopen kan utøve den ledelsen som TOB § 1 forutsetter, men det kan være lettere å forene disse tiltakene med arbeidsgiverrollen siden alle parter vil ha samme rettslige forankring.

3.3.2.4 LEDELSE – VIRKNING AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅD MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR

Et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar vil beholde en relasjon mellom menighetsprestene og rDNK som minner om dagens ordning. Det synes som om en variant av en slik modell best vil sikre

biskopens rolle som kirkelig leder og tilsynsmann for prestene. Utpenslingen av denne modellen må som nevnt skje gjennom en formelt fastlagt ansvarsfordeling. Det blir da viktig at denne fordelingen tar hensyn til biskopens lederfunksjoner knyttet til TOB § 1.

3.3.3 VIGSLING VS. TILSETTING

3.3.3.1 TILSETTING – GENERELT OM PROBLEMSTILLINGEN

Tilsettinger er et kjerneelement i arbeidsgiveransvaret, og å legge for store deler av avgjørelsesmyndigheten på dette området til et annet organ vil kunne være svært inngripende for prostifellesrådet som arbeidsgiver. Likevel mener vi det bør være mulig å gi biskopen en rolle ved tilsettingene, først og fremst i vigslede stillinger, uten at det går for mye på bekostning av prostirådets selvstendighet.

For å kunne fungere som tilsatt i en stilling som forutsetter vigsling, må medarbeideren både være vigslet av biskopen og tilsatt av arbeidsgiver. I dag henger disse to prosessene sammen for proster og prester gjennom biskopens deltakelse i bispedømmerådet. For andre vigslede stillinger er prosessene adskilt. Felles for alle som ansettes i stillinger som forutsetter vigsling er at dette, dersom de ennå ikke er vigslet, skjer med forbehold om at de vil bli vigslet. For å ivareta sammenhengen mellom de to prosessene blir det viktig å sikre biskopen en rolle i forbindelse med tilsettinger (og tilsvarende ved avskjedigelse, der dette skjer i forbindelse med bortfall av vigslingsfullmakter). Ettersom biskopen er fri i sin avgjørelse om vigsling, vil biskoper også kunne oppleve at det kommer søkere til stillinger som har blitt avslått vigsling av stedlig biskop, men senere blitt vigslet i annet bispedømme fordi vigslingen er gjeldende i hele DNK. Av tidshensyn har det ikke vært mulig for arbeidsgruppen å gjennomgå tilsettingspolitikken på en tilfredsstillende måte, og det henstilles om at dette følges opp i det videre arbeidet med prosjekt kirkelig organisering.

Arbeidsgruppen forstår at å sikre biskopen en rolle i tilsettinger av vigslede medarbeidere er en viktig del av tilsynet. Det bør også være et mål å skape en likebehandling av alle de vigslede stillingene når det gjelder biskopens rolle. Eksempler på ulike roller ved tilsetting i vigslede stillinger kan være:

- biskopen kan avgi uttalelse i tilsettingssaken
- biskopen kan ha sete i innstillingsrådet
- biskopen kan ha sete i tilsettingsorganet

3.3.3.2 TILSETTING – VIRKNING AV MODELL A – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNENE

Et prostifellesråd som organ for soknene med arbeidsgiveransvar for alle tilsatte i soknene vil innebære at tilsettinger i alle vigslede stillinger, også menighetsprester, må skje med forbehold om vigsling av biskop.

I en slik modell vil det være særlig viktig å ivareta en forbindelseslinje mellom det sentrale og de lokale rettssubjektene hva gjelder tilsettingssaker ettersom konstruksjonen i seg selv ikke ivaretar en slik sammenheng, og biskopens relasjon til prestene endres relativt sterkt. Vi vil derfor understreke

at biskopen må sikres en rolle i tilsettingsaker i en slik modell, jf. omtalen av problemstillingen ovenfor.

Med en modifisert modell hvor arbeidsgiveransvaret for prestene er delegert fra bispedømmet vil det være mulig med en ordning hvor prestene fremdeles blir tilsatt i bispedømmerådet, men at arbeidsgiverfunksjoner som i dag ivaretas av biskop delegeres til prostifellesrådet.

3.3.3.3 TILSETTING – VIRKNING AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA RDNK

I en modell hvor prostifellesrådet utgår fra rDNK legger vi til grunn at alle som arbeider i soknene tilsettes av prostifellesrådet, på samme måte som i modell A. Likevel vil rDNK ved Kirkerådet være den overordnede arbeidsgiveren, slik det også er i dagens ordning hvor tilsettinger skjer i bispedømmerådet.

Når tilsettingene skjer i prostifellesrådet innebærer det at tilsetting av menighetsprester, også i denne modellen, skyves et hakk unna biskopen, og behovet for en rolle i tilsettingsprosessen vil fortsatt være viktig. Samtidig vil biskopen ha mulighet for en tettere rolle knyttet til øvrige vigslede ansatte ettersom de vil være en del av samme rettssubjekt.

3.3.3.4 TILSETTING – VIRKNING AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅD MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR

Med et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar vil prestene ha et arbeidsgiverforhold, men samtidig ha en tilknytning og en mer samordnet ledelse i prostifellesrådet. Hvilke ansvarsområder som skal tilligge de respektive arbeidsgiverne må defineres i kirkeordningen og vedtas av Kirkemøtet. En mulig ordning kan være at tilsettinger av prestene gjøres i bispedømmerådet, men at prostifellesrådet utøver arbeidsgivers styringsrett ut over dette. Biskopens rolle ved tilsettinger synes i en slik modell å være som i dag.

Dersom alle vigslede tilsettes av biskop/bispedømmeråd, vil det innebære en tydelig styrking av biskopens rolle sammenlignet med dagens tilsettingspraksis, og bidra til en klar sammenheng mellom inngåelsen av de to tidligere beskrevne kontraktene.

3.3.4 OPPFØLGING AV BINDEnde PÅLEGG

3.3.4.1 BINDEnde PÅLEGG – GENERELT OM PROBLEMSTILLINGEN

Biskopens tilsynsansvar etter TOB § 1 forutsettes opprettholdt i den nye ordningen. Som tidligere nevnt vil mange av biskopens verktøy for å utøve tilsynet forbli uberørt selv om arbeidsgiveransvaret flyttes. Muligheten for å gi bindende pålegg overfor vigslede medarbeidere kan imidlertid tenkes å komme i berøring med arbeidsgivers styringsrett, f.eks. der det handler om fordeling av arbeidsoppgaver eller omplassering av en medarbeider innen prostiet. Det må understrekes at bindende pålegg er et verktøy som brukes i svært begrenset grad. Likevel oppleves muligheten for å bruke det som et viktig element i tilsynet fordi det er ett av svært få virkemidler som har direkte virkning for den det gjelder. Det er derfor av stor betydning at bindende pålegg kan påregnes fulgt opp, også fra arbeidsgivers side. I dag følges slike pålegg opp av fellesrådet som arbeidsgiver etter en uskreven overenskomst basert på et indrekkelig verdi- og normgrunnlag. Dette fungerer i all

hovedsak godt. Med en ny ordning, hvor prostifellesrådet blir arbeidsgiver både for menighetsprester og øvrige vigslede medarbeidere, bør likevel forutsetningen om at arbeidsgiver følger opp biskopens bindende pålegg formaliseres.

Det ligger også innenfor biskopens ansvarsområde iht. kontrakt 1 å frata vigslingsfullmaktene som er gitt ved vigslingen. Dette vil i mange tilfeller føre til at medarbeideren ikke kan fungere i sin stilling, fordi forutsetningene for tilsetningen ikke lenger er til stede. Arbeidsgiver må derfor nødvendigvis følge opp forholdet, og det skulle ikke være behov for å utforme særskilte regler for oppfølging her.

3.3.4.2 BINDENDE PÅLEGG – VIRKNING AV MODELL A – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNENE

Et prostifellesråd som organ for soknene vil i en modell uten bestemte føringer for hvordan tilsynet kan praktiseres, i praksis bety at biskopens relasjon til prestene blir lik relasjonen biskopen har i dag til øvrige vigslede ansatte i fellesrådet. Biskopen vil fremdeles kunne gi bindende pålegg, men vil ikke selv ha ansvaret for å følge opp disse påleggene for prestene. Den tette forbindelseslinjen mellom biskop og prest som følger av arbeidsgiveransvaret blir her brutt, samtidig som alle vigslede får et mer felles grunnlag for relasjonen til biskop.

Erfaringer fra Sverige tyder på at det kan være et behov for å sikre biskopen noe tydeligere verktøy i møte med prostifellesrådet enn det som i dag ligger i lovverket knyttet til fellesrådene. Ved å regelfeste formuleringer som tydeliggjør prostifellesrådets forpliktelse til å følge opp biskopens henstillinger og bindende pålegg til rådets tilsatte, sikres biskopen at tilsynet har tilstrekkelig hjemmel til å fungere også i de situasjoner hvor samvirket mellom biskop og råd ikke fungerer tilstrekkelig.

For et prostifellesråd med delegert arbeidsgiveransvar for prestene vil ansvaret for oppfølging av biskopens bindende pålegg måtte gå klart frem av delegasjonsbestemmelsene.

