



Referanser:

Arkivsak: 23/03034-19

Saksdokumenter:

Forslag til instruks for Kirkerådet - rapport fra PwC

Evaluering av kontrollordningene i Den norske kirke - rapport fra PwC

Instruks for Kirkerådet (Kirkemøtet 2024)

Sammendrag

Kirkerådet er det øverste utøvende organet for hele trossamfunnet Den norske kirke. Kirkerådet er også det øverste utøvende organet i rettssubjektet Den norske kirke og har i den rollen flere styrefunksjoner.

For å gjøre disse to rollene mer tydelige, slik at Kirkerådets medlemmer er seg de ulike oppgavene bevisst, foreslår Kirkerådet at Kirkerådets ulike oppgavene blir beskrevet i en instruks. Instruksen tar ikke sikte på å gjøre endringer i ansvarsforhold. For å forenkle regelverket og unngå uklarhet om forholdet mellom en instruks og annet kirkelig regelverk foreslår Kirkerådet at dagens virksomhetsregler for Kirkerådet i hovedsak tas inn i den nye instruksen.

Det foreslås ingen nye regler for arbeidet i rådet eller vesentlige materielle endringer i virksomhetsreglene, ut over noen forenklinger. Kirkerådet gis på samme måte som i dag myndighet til å fastsette nærmere regler for sin virksomhet innenfor rammene av instruksen. Av hensyn til sammenheng og hensiktsmessighet er noen reguleringer som følger av annet regelverk, også omtalt i instruksen.

Som en følge av ny instruks kan forskrift om regler for Kirkerådets virksomhet (virksomhetsreglene) oppheves.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å treffe følgende vedtak:

I

Følgende instruks for Kirkerådets arbeid fastsettes:

Instruks for Kirkerådets arbeid

1 Formål

Formålet med denne instruksen er å gi overordnede føringer og retningslinjer for Kirkerådets mandat, rolle og oppgaver, samt å tydeliggjøre rollefordelingen mellom Kirkemøtet, Kirkerådet og daglig leder (direktør).

2 Overordnede rammer

Kirkerådet skal utføre sitt arbeid i lojalitet mot Den norske kirkes læregrunnlag.

Kirkerådet kombinerer i sin virksomhet to ulike funksjoner:

- a. Kirkerådet er det utøvende organet for trossamfunnet Den norske kirke og har med dette ansvaret for å lede trossamfunnets arbeid på nasjonalt nivå.
- b. Kirkerådet fungerer som styre i rettssubjektet Den norske kirke og har med dette det overordnede ansvaret for økonomi- og virksomhetsstyring i rettssubjektet Den norske kirke.

I begge funksjonene forbereder og iverksetter Kirkerådet Kirkemøtets vedtak.

Kirkerådet rapporterer til Kirkemøtet om oppfølging av Kirkemøtets vedtak.

3 Kirkerådets som utøvende organ for trossamfunnet Den norske kirke

Kirkerådet setter opp sakslisten, forbereder og fremmer saker som skal behandles av Kirkemøtet. Videre skal Kirkerådet iverksette Kirkemøtets beslutninger. Kirkerådet leder trossamfunnet Den norske kirkes arbeid på nasjonalt nivå.

4 Kirkerådets styrefunksjoner i rettssubjektet Den norske kirke

34 Kirkerådet har det overordnede ansvaret for forvaltningen av rettssubjektet Den
35 norske kirke og for å se til den daglige ledelsen og rettssubjektets virksomhet for
36 øvrig.

37

38 Kirkerådet skal vedta budsjett for kalenderåret i samsvar med Kirkemøtets
39 overordnede føringer. Kirkerådet skal fastsette og godkjenne et samlet årsregnskap
40 for Den norske kirke og legge dette frem for Kirkemøtet til orientering.

41

42 Kirkerådet har ansvaret for at økonomiforvaltningen og økonomistyringen i
43 rettssubjektet Den norske kirke er forsvarlig. Kirkerådet skal holde seg orientert om
44 rettssubjektets økonomiske stilling og det til enhver tid gjeldende risikobildet for
45 virksomheten.

46

47 Kirkerådet plikter å påse at rettssubjektet Den norske kirkes virksomhet, regnskap
48 og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll, herunder at
49 regnskapene underlegges forsvarlig ekstern revisjon.

50

51 **5 Kirkerådets rolle overfor bispedømmerådene**

52 Kirkerådet kan pålegge bispedømmerådene gjøremål i saker som hører inn under
53 Kirkerådets ansvarsområde.

54

55 **6 Kirkerådets ledelse**

56 Lederen av Kirkerådet eller nestlederen leder Kirkerådets møter.

57

58 Lederen av Kirkerådet representerer rådet utad og uttaler seg normalt på rådets
59 vegne.

60

61 Trer leder midlertidig ut av funksjon, rykker nestleder midlertidig opp til leder. Trer
62 leder endelig ut av funksjon, rykker nestleder opp til leder frem til førstkommende
63 Kirkemøte, hvor nytt ledervalg avholdes. Kirkerådet velger midlertidig ny nestleder.