3.3.4.3 BINDENDE PÅLEGG – VIRKNING AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA RDNK

En potensiell utfordring med en modell hvor prostifellesrådet utgår fra rDNK, er balansen mellom biskopen og det valgte prostifellesrådet. Der vi i modell A ser at prostifellesrådet styrker sitt ansvars- og myndighetsområde på bekostning av biskopen, vil det motsatte kunne være tilfelle i modell B. I denne modellen vil det derfor være behov for å tydeliggjøre biskopens rolle, ikke primært for å sikre at biskopen har de verktøy som trengs for å utøve et godt tilsyn, men for å tydeliggjøre prostifellesrådets selvstendighet og myndighet.

Som nevnt ovenfor er det en svakhet i den kirkelige organiseringen at mye av relasjonen mellom myndighetsinstanser baserer seg på sedvane og ikke lovfestede normer. Også i modell B bør det derfor vurderes om det skal inkluderes særlige formuleringer om at prostifellesrådet er ansvarlig for å følge opp pålegg og henstillinger gjort av biskopen.

3.3.4.4 BINDENDE PÅLEGG – VIRKNING AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅD MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR

Med et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar vil det som før nevnt måtte defineres hvilke ansvarsområder som skal tilligge de respektive arbeidsgiverne. Virkningen av modellen vil avhenge av denne fordelingen. Uansett bør ansvaret for oppfølging av biskopens bindende pålegg gå tydelig frem av regelverket.

3.3.5 FAGLIG UTVIKLING OG ETTERUTDANNING FOR ALLE I VIGSLEDE STILLINGER

3.3.5.1 FAGLIG UTVIKLING – GENERELT OM PROBLEMSTILLINGEN

Biskopens ansvar iht. TOB § 1 innebærer blant annet å rettlede og oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelig tilsatte og øvrige medarbeidere. I tillegg til de før nevnte bindende pålegg fremheves råd og veiledning som viktige virkemidler for å ivareta dette. Vi har tidligere beskrevet hvordan bispedømmet i dag er et sentralt sted for kompetanseutviklende arbeid, der biskopen samler tilsatte til stiftsdager, avholder egne fagsamlinger for de ulike fagdisiplinene og prostivise samlinger mm som ledd i utøvelsen av sitt tilsyn. Imidlertid kan biskopen i egenskap av arbeidsgiver bare innkalle prestene til slike samlinger, mens øvrige medarbeidere, som har fellesrådet som arbeidsgiver, må inviteres.

I tillegg skjer det mye god og viktig kompetanseheving i prostiene for prestene og de øvrige fagstillingene, og det er god sammenheng mellom prostiene og bispedømmet i dette arbeidet.

I en ny ordning der det blir et tydeligere skille mellom arbeidsgiveransvar og tilsyn, blir det viktig å understreke hvordan koordinering og utvikling av opplegg for kompetanseheving og etterutdanning inngår som en del av biskopens tilsynsoppdrag overfor alle i vigslede stillinger. Samtidig er det viktig som en del av biskopens tilsynsansvar overfor alle ansatte, også de som er i stillinger med fagansvar som ikke er vigslet, for eksempel organister, diakonimedarbeidere, trosopplærere og ungdomsarbeidere, at de får del i biskopens opplegg for fagutvikling og inspirasjon. Dette vil forutsette et samvirke mellom tilsynet og arbeidsgiver som vil sikre en likhet i den faglige utviklingen på tvers av prostifellesrådene og tydeliggjøre biskopens tilsynsansvar for hele kirken. For å ivareta dette er det vårt råd at det gjøres grep for å sikre at kompetansetiltakene i regi av rDNK blir benyttet. En mulig måte kan være at det stilles vilkår ved bevilgningen av sentrale midler til videre- og etterutdanning. En annen måte kan være at biskopen gis myndighet til å innkalle medarbeidere til slike samlinger.

3.3.5.2 FAGLIG UTVIKLING – VIRKNING AV MODELL A – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNENE

Et prostifellesråd som organ for soknene innebærer at biskopen ikke vil ha arbeidsgiveransvar for hverken prestene eller de øvrige vigslede medarbeidere. I en slik modell vil det være særlig viktig at det gjøres grep for å sikre at kompetansetiltakene i regi av rDNK blir benyttet.

Dersom arbeidsgiveransvaret for prestene kun blir delegert, kan det tydeliggjøres i delegasjonen at kompetansehevende tiltak fremdeles skal ligge hos biskop, men dette vil da kun gjelde for prestene.

3.3.5.3 FAGLIG UTVIKLING – VIRKNING AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA RDNK

I en modell hvor prostifellesrådet utgår fra rDNK vil arbeidsgiveransvaret fortsatt være plassert i prostifellesrådet som i modell A. Modellen vil likevel gi biskopen mulighet for en tettere rolle knyttet til øvrige ansatte enn dagens ordning, ettersom de vil være en del av samme rettssubjekt. Tiltak for å sikre fagutvikling i regi av rDNK vil trolig oppleves som mindre inngripende overfor arbeidsgiveransvaret ettersom Kirkemøtet, biskop og prostifellesråd vil ha samme rettslige forankring.

3.3.5.4 FAGLIG UTVIKLING – VIRKNING AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅD MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR

Med et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar må fordelingen som tidligere nevnt defineres formelt. En slik fordeling vil også kunne beskrive ansvar og oppfølging av etter- og videreutdanning og faglig utvikling.

3.3.6 VIRKNINGER FOR PROSJEKTETS MÅLBILDE

3.3.6.1 MÅLBILDET – GENERELT OM PROBLEMSTILLINGEN

Kirkerådet har satt en rekke mål for den nye organiseringen. Ut fra disse målene har Hovedutvalget utformet et målbilde for prosjektet. Hovedpunktene i dette målbildet er:

- en folkekirke i hele landet
- kirken er lokal
- god ledelse på alle nivå
- avklarte roller og mandat
- effektiv ressursbruk

Valget av organisering må vurderes opp mot disse målene og dette målbildet. Vi har i det foregående forsøkt å beskrive hvordan de ulike alternativene påvirker ledelse, roller og mandat. I tillegg blir det viktig å se på hvordan de ulike alternativene påvirker målet om enhet og sammenheng, med tanke på biskopens særlige ansvar for å fremme og bevare enheten i kirken. Særlige punkter her blir biskopen som regionalt organ og relasjonen mellom biskopen og de ulike rådene. Vi har i denne sammenheng ikke gått inn i de andre momentene som vil være viktige i HU.

3.3.6.2 MÅLBILDET – VIRKNING AV MODELL A – PROSTIRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNENE

I modellen med et prostifellesråd som organ for soknene vil forbindelseslinjen mellom biskopen og menighets- og fellesrådene gjennom sokneprest og prost kunne bli svakere, avhengig av prostens plassering, jf. kapittel 3.3.1 ovenfor. Biskopen vil ha tilsyn overfor rådene og kunne gi henstillinger og bistå med råd og veiledning. Forholdet til bindende pålegg er omtalt i kapittel 3.3.4 ovenfor. Som medlem i Kirkemøtet vil biskopen også ha innflytelse på økonomiske og andre avgjørelser som vil påvirke prostifellesrådenes drift. I en slik modell får vi et sterkt lokalt nivå og et sterkt nasjonalt nivå, i det Kirkemøtet fremdeles vil være det øverste kirkelige organ og legge føringer for arbeidet i prostifellesrådene. Derimot er det mer usikkert hva slags funksjon bispedømmerrådet vil ha. Vi vil ikke

gå inn på bispedømmerådets virksomhet og oppbygning her, men heller se på biskop som uttrykk for en regional kirke.

Biskopen er tidligere blitt definert som en prest med særlige regionale fullmakter. Det regionale perspektivet i biskopens tjeneste kan synes å forsvinne noe i modell A. Det vil likevel være viktig å opprettholde en del funksjoner regionalt. Særlig blir det viktig å sikre at biskopen har en faglig kompetent stab rundt seg for å sikre tilsynets operasjonalitet. Å gjennomføre visitaser, godkjenne planverk mm. samt sikre faglighet og god dialog inn mot prostifellesrådene og menighetene vil kreve ressurser av en viss mengde selv om oppgavene lagt til bispedømmet vil reduseres.

Bispedømmet har til nå vært en viktig størrelse for å binde kirken sammen, noe som synes både i biskopens lederrolle i bispedømmet og i bispedømmerådets ansvar for å vekke og nære det kristelige liv i alle bispedømmets menigheter. Dersom bispedømmerådet mister flere av sine funksjoner vil det være viktig å fastholde biskopen som en sentral skikkelse med definerte myndighetsområder for å sikre en enhetlig kirke i bispedømmet. Dette vil si at biskopen kan fasilitere møteplasser og gjennom fagutvikling bidra til samhandling prostirådene imellom.

Videre vil det være mulig å fremdeles se for seg bispedømmet og biskop som et mellomledd i den kirkelige organisasjonen gjennom oppgaven å sikre at strategier mv. som besluttet av Kirkemøtet, blir implementert i prostifellesrådene. Biskopen vil ha en rolle både i Kirkemøtet og i relasjon til prostifellesrådet, og dette vil det være gunstig å dra nytte av for å sikre en helhetlig kirkeorganisasjon. I stedet for at Kirkerådet og det nasjonale organisasjonsleddet skal måtte nå ut til et hundretalls prostifellesråd, vil de kunne forholde seg til 11 bispedømmer/biskoper, som hver har sine (ca. 10) prostifellesråd. Det regionale nivået vil dermed kunne bidra til å skape en enhetlig kirke og arbeide for en samkjøring av f.eks. nasjonale satsinger, der det er relevant for bispedømmets prostifellesråd.

Dersom arbeidsgiveransvaret for prestene ikke skal bli overført, men delegert vil det i større grad ivareta en helhetlig linje fra Kirkemøtet og ut til lokalkirken. Denne forbindelsen vil da kun gjelde prestelinjen og ikke de øvrige ansatte i prostifellesrådet.

3.3.6.3 MÅLBILDET – VIRKNING AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅDET UTGÅR FRA RDNK

I en modell hvor prostifellesrådet utgår fra rDNK vil vi få en tydelig sammenhengende linje fra Kirkemøtet/Kirkerådet til biskop/bispedømmeråd til prostifellesråd. Dersom prosten tilsettes av bispedømmerådet og har sete med stemmerett i prostifellesrådet, vil relasjonen mellom prostifellesrådet og biskop være nokså lik dagens ordning. I en slik modell blir den regionale kirken et viktig mellomledd, og biskopen dermed sentral.

Vi har tidligere pekt på biskopen som bindeledd mellom den nasjonale og den lokale kirken. Dette vil være like relevant i modell B. Biskopen er den eneste kirkelige aktøren som er til stede i lokalmenighetene samtidig som han/hun også har en stemme i de nasjonale organene. Denne praksiserfaringen, sammen med biskopens særlige ansvar for kirkens enhet, er et viktig element å bringe inn i samtalen omkring kirkelig organisering.

I modell A problematiserte vi at det regionale leddet svekkes på bekostning av prostifellesrådet. I modell B vil det imidlertid være vel så viktig å ikke legge for mye myndighet til bispedømmet slik at prostifellesrådet fratras selvstendighet.

3.3.6.4 MÅLBILDET – VIRKNING AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅD MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR

Med et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar kan biskopen komme tettere på prostifellesrådet, avhengig av prostens plassering, jf. kapittel. 3.3.5.4 ovenfor. For menighetsprestene vil denne modellen innebære at man både har bispedømmet og prostifellesrådet som arbeidsgiver. En slik ordning vil altså ikke sikre én arbeidsgiver for alle ansatte lokalt.

I en slik modell blir det viktig å synliggjøre hvordan sammenhengen mellom de ulike nivåene skal ivaretas når fordelingen av ansvaret fastsettes.

*Særmerknader fra utvalgsmedlem Øystein Dahle
Utvalgsmedlem Jorunn Fliid slutter seg til merknadene.*

A. Biskopens ledelse

I kapittel 1.1.7 drøftes eventuelle forskjeller og fellestrekk ved kirkelig tilsyn og begrepet tilsyn slik det anvendes om det offentlige tilsyn som er etablert for ulike sektorer av samfunnet. Det understrekes her at det kirkelige tilsyn er av en vesentlig annen karakter enn statlig tilsyn. I kapittel 2.2. anvendes ulike ledelsesteorier hentet fra ledelses- og organisasjonsfaget for å gi innblikk i biskopens tjeneste og ledelse. Selv om det er opplagte elementer fra ledelsesfaget som kan være relevant for å drøfte tilsynstjenesten som en kirkelig lederoppgave, så reiser denne tilnærmingen for å uttegne en ny bisperolle uten arbeidsgiveransvar betydelig problemer.

De ulike ledelsesteorier som omtales i kap 2.2. har som underliggende premis at en leder opptrer i arbeidsgivers sted. Formålet med denne utredningen er imidlertid å tydeliggjøre en bispetjeneste uten arbeidsgiveransvar. En tilnærming og anvendelse av et begrepsapparat hentet fra det allmenne ledelsesfaget bidrar derfor til å svekke grunnlaget for en tydelig uttegning av en særlig bispetjeneste med et særlig grunnlag og et tydelig kirkelig mandat. Konsekvensen blir at det er vanskelig å skjelle mellom den ledelse som utøves av de som har lederoppgave forankret i arbeidsgiveransvar, og den kirkelige lederrollen som biskopen kan få i en ny organisering uten arbeidsgiveransvar. Denne tilnærmingen er utilfredsstillende på flere måter:

- 1. En mer utdypende beskrivelse av tilsynstjenestens særlige grunnlag, oppdrag og rolle i vår kirke vil kunne styrke legitimiteten for å videreutvikle en særlig kirkelig tilsynstjeneste innenfor en virksomhet med demokratisk valgte styringsorganer. Vi viser her bl.a. til en rekke kirkelige utredninger og Kirkemøtevedtak som de siste 50 årene som har beskrevet og drøftet utformingen av bispetjenesten i Den norske kirke. Samlet sett så representerer dette et bredt tilfang av premisser for å beskrive formål, innhold og verktøy for en profilert bispetjenesten uten dagens arbeidsgiverrolle for prestedtjenesten.*
- 2. Den delvis sammenfallende beskrivelsen av biskopens ledelse av vigsle medarbeidere og den ledelse som vil foregå på grunnlag av prostifellesrådets arbeidsgiveransvar vil kunne skape usikkerhet for lokaltilsatte om lederansvar, og vil gjøre det mer uklart og komplisert for kirkelig tilsatte hva som er rammene for arbeidsforholdet hvis det gis inntrykk av at de har to ledelseslinjer. En slik uklarhet er utfordrende ut fra målsettingen om en mer forenklet organisasjon og ønsket om avklarte roller og mandat. Denne uklarheten vil være ekstra krevende å håndtere i konfliktsaker og i andre saker som omhandler arbeidsmiljøet for kirkelig tilsatte.*
- 3. Ledelse av de tilsatte i et prostifellesråd vil springe ut av det helhetsansvar og myndighet som dette styringsorgan skal ha både som uttrykk for kirkedemokratiet og som en ansvarlig arbeidsgiver. En uklar beskrivelse av biskopens lederoppgaver risikerer å utfordre eller svekke legitimitet for det lederansvar som utledes av arbeidsgiverorganet. En tydeligere beskrivelse av biskopens tilsynstjeneste legger grunnlaget for at biskopen kan utøve sin tjeneste på en måte som understøtter og ansvarliggjør arbeidsgiver, også i de tilfellene det er behov for å utfordre og korrigere sider ved arbeidsgivers ledelse og styring. Det er avgjørende at biskopens ledelse og tilsyn med tilsatte ikke får en rivaliserende eller devaluerende funksjon i forhold til de kirkelig tilsattes arbeidsgiver.*

Biskopens tilsynstjeneste er en opplagt sentral lederoppgave i Den norske kirke. En nærmere beskrivelse av biskopens ledelse og tilsyn bør imidlertid settes i relasjon til en prinsipiell vurdering av styringsansvar i kirken og rådene som kirkens representative struktur, jfr bl.a. prinsippene som ligger i Kirkemøtets vedtak om «embete og råd». Kirkemøtet har ikke gjort vedtak som legger til grunn at biskopens har en generell organisatorisk lederfunksjon, og de har vektlagt at styringsansvaret for kirkelig virksomhet har sitt utgangspunkt i styringsorganer der kirkens valgte medlemmer og tjenesten med Ord og sakrament sammen er representert. Dette gir rammer for forståelsen av biskopens ledelse og tilsyn som bør utredes mer tydelig.

B. Kontrakt som begrep om vigsling/ordinasjon

I kap 1.1.3 i utredningen omtales vigsling og ordinasjon som en kontrakt mellom biskopen og arbeidstaker. En slik begrepsbruk hentet fra det rettslige området kan bidra til å rettsliggjøre en kirkelig ordning. Det må gjøres tydeligere at vigsling ikke en rettslig kontrakt i betydningen av en dobbel arbeidsavtale. Ordinasjonen omhandler primært et løfte og en forpliktelse overfor kirkens grunnlag, fellesskap og oppdrag. Biskopen har en særlig rolle i ved ordinasjon/vigsling, men dette gjøres som representant for hele kirken. Ordinasjon/vigsling vil være en vesentlig forutsetning for tilsettingsforholdet i vigsla stillinger, og vil bl.a. sette rammer for arbeidsgivers styring og ledelse av tilsatte, jfr, bl.a. tjenesteordningene. Det er derfor uheldig hvis tilsetting og vigsling/ordinasjon framstår som to likestilte og sideordnede rettslige kontrakter i et arbeidsforhold.