64

65 **7 Kirkerådets medlemmer**

66 Kirkerådet er et kollegialt organ hvor myndigheten utøves av medlemmene i
67 felleskap, og hvor kollegiet har et kollektivt ansvar for de vedtakene som fattes. Alle
68 medlemmene skal ivareta både trossamfunnet Den norske kirkes interesser og

69 rettssubjektet Den norske kirkes interesser, og medlemmene skal være lojale mot de
70 vedtakene som Kirkerådet fatter.

71

72 **8 Inhabilitet og taushetsplikt**

73 Kirkerådets medlemmer og daglige leder er underlagt habilitetsreglene i
74 forvaltningsloven kapittel II og kirkeordningen § 42 tredje ledd. Kirkerådets
75 medlemmer har taushetsplikt om noens personlige forhold og
76 forretningshemmeligheter etter forvaltningsloven § 13, jf. kirkeordningen § 42 første
77 ledd.

78

79 **9 Daglig leder**

80 Kirkerådets direktør er ansvarlig for organisering og daglig ledelse av Kirkerådets
81 virksomhet. Direktøren skal følge de retningslinjene og påleggene som Kirkerådet
82 gir. Direktøren skal delta i kirkerådets møter med tale- og forslagsrett, men uten
83 stemmerett.

84

85 **10 Utvalg**

86 Kirkerådet kan velge et arbeidsutvalg. Antall medlemmer i arbeidsutvalget avgjøres
87 av Kirkerådet. Arbeidsutvalget kan avgjøre saker av mindre betydning som ikke kan
88 utsettes til neste møte i Kirkerådet. Avgjørelsen skal refereres i det første møtet etter
89 at avgjørelsen er truffet.

90

91 Kirkerådet kan oppnevne utvalg til forberedende behandling av saker som hører inn
92 under rådet, til å utføre særskilte verv, til å lede grener av rådets virksomhet og til å
93 utføre særskilt angitte oppgaver innen Kirkerådets ansvarsområde. Til slike utvalg
94 kan også andre enn Kirkerådets medlemmer velges. Begge kjønn skal om mulig være
95 representert.

96

97 Slike utvalg kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker som er lagt inn under
98 utvalgets mandat, hvor ikke annet er bestemt.

99

100 **11 Kirkerådets vedtak**

101 Kirkerådet treffer sine vedtak i møte.

102

103 Kirkerådet kan bare gjøre gyldige vedtak når preses (eventuelt fungerende preses) og
104 minst halvparten av medlemmene, eller lovlig innkalte varamedlemmer, er til stede
105 og avgir stemme i saken.

106

107 Vedtak i Kirkerådet treffes med alminnelig flertall av de stemmene som avgis, hvis
108 ikke annet er bestemt. Ved stemmelikhet i andre saker enn valg er møteleders
109 stemme avgjørende. Ved valg og ansettelse kan hvert enkelt medlem kreve skriftlig
110 avstemning. Ved valg og ansettelse er den eller de valgt eller ansatt som har fått mer
111 enn halvparten av de avgitte stemmene. Hvis ingen eller et utilstrekkelig antall får
112 slikt flertall, holdes ny avstemning. Ved denne er den eller de valgt eller ansatt som
113 får flest stemmer. Ved stemmelikhet avgjøres valg ved loddtrekning.

114

115 **12 Kirkerådets møteform**

116 Møter i Kirkerådet holdes som åpne eller lukkede møter, basert på sakenes art.

117

118 Saker som hovedsakelig faller inn under Kirkerådets funksjon som ledende organ i
119 trossamfunnet, skal som hovedregel behandles i åpne møter. Saker som hovedsakelig
120 faller inn under Kirkerådets styrefunksjon i rettssubjektet Den norske kirke, skal
121 som hovedregel behandles i lukket møte. Personalsaker og saker hvor taushetsplikt
122 tilsier det, skal behandles for lukkede dører. Kirkerådet avgjør om møtet skal være
123 lukket eller åpent. Debatt om hvorvidt en sak skal behandles for åpne eller lukkede
124 dører, foregår for lukkede dører.

125

126 Det skal føres møtebok for Kirkerådets møter. Møteboken skal godkjennes og
127 offentliggjøres senest fire uker etter rådsmøtet.

128

129 **13 Fastsetting og gjennomføring av møter**

130 Møter i Kirkerådet avholdes på de tidspunktene som er vedtatt av rådet selv, og ellers
131 når lederen av Kirkerådet finner det påkrevd eller minst 1/3 av medlemmene krever
132 det. Lederen av Kirkerådet har ansvar for å sette opp saksliste for det enkelte møtet.

133

134 Lederen av Kirkerådet kan beslutte å behandle en sak skriftlig hvis det er påkrevd å
135 få avgjort en sak før neste møte.