C. Muligheter ved en ny organisering av arbeidsgiveransvaret

Denne utredningen har lagt vekt på at det bør etableres nye ordninger som avbøtende tiltak for å kompensere for ulempene ved bortfall av biskopens arbeidsgiveransvar. Utredningen omtaler imidlertid i liten grad de positive virkningene og de mulighetene som en slik organisering kan få for det kirkelige tilsyn. Vi vil her peke på følgende forhold:

- Dagens kirkeordning innebærer at flertallet av de kirkelig tilsatte har kirkelig fellesråd som arbeidsgiver. For disse har biskopen tilsynsansvar, mens for prestene er biskopen i tillegg arbeidsgivers representant i bispedømmet. Denne forskjellen i tilknytning til biskopen og bispedømmet for øvrig i et felles arbeidsmiljø kan skape en asymmetri i en stab når det bl.a. gjelder oppfølging, oppmerksomhet og informasjonsflyt fra biskop, prost og bispedømmekontor. I mange situasjoner skapes det usikkerhet om biskopen opptre i lokale saker primært som arbeidsgiver for noen tilsatte eller på grunnlag av tilsynsansvaret for alle. Dette blir ekstra krevende når biskopen blir involvert i lokale konfliktsaker der tilsatte fra begge arbeidsgivere er involvert. Felles arbeidsgiverforhold skaper grunnlag for en tydeliggjøring at biskopen opptre i tilsynsrollen på en likeverdig måte i møte med lokale menigheter og kirkelige medarbeidere. En slik avklaring kan styrke grunnlag for en mer tydelig og avklart tilsynstjeneste.*
- Arbeidsgiveransvaret er omfattende og innebærer mange forpliktelser og et bredt ansvar for oppgaveløsning, organisering, ressursbruk, arbeidsmiljø og medbestemmelse i virksomheten. I dagens ordning der biskopen er øverste leder av prestatjenesten i bispedømmet tar denne delen av biskopens tjeneste betydelig tid og oppmerksomhet. I et alternativ der bispetjenesten fritas for arbeidsgiveransvaret vil det gi større kapasitet både til tilsynstjenestens kjerneoppgaver overfor menighetene, på lederrollen som en kirkelig røst i det offentlige rom, og i oppfølgingen av vigsla medarbeidere og andre tilsatte. Biskopen bør også i en slik modell ha ressurser og verktøy for bl.a. å kunne tilby veiledning, fagsamling, kurs og andre kompetansetiltak. Selv om dette er tiltak som også*

vil være en side ved arbeidsgivers ledelse og styring, så er det av betydning at biskopen så langt som mulig tilbyr slike tiltak på en måte som bl.a. bekrefter arbeidsgivers ansvar for de tilsattes faglige utvikling. På denne måten kan en aktiv biskop gjennom bl.a. faglighet, enhetsperspektiv og påminnelse om kirkens grunnlag og misjon tilføre de lokale enhetene en ytterligere dimensjon. Dette vil understreke bispetjenestens rolle for å styrke og utdype den kirkelige identiteten til kirken som arbeidsplass.

4 KONKLUSJON OG TILRÅDNING

Vi har i kapittel tre sett på biskopens rolle i ulike modeller for den kirkelige organisering. I dette kapittelet vil vi se på konsekvensene av de ulike modellene og beskrive styrker og svakheter ved de enkelte modellene.

4.1 KONSEKVENSER FOR BISKOPEN I DE ULIKE MODELLENE

4.1.1 OPPSUMMERING AV DE ULIKE MODELLENE

En av hovedhensiktene med prosjektet Kirkelig organisering er å samle arbeidsgiveransvaret for alle ansatte i soknene i ett organ. I samtlige ovennevnte modeller er dette ansvaret lagt til et nytt organ på regionalt nivå, kalt prostifellesrådet. Alle modellene samler arbeidsgiveransvaret for de tilsatte i soknene, med unntak av en delegasjonsvariant av modell A samt modell C, der arbeidsgiveransvaret forutsettes delt mellom soknene og rDNK.

Arbeidsgruppe 2 er bedt om å se på biskopens rolle som leder og tilsynsmyndighet når arbeidsgiveransvaret samles. Gruppen har lagt til grunn at biskopen fortsatt skal være en tydelig leder i kirken på regionalt nivå, og at tilsynsansvaret slik som det er beskrevet i TOB § 1 står fast. Dette innebærer at biskopen fortsatt skal ha tilsynsansvar for råd og ansatte i bispedømmet, ansvar for vigsling samt ev. tap av vigslingsfullmakter, for visitaser, forordning av gudstjenester og bruk av kirkerom, samt godkjenning av diverse planverk mm. Gruppen forutsetter at disse oppgavene fortsatt vil ligge til biskopen, uavhengig av hvilken organisasjonsmodell som velges.

Som ledd i utøvelsen av ansvaret etter TOB §1 kan biskopen gi råd og veiledning, blant annet gjennom fagsamlinger og kompetanseutvikling. Biskopen kan også gi bindende pålegg. I tillegg har biskopen i dag, som representant for arbeidsgiver, ansvar for ansattes faglige utvikling og etterutdanning. Dette er oppgaver og verktøy som krever en grenseoppgang mellom ansvaret iht. det vi har kalt «kontrakt 1», dvs. kontrakten som inngås mellom biskopen og alle vigslede medarbeidere ved vigsling, og «kontrakt 2», dvs. kontrakten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker ved tilsetting. I kapitlene ovenfor har vi derfor gått gjennom disse oppgavene og sett på virkningen av de ulike modellene, og foreslått noen tiltak som kan sikre at biskopen har nødvendig verktøy for å utøve tilsynet.

Siden biskopen, sammen med bispedømmerrådet, i dag er arbeidsgiver for proster, spesialprester og menighetsprester, er det relasjonen til disse som har vært arbeidsgruppas hovedanliggende. Vi har beskrevet hvordan ulike tilsettingsforhold for prostens får betydning for biskopens utøvelse av sin rolle, og hvordan relasjonen til spesialprestene er i dag. Uansett valg av organisering synes det å være løsninger der prost er tilsatt i rDNK, dvs. bispedømmerrådet, som gir best sammenheng og mulighet for å gjennomføre tilsyn og helhetlig pastoral ledelse.

Hvis prostens rolle som biskopens medhjelper vektlegges, så vil det være naturlig at proster tilsettes i rDNK, og at bispedømmerrådet er tilsettingsorgan. Hvis prostens rolle som leder i arbeidsgivers sted i

prostifellesrådet skal vektlegges, vil det imidlertid være behov for videre utredning omkring prostens ansettelsesforhold enn det har vært kapasitet til i dette utvalgsarbeidet.

De ulike organisasjonsmodellene vil ellers ha ulike virkninger for biskopens relasjon til menighetsprestene, men alle modeller hvor alle medarbeidere er tilsatt hos samme arbeidsgiver vil innebære at biskopens tilsyn kan utøves på samme måte for alle vigslede stillinger. For andre ansattgrupper vil tilsynsansvaret være uendret. Dette er beskrevet i kapitlene foran.

4.1.2 KONSEKVENSER AV MODELL A – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA SOKNENE

Modell A med et prostifellesråd som organ for soknene skiller seg fra de øvrige modellene ved at menighetsprestene får en annen arbeidsgiver enn rDNK. De får dermed to overordnede myndigheter å forholde seg til: prostifellesrådet (som del av det lokale rettssubjektet) som arbeidsgiver og biskopen (som del av rDNK) som pastoral leder og tilsynsmyndighet. Tilsynet vil her måtte foregå i overgangen mellom to rettssubjekter. Det blir her et behov for å klargjøre tydeligere at det er forskjeller på den ledelse og styring som skjer i kraft av tilsettingsforholdet, og den rolle som biskopen skal ha som gjennom sitt tilsyn og som regional kirkeleder. Det vil også være behov for å klargjøre grunnlaget for - og framgangsmøte - når biskopen skal gi bindende pålegg og på andre måter utøve styring overfor tilsatte og soknets rådsorganer.

Vi vil igjen understreke at biskopens tilsyn med menighetene og tilsatte i hovedsak ikke er i berøring med arbeidsgiveransvaret, og at forkynnelsen og sakramentsforvaltningen er kjerneelementene dette utøves gjennom. Biskopens særlige ansvar for kirkens enhet følges best opp gjennom å framstå som en samlende og tydelig skikkelse inn i et mangfoldig kirkesamfunn.

Hvis biskopens ansvar som arbeidsgiver ikke skal videreføres vil det være behov for arenaer, ordninger og verktøy som kan sikre at biskopen kan utøve tilsyn på en aktiv og tydelig måte overfor prester og andre tilsatte. Vi foreslår bl.a. at følgende ordninger bør vurderes;

1. Det må etableres en tydelig forbindelse mellom biskop og prost som sikrer prostens rolle som biskopens medhjelper
2. Biskopen må sikres en faglig kompetent stab
3. Biskopen må sikres en rolle i tilsettingssaker
4. Biskopen må kunne innkalle medarbeidere til fagsamlinger og kompetansehevede tiltak.
5. Forutsetningen om at arbeidsgiver følger opp biskopens bindende pålegg må formaliseres

Dagens delte arbeidsgiverorganisering innebærer at tilsatte med to ulike arbeidsgivere arbeider i samme stab. Dette skaper et behov for horisontal samordning mellom de to arbeidsgiverlinjene. I modell A vil alle som arbeider lokalt i Den norske kirke ha samme arbeidsgiver, noe som kan gi bedre samordning av det lokale menighetsarbeid. Denne modellen skaper imidlertid et tilsvarende behov for vertikal samordning mellom arbeidsgivernivået og biskop/bispedømmeråd, samt at forbindelseslinjene og kontaktflatene mellom biskop og vigslede medarbeidere må sikres og tydeliggjøres. Her forutsettes det at det etableres ordninger som sikrer gode forbindelseslinjer, kommunikasjon og tilhørighet på tvers i kirkeorganisasjonen.

4.1.3 KONSEKVENSER AV MODELL B – PROSTIFELLESRÅD SOM UTGÅR FRA RDNK

I modell B, der prostifellesrådet utgår fra rDNK, vil arbeidsgiver og biskop tilhøre samme rettssubjekt. Vi har her foreslått samme tiltak som for modell A, men ser at det kan være lettere å forene tiltakene for å sikre biskopens rolle iht TOB §1 med arbeidsgiverrollen når alle parter vil ha samme rettslige forankring.

4.1.4 KONSEKVENSER AV MODELL C – PROSTIFELLESRÅDET MED DELT ARBEIDSGIVERANSVAR

Et prostifellesråd med delt arbeidsgiveransvar vil beholde en relasjon mellom partene som minner om dagens ordning. Denne modellen ivaretar imidlertid ikke målet om at alle ansatte i soknene skal ha én felles arbeidsgiver. Det blir gjennom den formelle fastleggingen av ansvarsfordelingen at biskopen må sikres mulighet til å utøve sitt ansvar knyttet til TOB § 1. Dersom alle tilsetninger i vigslede stillinger skjer ved biskop/bispedømmeråd, innebærer det en styrking av biskopens rolle sammenlignet med i dag. Dersom disse tilsetningene i stedet skjer i prostifellesrådet, bør biskopen sikres en rolle i prosessen som nevnt under modell A ovenfor. Også de øvrige hensynene nevnt under modell A vil være viktige her.

Arbeidsgruppen har ikke gått inn på øvrige problemstillinger knyttet til modellene. Dette forutsettes dekket inn av øvrige arbeider i Prosjekt kirkelig organisering

4.2 KONKLUSJON

Biskopen er en sentral kirkelig leder i Den norske kirke. Rollen som episkopé har fulgt kirken fra de første århundrer, gjennom reformasjon og inn i dagens kirkelandskap. I løpet av denne tiden har biskopens lederrolle endret seg mye, men kjerneoppgavene i tilsynet har stått fast. At biskopen fremdeles skal ha en viktig posisjon i DNK i en ny organisering av kirken synes selvsagt. Hva denne posisjonen skal bestå i og hvilke oppgaver som skal ligge til biskopen vil det derimot være ulike meninger om.

Den norske kirke har episkopale trekk og det ligger i kirkens selvforståelse at det finnes en tilsynsordning og biskoper som ivaretar denne. Arbeidsgruppen vil fremheve at det som tydeligst definerer rollen som biskop er at vedkommende er prest med særlige regionale fullmakter og at det primære anliggende vil være å forvalte Ord og sakrament og se til, veilede og oppmuntre menighetene, tilsatte og frivillige i sitt bispedømme. Biskopen skal ta vare på den apostoliske lære etter Guds ord og vår kirkes bekjennelse og fremme og bevare kirkens enhet.

Biskopens ansvar for kirkens enhet handler både om læreansvaret og ansvaret for at kirkens ulike enheter og medarbeidere inngår i et større fellesskap og arbeider sammen mot et felles mål. Læreansvaret innebærer at biskopen skal se til at kirkens tilsatte og det som skjer i kirken holder seg i liv og forkynnelse til kirkens læregrunnlag slik det bl.a. kommer til uttrykk i bl.a. kirkens bekjennesskrifter. Biskopens ansvar for kirkens enhet omhandler videre bl.a. at kirkens lokale arbeid inngår i, og har tilknytning til, resten av kirkens fellesskap i bispedømmet og i hele Den norske

kirke. Det omhandler også biskopens ansvar for at kirkens lokale arbeid står i sammenheng med den verdensvide kirke og det felleskapet som er mellom kristne i andre kirker og trossamfunn.

Tilsynet som ligger til biskopen manifesterer seg i bestemte oppgaver. De fleste av disse vil måtte stå fast også i en ny kirkelig organisering. Biskopen må være den som utrunder til kirkelig tjeneste gjennom vigsling til kirkelig tjeneste, biskopen må kunne gjennomføre visitas i bispedømmets menigheter med jevne mellomrom, og biskopen må gis rom for å kunne veilede og oppmuntre. Oppsummert: Tjenesteordning for biskoper §1 slik den fremstår i dag må i alle hovedtrekk kunne videreføres inn i en ny kirkeordning. Vi advarer derfor mot å innføre endringer i organisasjonsstrukturen slik at denne ikke kan beholdes.

Utover disse elementene og kjerneoppgaven i biskopens tjeneste som ligger fast, vil det være flere sider ved biskopens oppgaver som kan endres og omformuleres uten at dette går på bekostning av verken Den norske kirke som en episkopal kirke eller biskopens identitet som episkopé. Når vi tidligere har sett til de økumeniske avtalene Den norske kirke er forpliktet på og hvordan de svenske og danske søsterkirkene er organisert, ser vi at det er et stort handlingsrom i hvordan biskoprollen kan utformes.

I denne utredningen har det primært vært konsekvensen av en endring i Tjenesteordning for biskoper § 2 som har dannet grunnlaget for drøfting og diskusjon. TOB §2 fastsetter biskopens arbeidsgiveransvar for prester tilsatt i bispedømmene, og i en ny kirkelig organisering, hvor et hovedansvarlig er å samle alle lokalt kirkelig tilsatte hos én arbeidsgiver, har det vært naturlig å vie denne særlig oppmerksomhet. Arbeidsgruppa er omforent på to sentrale punkter knyttet til TOB §2:

1. Det er ikke avgjørende for biskop å ha arbeidsgiveransvar for prestene for å kunne utføre et forsvarlig tilsyn etter TOB §1.
2. Dersom biskop ikke lenger skal være arbeidsgiver for prestene vil det være nødvendig med avbøtende tiltak for å sikre at tilsynet etter TOB § 1 kan utføres på en god måte.

Utover disse punktene vil det være ulik forståelse av hvordan kirken er best tjent med å organisere arbeidsgiveransvaret. Her vil ulike hensyn stå mot hverandre og vektas ulikt. Arbeidsgruppa vil derfor ikke komme med én tydelig anbefaling om hvordan man bør organisere biskopen i en ny organisasjonsstruktur. Dette må sees på gjennom en helhetsvurdering som tar utgangspunkt i de fastsatte målene for hele prosjektet og hva de øvrige utredningene viser. Heller enn å gi en tydelig anbefaling om én bestemt måte for å organisere biskopen på vil vi løfte fram de perspektiver vi anser som de mest sentrale.

Biskopen er i dag et viktig bindeledd mellom den nasjonale og lokale kirke. Denne rollen er den eneste i kirken som både har sete i kirkens øverste organ, Kirkemøtet, og som har en formell rolle i utførelsen av soknets oppgaver. Dette er et viktig trekk ved tilsynstjenestens ansvar for enhet i kirken. For å rekke over den rollen biskopen har i lokalmenigheten er prost den viktigste medarbeideren biskopen har i utførelsen av tilsynet. Selv om det er biskopen alene som har tilsynsansvar, bistår prost i dette. Arbeidsgruppa mener derfor at det vil være viktig å sikre en god relasjon mellom biskop og prost også i framtiden, og ser at ordninger hvor prost tilsettes i bispedømmet vil ivareta dette på best måte. Begrunnelsen for dette standpunktet vil imidlertid variere, og forstås ulikt ut ifra hva slags modell som velges. Dette synliggjøres ved de ulike rollene

prosten kan ha i et nytt prostifellesråd slik det er redegjort for kapittel 3.3.1. Prinsipielt ser vi tre mulige organiseringer av prostens rolle, hvorav to tilfredsstillende hensynet om tilsetting i bispedømmet:

1. Prosten tilsatt i bispedømmet med virksomhetssted i prostifellesrådet

Dette vil gi en enhetlig forbindelseslinje fra Kirkemøtet via bispedømmet til prostifellesrådet, og sikre at prostens rolle både kan være medhjelper i tilsynet og f.eks. kirkefaglig og/eller daglig leder i prostifellesrådet. I en slik ordning vil det ikke være et horisontalt eller et vertikalt brudd i organisasjonen, men tydelige forbindelseslinjer. I en modell hvor prostifellesrådene henter sin rettslige status fra rDNK vurderes denne organiseringen som enkelt gjennomførbart. I en modell hvor prostifellesrådene utgår fra soknene må det formelle grunnlaget for en slik organisering utredes nærmere. Arbeidsgruppen ser imidlertid at ordningen vil kunne gi store gevinster når det gjelder å oppnå sammenheng i organisasjonen, og vil sterkt anbefale at mulighetsrommet vurderes videre.

2. Prosten tilsatt i bispedømmet med virksomhetssted i rDNK

En organisering hvor prostifellesrådene utgår fra soknene og prostens rolle i bispedømmet reiser spørsmål ved prostens mulige rolle i prostifellesrådet. Prosten kan ha sete i det valgte prostifellesrådet, bistå biskopen i dennes tilsyn mm., men et praktisk spørsmål vil være hva de øvrige arbeidsoppgavene til prostens rolle skal være. Prosten har tradisjonelt vært menighetsprest med noen tilleggsoppgaver. Det kan være utfordrende å finne en hensiktsmessig plass i organisasjonen.

3. Prosten tilsatt i prostifellesrådet

Et tredje alternativ for plassering av prostens rolle, dersom prostifellesrådet utgår fra soknene, vil være at prostens rolle i og av prostifellesrådet. Her vil den arbeidsrettslige forbindelsen mellom biskop og prost brytes og samhandlingen skje alene gjennom tilsynet. Slik det tidligere er beskrevet om relasjon mellom Oslo biskop og Sjef i Forsvarets tros- og livssynskorps, vil det være mulig å definere og innholdsbestemme et relevant ansvars- og myndighetsforhold mellom en tilsynsperson i ett rettssubjekt og en leder for tjenesten i et annet rettssubjekt. Når dette er mulig å få til å fungere mellom to så forskjellige rettssubjekter både strukturelt og innholdsmessig som Forsvaret/Staten og Dnk, vil det kunne antas at det også vil kunne være mulig å få det til å fungere mellom rettssubjektene rDnk og soknene/prostifellesrådet. Innvendingen mot en slik ordning vil være at det, selv om en slik relasjon lar seg gjennomføre, reelt sett innebærer en svekkelse av forbindelsen mellom biskop og prost.

Plasseringen av prostens rolle i den kirkelige strukturen vil være sentral for utviklingen av tilsynet. Arbeidsgruppen vil derfor igjen understreke at denne rollen må sees i lys av hele den kirkelige samtalen omkring ledelse og organisering.

Der plassering av prostens rolle vil være avgjørende for den daglige og dynamiske gjennomføringen av tilsynet, vil det også være et behov for å sikre et formelt regelverk slik at tilsynet også blir gitt de redskapene som vil være nødvendig for å kunne utøves på en tilfredsstillende måte.

Når vi her vil omtale enkeltoppgaver på et detaljert nivå er dette ikke for å gjøre tilsynet mindre og snevrere enn det skal være, men fordi det også er et behov for å se på detaljene. Dette blir særlig relevant i skjæringspunktet mellom tilsyn og arbeidsgiveransvar. Med etableringen av en ny trossamfunnslov og den organiseringskompetansen Kirkemøtet med det besitter, får kirkelig lovgivning en ny status. Der tjenesteordning for biskoper mm tidligere har vært offentlige forskrifter, blir de nå å regne som interne kirkelige regler. Når et slikt internt regelverk møter den offentlige arbeidsmiljøloven vil det i framtiden være nødvendig å sikre at oppgavefordelingen innen kirken er avklart. Det vil si at så lite som mulig bør basere seg på en taus kunnskap om at «slik gjør vi det i kirken» eller sedvane og forventet lojalitet. Der hvor biskopens rolle er tydelig vil dette holde bedre dersom det skulle oppstå konflikt. Å tydeliggjøre biskopens ansvar og oppgaver må derfor være et mål i den videre organiseringen. Samtidig må vi akseptere at tilsynet, episkopé, i sitt vesen skal ha et overordnet perspektiv for alle kirkens anliggender og at alt ikke lar seg formulere i lovverk, men også til en viss grad må foregå på en ikke-regulert måte.

Vi har tidligere beskrevet de verktøy vi forstår at biskopen må ha for å kunne utøve et tilsyn for vigslede medarbeidere som gjennom vigslingen har en særlig relasjon til biskop, jf. kapittel 4.1:

1. Det må etableres en tydelig forbindelse mellom biskop og prost som sikrer prestens rolle som biskopens medhjelper
2. Biskopen må sikres en faglig kompetent stab
3. Biskopen må sikres en rolle i tilsettingssaker
4. Biskopen må kunne innkalle medarbeidere til fagsamlinger og kompetansehevende tiltak.
5. Forutsetningen om at arbeidsgiver følger opp biskopens bindende pålegg må formaliseres

Dette må forstås som avbøtende tiltak å regne, og vår forståelse er at ved å sikre disse fem punktene vil det mest sentrale av det som endres dersom biskopens arbeidsgiveransvar for prestene legges et annet sted ivaretas. Vi mener også at dette vil styrke relasjonen mellom biskopen og de øvrige vigslede stillingene. Slik sett bør disse punktene kunne fungere som en sjekklister uavhengig av hvilken organiseringsmodell som vedtas.

Vi har i de foregående avsnittene utdypet viktigheten av relasjonen mellom prost og biskop og at denne ivaretas på en god måte. Videre vil vi mene at å sikre biskopen en kompetent fagstab også vil være et sentralt anliggende for at biskopen skal være i stand til å utøve tilsynet. Biskopens stab bistår i dag i stor grad til å forberede saker som ligger under tilsynet, for eksempel visitaser, arbeidet med høringer, strategisk tenkning i bispedømmet, relasjonsbygging, godkjennelse av liturgisk utstyr og planverk med mer. Videre utfører også staben utstrakt fagrådgivning som må forstås som en del av det som i TOB §1 er omtalt som å «gi råd og veiledning». Utover dette vil det også i en ny kirkelig organisering være et spørsmål om hvilke oppgaver som skal løses i bispedømmet i forhold til oppgaveløsning på prostifellesrådsnivå og i kirken sentralt. Uten å mene for mye om hva dette skal være, ønsker vi å løfte fram at bispedømmet som geografisk område utgjør en størrelse med lang historie og at det vil være et viktig sted for å binde lokalkirken og den nasjonale kirke sammen.

Biskop gjennomfører årlige fagsamlinger for både prester og øvrige vigslede, samt stiftsdager for alle tilsatte i bispedømmet. I nåværende ordning kan biskop innkalle prester som del av

arbeidsgiveransvaret, men kun invitere ansatte i fellesrådene. Vi mener at tilsynet, i kraft av sin stilling, i ny kirkeordning bør kunne innkalle medarbeidere til fag- og inspirasjonsamlinger. Vi forstår også at biskopen vil ha en særlig interesse av å ha en rolle i den generelle fagutviklingen av vigslede ettersom fagutvikling indirekte ligger som en forutsetning i vigslingsløftene, men forstår etter- og videreutdanning som et område som ligger under arbeidsgivers ansvar å sørge for sine tilsatte. Det vil være viktig å finne en balanse mellom disse to hensynene. Det bør derfor sikres en samhandling mellom prostifellesrådene og biskop som gjør det mulig å ha felleskirkelige satsinger. Hvordan dette kan løses vil avhenge av hva slags organisasjonsmodell som blir valgt, men vi mener at det ved en løsning hvor prostifellesrådene utgår fra soknene kan følge visse bindinger med de midlene som overføres fra rDNK til prostifellesrådet som gjør dette mulig.

Biskopen har ansvaret for kirkens lære og enhet. Som en følge av vigslingsforpliktelsene blir det en særlig relasjon mellom den som vigsles og den biskop som til enhver tid har tilsynsansvaret. En biskop bør derfor ha en særlig rolle ved tilsetninger til vigslede stillinger. Dersom søker er vigslet i annet bispedømme eller at tilsettingen skjer på vilkår om vigsling er det viktig at biskopen kan ha en rolle i ansettelsesprosessen. Videre vil det kunne oppstå situasjoner hvor biskop har opplysninger om en søker som vil være relevant for arbeidsgiver å ha, særlig gjennom den forkunnskapen biskopen har gjennom programmet Veien til vigslet tjeneste. Hvordan denne rollen i tilsettingsaker skal organiseres vil avhenge av organisasjonsmodell, men trolig vil prosten, som biskopens medhjelper, være den mest formålstjenlige representanten for biskopen inn i dette arbeidet.

Avslutningsvis vil vi understreke at ordningen for arbeidsgiver å følge opp bindende pålegg bør formaliseres i større grad enn dagens ordning gjør. Ordningen med bindende pålegg er lite brukt, men synes å fungere godt i dagens situasjon. Å sikre denne ordningen bedre vil dermed ha få praktiske konsekvenser, men ha betydning dersom det i framtiden skulle vise seg å oppstå uenighet mellom biskop og prostifellesråd om oppfølging av en slik sak. Ordningen bør ikke endre karakter, men må fremdeles omhandle tilsattes tjenesteutøvelse. Vi mener også at det i et videre arbeid med kirkelig organisering må utredes mer omkring biskopens mulighet til å gi henstillinger til rådene, hvordan disse skal forstås og om de kan gis lik status som ordningen med bindende pålegg. Med en tydeligere ordning knyttet til disse påleggene/henstillingene vil det skapes mindre usikkerhet for hvordan lovverket kan fortolkes.

LITTERATUR

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet. *Om statlige tilsyn. Meld. St. 17, 2002-2003*. Oslo: 2003
- Arntsen, Eivind. *Arbeidsgivers styringsrett*. (2015) Hentet fra https://www.arbeidsrettsadvokaten.no/arbeidsgivers-styringsrett/?r_done=1
- Bispemøtet. *Bispeembetets grunnlag og plass i kirken*. Oslo: Den norske kirke, 1982
- Bispemøtet. *Lokalt pastoralt tilsyn*. Oslo: Den norske kirke, 2002
- Bispemøtet. *Kirkens tilsynstjeneste i lys av ny kirkeordning*. Oslo: Den norske kirke, 2016. Hentet fra https://kirken.no/globalassets/kirken.no/bispemotet/2016/dokumenter/bispemotet_februar_2016_kirkens_tilsynstjeneste.pdf
- Brunvoll, Arve. *Den norske kirkes bekjennelsesskrifter*. Oslo: Lunde forlag, 1972
- Faith and Order. *Baptism, Eucharist and Ministry*. Geneva: World Council of Churches, 1982
- Huse, Morten. *Prest og ledelse*. Oslo: Verbum forlag, 2000
- KA. *Framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke*. Oslo: KA – Kirkelig arbeidsgiverorganisasjon, 2008
- Kirkeministeriet. *Betækning 1544 – Folkekirkens styre*. København: Kirkeministeriet, 2014 https://www.km.dk/fileadmin/share/Styringsstruktur/Betaenkning_1544.pdf
- Kirkerådet. *Kirkens embete og råd – Hvem skal bestemme hva og hvorfor?* Oslo: Kirkerådet, Den norske kirke, 1987
- Kirkerådet. *Gudstjenestebok for Den norske kirke*. Oslo: Verbum forlag, 1996
- Kirkerådet. *Myndighetsrelasjoner i Den norske kirke*. Oslo: Kirkerådet, Den norske kirke, 2001
- Kirkerådet. *Kjent inventar i nytt hus, hefte 1-4*. Oslo: Kirkerådet, Den norske kirke, 2011
- Kirkerådet. *Lovsamling for Den norske kirke. Lover, forskrifter og andre regler og bestemmelser. 10. utgave*. Oslo: Kirkerådet, Den norske kirke, 2017
- Kirkerådet. *Svar på spørsmål om myndighet ved utleie av kirke*. Brev, 21.11.20019
- Kyrkans tidning. *Diverse debattinnlegg*, 2019 <https://www.kyrkanstidning.se/ledare/dags-att-domkapitlen-och-biskopen-blir-arbetsgivare>
<https://www.kyrkanstidning.se/debatt/utred-hur-tillsynen-ska-forbattras>
<https://www.kyrkanstidning.se/debatt/biskoparna-var-inte-naiva>
<https://www.kyrkanstidning.se/debatt/rastanstallning-vilket-ar-problemet>
- Ladegård, Gro. «Styring eller ledelse». *MAGMA Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, nr 1 (2009) <https://www.magma.no/styring-eller-ledelse>
- Ladegård, Gro. Vabo, Signy Irene. «Ledelse, styring og verdier». *MAGMA Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, nr 1 (2011): 23-31 <https://www.magma.no/ledelse-styring-og-verdier>
- Lutheran World Federation. *Episcopal Ministry within the Apostolicity of the Church*. Lund: Lutheran World Federation, 2007. <https://www.lutheranworld.org/sites/default/files/Episcopal%20Ministry%20within%20Apostolicity%20of%20the%20Church.pdf>
- Martinsen, Øyvind Lund. *Perspektiver på ledelse*. Oslo: Gyldendal akademiske, 2014
- Mellomkirkelig råd. *Leuenbergkonkordien*. Oslo: Den norske kirke, 1999
- Metodistkirken i Norge. *Den norske kirke. Nådens fellesskap. Rapport fra samtalen mellom Metodistkirken i Norge og Den norske kirke*. Oslo: 1994
- Osberg, Sigurd. *Prostetjenesten i dag – veien fram – status nå (foredrag)*. 1998
- Porvoo-fellesskapet. *Porvoo-avtalen*. Porvoo, 1994 http://porvoocommunion.org/porvoo_communion/statement/

- Rafoss, Thom. Forslag til ny tjenesteordning for proster (foredrag). 2003
- Sirris, Stephen. «Generalistledelse fremfor fagledelse i Den norske kirke?». Teologisk tidsskrift nr 1 (2018).
https://www.idunn.no/tt/2018/01/generalistledelse_fremfor_fagledelse_i_den_norske_kirke
- Sommerfeldt, Atle. Fra generalsekretær til symbolbærer (foredrag). 2012
<https://kirken.no/globalassets/bispedommer/borg/dokumenter/biskopen/foredrag/fra-generalsekretar-til-symbolbarer---ka-konferanse-10-09-2012.pdf>
- Statskonsult. *Notat 2002:12 (Be)grep om tilsyn. Gjennomgang av statlige tilsynsordninger*. Oslo: 2002
- Statskonsult. *Notat 2008:8 Organiseringen av statlig tilsyn i Norge*. Oslo: 2008
- Stifoss-Hansen, Hans. et al. *Ny organisering av prestedtjenesten (prostereformen) – evaluering*. Oslo: Diakonhjemmet høyskole, 2013 <https://vid.brage.unit.no/vid-xmlui/handle/11250/98635>
- Svenska kyrkan. *Kyrkoordning för Svenska kyrkan med angränsande lagstiftning*. Stockholm: Verbum forlag, 2013
- Trosamfunnsloven. *Lov om tros- og livssynssamfunn* (LOV-2020-04-24-31)
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-04-24-31>
- Tønnessen, Aud. *Bispeembetet i ny kirkeordning – et historisk perspektiv* (foredrag). Oslo: Universitetet i Oslo, 2015

Spørsmål fra arbeidsgruppe 2 til Bispemøtet:

Hvordan utøver biskopen i dag tilsyn overfor:

- a) Vigslede medarbeidere som ikke er ansatt i rettssubjektet Den norske kirke
- b) Vigslede medarbeidere som står under biskopens arbeidsgivermyndighet?
- c) Ikke vigslede medarbeidere?
- d) Rådsorganene

Hvordan utøver biskopen tilsynet overfor tverrfaglige grupper!

Svar

Biskopene er selvstendige i sitt tilsyn. Måten man organiserer tilsynet på kan variere mellom bispedømmene, men innholdet er det samme. I og med at det er mange likhetstrekk i hvordan tilsynet fungerer overfor de fire gruppene hvor det etterspørres, blir disse beskrevet under ett.

På **visitaser** møter **biskopen** hele menigheten, menighetens råd, utvalg, alle ansatte (rDnk, Fellesråd og menighetsråd), frivillige og menighetslivet for øvrig. Visitasen avsluttes med en gudstjeneste med et påfølgende visitasforedrag. Visitasen er ikke primært opptatt av kontroll, men inspirasjon, bekreftelser og være med og angi en retning videre for menighetens liv. Visitasene inneholder normalt også besøk ved helseforetakene og eventuelt helseinstitusjoner med kirkelig betjening som biskopen ikke har arbeidsgiveransvar for (sykehusprester, sykehjemprester, diakoner mm). Noen biskoper foretar visitas av helseforetak uavhengig av når den lokale menighet blir visitert. Feltprestene er underlagt Oslo biskops tilsyn, mens Sjømannskirken/ Norsk kirke i utlandet, er underlagt Bjørgvin biskop.

Ved kirkejubileer, vigslinger og andre besøk i menigheter m.m. utøver biskopen sitt tilsyn ved sin **forkynnelse, sakramentsforvaltning og undervisning**.

Sammen med kirkevergene og bispedømmerådet innkaller biskopen **til årlige (eventuelt annet hvert år) samlinger for alle ansatte** innenfor bispedømmets geografiske område (fellesrådene, menighetsrådene, helseforetakene, forsvaret mm). I tillegg kommer **egne årlige fagsamlinger på bispedømmenivå** for de forskjellige tjenestegruppene (prestene, diakonene, kirkemusikere, undervisningsansatte). I flere bispedømmer inviterer biskopen til en egen samling for alle de vigslede som ikke er prester.

Biskopen utøver sitt tilsyn også ved å **godkjenne menighetenes trosopplæringsplaner**. Biskopen fastsetter også menighetens **gudstjenesteforordning**, det vil si hvor ofte, hvor og når menigheten skal feire gudstjeneste. På den måten er tilsynet med å gi tydelig føring for menighetslivet og hva de ansatte skal bruke store deler av sin arbeidstid på.

Det kan være vanskelig å skille mellom arbeidsgiveransvar og tilsyn, særlig i forhold til videreutdanning og forskjellige former for veiledning. Biskopen har ansvaret for **etter- og videreutdanningen for de prestene han/hun er arbeidsgiver for**. Bispemøtet samarbeider med utdanningsinstitusjonene om hvilke kurs som skal tilbys. Biskopen legger føringer for

bispedømmerådets disponering av **de økonomiske midlene til etter- og videreutdanning**. Dette er hjemlet i arbeidsgiveransvaret, men har også et element av tilsyn ved seg, jf vigslingsliturgiene. Biskopen kan av strategiske og kirkefaglige vurderinger initiere og pålegge etterutdanning for alle prestene ved f.eks. prostibaserte samlinger (f.eks. Reformasjon nå, Kunsten å snekre en preken).

Biskopen organiserer og drifter ut fra arbeidsgiveransvaret arbeidsveiledning for prestene. Den senere tid er det flere biskoper som etter avtaler med kirkevergene tilbyr at disse gruppene kan være **tverrfaglige veiledningsgrupper** for både vigslede og ikke-vigslede som biskopen ikke har arbeidsgiveransvar for. Tilsynet både tilbyr og i en del sammenhenger pålegger prester å gå i **individuell veiledning**. Biskopen har også myndighet til å komme med **bindende pålegg**. Denne myndigheten gjelder alle ansatte, også de som biskopen ikke har arbeidsgiveransvar for, og er følgelig ikke en konsekvens av arbeidsgiveransvaret/rollen.

Tilsynet skjer også gjennom biskopens **veiledning, råd og inspirasjon** overfor enkeltpersoner i menighetene, via **ansatte på bispedømmekontoret**. De ansatte på bispedømmenivå betjener to organer (biskop og bispedømmeråd). Disse rådgiverne står i regelmessig kontakt og dialog med alle de ansatte i menighetene som har kirkefaglige oppgaver. Denne kontakten skjer via telefon/mail, men også ved **besøk i staber, menighetsråd og utvalg i lokalmenigheten**, eller i et litt større geografisk område.

Til biskopens tilsyn med de vigslede medarbeidere (uavhengig av arbeidsgiveransvaret) hører også med at biskopen er sentral i **forberedelsene til vigslingene og selve vigslingshandlingen**. De to programmene VTP «veien til prestedtjeneste» og VTVT «veien til vigslet tjeneste» driftes og ledes av Bispemøtet og biskopene. I løpet av programmet har biskopene undervisning av kommende prester, diakoner, kateketer og kantorer. I tillegg kommer pålagte enkeltsamtaler. I disse samtalene kan biskopen utfordre kandidatene på hva de kan/bør jobbe mer med, For prestene er det tre samtaler over en viss tid, mens for de andre én samtale. I tillegg kommer selve vigslingssamtalen hvor biskopen avgjør om biskopen vil vigsle kandidaten

Tilsynet er også i funksjon når det tilsettes ikke-kvalifiserte i diakon-, kateket- eller organist-stillinger. Biskopen gir i slike situasjoner teologisk veiledning. Tilsynet forplikter på bekjennelsen, uten at det betyr kontrollering.

Biskopens utøver også **tilsyn via prosten** som er biskopens viktigste medarbeider for å utøve sin ledelse og sitt tilsyn. Fast ansatte prester i rettssubjektet Dnk innkalles de til faste **prostisamlinger/tjenestekonferanse/konvent** som prosten har ansvaret for. Hyppigheten varierer fra prosti til prosti på grunn av avstandene, noen har disse samlingene hver uke og mange hver måned. Her tas opp både temaer som er avledet av arbeidsgiveransvaret, men også temaer knyttet til tilsynet. Overfor andre ansatte som biskopen ikke har arbeidsgiveransvar for, kan prosten sammen med kirkeverger/ bispedømmeråd invitere til **tverrfaglige samlinger og kurs på prostinivå** (diakoni, dåpsattsing, gudstjenesten, ungdomsarbeid, menighetsbygging m.m.).

Prosten har **årlige prostebesøk i menighetene i prostiet**. Da besøkes alle rådene og alle de ansatte i menigheten. I tillegg er prosten ofte på besøk i den enkelte menighet.

Biskopens tilsyn kan ifølge tjenesteordning for biskop ikke delegeres. Men det går en viktig linje fra biskopens ledelse og tilsyn inn i rådene via vigslingen og vigslingsforpliktelsene (forpliktelsen på kirkens lære og ordninger) og ved prinsippet om «embete og råd». Biskopen sitter selv i Kirkemøtet og Bispedømmerådet og **oppnevner geistlige representanter til fellesråd og menighetsråd**. Prosten oppnevnes normalt som representant til fellesrådet (i prostier med mange fellesråd og/eller store avstander oppnevnes sogneprester), mens en lokal sogneprest oppnevnes til å sitte i menighetsrådet. Prestens oppgave er ikke å være de ansattes representant, men å ha et pastoralt ansvar for menighetens liv.

Biskop (og bispedømmeråd) har ut fra sitt tilsyn **kurs for nye menighetsråd**. Noen ganger skjer dette i samarbeid med fellesrådene.

I tillegg utøver også biskopen sitt tilsyn og ledelse de gangene hvor det **oppstår noe uønsket i en menighet som gjør at man lokalt ønsker råd eller hjelp fra biskopen eller hvor biskopen ut fra sitt tilsynsansvar må gripe inn**. Når dette involverer personer som biskopen ikke har arbeidsgiveransvar for, skjer dette i nært samarbeid med de som har arbeidsgiveransvaret for vedkommende.

Ledelse har vært gjenstand for forskning over lengre tid og inngår i det større fagområdet organisasjonslære. Opp igjennom det siste hundreåret har ledelsesfaget vært preget av ulike forståelser av hva som er hensiktsmessig og tjenlig ledelse og om hvordan man bør lede/bli ledet. Fra Scientific management, som på begynnelsen av 1900-tallet la grunnlaget for en ledelsesforståelse hvor kontroll kan sies å være det bærende element, til den moderne transformasjonsledelsen, som vektlegger å ansvarliggjøre og utvikle den som blir ledet, har ulike ledelsesformer og –idealer preget arbeidslivet i mer eller mindre grad. Tidligere har man gjort et klart skille mellom administrasjon og ledelse, hvor administrasjon viser til arbeid rettet mot produksjon og effektivitet og ledelse til å skape visjoner, fylle organisasjonen med mening mm. Det er nå ikke vanlig å trekke et skarpt skille mellom disse to, men heller se at god ledelse er avhengig av at det administrative også fungerer godt.

Jakobsen og Thorsvik definerer ledelse som *en spesiell atferd som mennesker utviser i den hensikt å påvirke andre menneskers tenkning, holdning og atferd*²⁹. Dette er et vidt begrep som rommer mange former for handlinger. Man kan for eksempel som nevnt ovenfor skille mellom administrasjon og ledelse, og på engelsk vil det være vanlig å bruke ulike ord som management (styring) og leadership (ledelse) for å vise til ulike sider og verktøy ved å lede, der styring preges av regler og lovverk, mens ledelse handler om å motivere og veilede. Et videre element i ledelsesforståelse er forholdet mellom ledelse som uttrykk for en personlig egenskap og ledelse som uttrykk for en metode: Karismatisk ledelse er i større grad avhengig av en persons iboende egenskaper og talenter enn f.eks. relasjonsbasert ledelse som vektlegger lederens relasjonsbygging med medarbeidere.

Ledelse som vitenskapelig disiplin kan sies å ha fått sitt gjennombrudd med boka *The Principles of Scientific Management* fra 1911. Her la F.W. Taylor det teoretiske grunnlaget scientific management, en kontrollerende ledelsesforståelse som har hatt som mål å sikre mest mulig effektiv ressursutnyttelse av tilgjengelig arbeidskraft. Scientific management kom som et resultat av industrialiseringen av arbeidslivet og var særlig benyttet inn mot arbeid på fabrikker etc. og dermed lite hensiktsmessig inn mot kirkelig virksomhet.

Max Weber (1864 – 1920) definerte ulike former for ledelse gjennom autoritet, såkalt tradisjonell, karismatisk eller byråkratisk (legal) autoritet. Den tradisjonelle autoriteten leder av tradisjon, og innehar makt, fordi «det alltid har vært slik». Biskopen, og prester for øvrig, kan sies å ha hatt en slik makt i stor grad opp mot vår tid. Karismatisk autoritet knytter seg til et enkeltindivids personlige egenskaper, og flere biskoper har hatt en slik ledelsesfunksjon – men dette har naturlig nok ikke vært knyttet opp mot embetet. Videre vil byråkratisk, eller legal, autoritet bygge på lovverk og retningslinjer. I det arbeidslivet, og kirken, har blitt mer lovregulert gjennom 1900-tallet kan det sies at biskopen har fått en mer byråkratisk autoritet, som til eksempel gjennom å være godkjenningmyndighet i flere anliggender.

²⁹ Jacobsen og Thorsvik 2013:416

Arbeidslivet har de siste femti årene til å bli tydeligere innrettet mot kunnskap, og verdiskapningen i organisasjonene er i dag i mye større grad avhengig av ansattes kompetanse enn før andre verdenskrig. Den norske kirke er en slik kunnskapsbedrift, hvor verdiskapningen skjer som et resultat av ansattes kompetanse og kunnskap. Dette har lagt grunnlaget for økt fokus på de tilsatte, eksemplifisert i økt fokus på HR, relasjoner og myndiggjøring i ledelsen.

I siste halvdel av 1900-tallet skjedde det en bevegelse fra transaksjonsledelse til transformasjonsledelse. Transaksjonsledelse er en form for ledelse som baseres på at leder og ansatt utveksler tjenester: Hvis den ansatte gjør en god jobb, vil vedkommende få høyere lønn eller forfremmelse, dersom den ansatte ikke leverer tilfredsstillende vil «straffetiltak» kunne iverksettes. Transformasjonsledelse, skrev Bernhard Brass i 1990, *oppstår når ledere utvider og stimulerer sine ansattes interesser, når de skaper bevissthet om og aksept for gruppens konkrete og overordnede mål, og når de får ansatte til å se ut over sine egne interesser til beste for gruppen*³⁰. En slik ledelsesforståelse kan sees særlig opp mot biskopens ansvar for å oppmuntre og veilede prester og andre medarbeidere/frivillige.

³⁰ Martinsen (red) 2014:75