136

137 Har et medlem forfall til et møte, innkalles vararepresentanten.

138

139 Lederen av Mellomkirkelig råd, lederen av Samisk kirkeråd og lederen av Den norske
140 kirkes ungdomsutvalg møter fast i Kirkerådet med tale- og forslagsrett.
141
142 Kirkerådet kan innkalle andre personer til å delta i forhandlingene, men uten
143 stemmerett.
144
145 **14 Nærmere regler**
146 Innenfor rammene av denne instruksen fastsetter Kirkerådet selv nærmere regler for
147 rådets virksomhet og saksbehandling.
148
149 Kirkerådet gir nærmere regler om krav til gjennomføring av fjernmøter.
150
151 Kirkerådet fastsetter i særskilt delegasjonsreglement hvilken myndighet som er
152 tildelt lederen av Kirkerådet, arbeidsutvalget og daglig leder.
153
154 II
155 Forskrift om regler for Kirkerådets virksomhet av 14. november 2021 nr. 3246
156 oppheves.
157
158 III
159 Reglene trer i kraft straks.

Saksorientering

Bakgrunn

Etter utskillingen av Den norske kirke fra staten kombinerer Kirkerådet to ulike funksjoner eller roller: Kirkerådet er utøvende organ for hele trossamfunnet Den norske kirke, samtidig som rådet fungerer som et styre i rettssubjektet Den norske kirke.

Kirkerådet har fått evaluert kontrollordningene i Den norske kirke, og PwC viser i sin evalueringsrapport at Den norske kirke i sin styringsmodell har to ulike styringslinjer, med ulik logikk. I forlengelsen av evalueringen har Kirkerådet sett grunnlag for å tydeliggjøre Kirkerådets rolle som styre for rettssubjektet Den norske

kirke, sammenlignet med rollen Kirkerådet har som utøvende organ for trossamfunnet Den norske kirke.

Kirkerådet foreslår å få dette tydeliggjort gjennom en instruks for Kirkerådets arbeid. Det gjøres ikke endringer i det ansvaret som i dag ligger til Kirkerådet. Forholdet mellom ulike organer i trossamfunnet og i rettssubjektet er fastsatt i kirkeordningen og skal ikke vurderes eller endres i denne saken. Forslagene medfører heller ikke endringer i hvordan Kirkerådet arbeider, Kirkerådets ledelse eller forholdet til administrasjonen.

Oppsummering av høringssvarene

Forslag til instruks for Kirkerådet ble sendt på høring til bispedømmerådene og til Hovedorganisasjonen KA i oktober 2023 med høringsfrist 15. november. Det kom inn tolv høringsvar, fra ti bispedømmeråd og fra Presteforeningen og Hovedorganisasjonen KA.

Høringsvarene gir gjennomgående støtte til instruksens formål om å tydeliggjøre interne styringslinjer og Kirkerådets rolle i rettssubjektet Den norske kirke.

Høringsinstansene kommenterer særlig tre forhold, men har også noen andre synspunkter. Tilbakemeldingene er oppsummert under.

Forholdet til øvrig regelverk

Flere av høringsinstansene gir uttrykk for at de savner en redegjørelse for hvilke konsekvenser denne instruks vil få for øvrig regelverk. Borg bispedømmeråd skriver:

«Dersom Kirkerådet anser det formålstjenlig med en særskilt instruks for Kirkerådet vil det være nyttig at det synliggjøres hvordan instruksens ulike punkter relaterer til øvrig lov- og regelverk for Dnk.»

Noen påpeker også at forholdene instruks tar opp, heller burde blitt tatt inn i allerede gjeldende regelverk: Hamar bispedømmeråd «anbefaler at det i stedet for å lage en ny instruks for Kirkerådet, foretas en revisjon av Forskrift om regler for Kirkerådets virksomhet, der Kirkerådets to funksjoner kan tydeliggjøres». Nidaros bispedømmeråd foreslår at instruks og nåværende forskrift for Kirkerådet innarbeides i ett dokument. Tunsberg bispedømmeråd poengterer at dersom

instruksen skal erstatte forskriften, må en sikre at alt materielt i forskriften blir videreført.

Agder og Telemark, Nidaros og Hamar bispedømmeråd kommenterer instruksforslagets punkt om Kirkerådets rolle overfor bispedømmerådet. Agder og Telemark og Hamar bispedømmeråd er uenige i at dette skal tas inn i en slik instruks og mener det i stedet bør reguleres i Kirkeordningen. Nidaros bispedømmeråd mener punktet både kan reguleres i Kirkeordningen og tas med i instruks for Kirkerådet. Hamar bispedømmeråd skriver:

«Myndighetsforholdet mellom de kirkelige organene; Kirkemøtet, Kirkerådet og bispedømmerådet, bør fortsatt reguleres i selve Kirkeordningen. Det er ikke naturlig at det lages bestemmelser om dette i særskilte regler for Kirkerådet.»

Nidaros bispedømmeråd skriver om det samme punktet:

«Myndighetsrelasjonen mellom ulike kirkelige organer bør nedfelles i Kirkeordningen. Bispedømmerådet støtter like vel innholdet i forslaget til Instruks § 8 ...»

Styrebegrepet

KA skriver at Kirkerådets rolle internt i rettssubjektet Den norske kirke bør bli bedre belyst. KA trekker blant annet frem, noe også Hamar bispedømmeråd gjør, at innføringen av styrebegrepet for Kirkerådet krever grundigere drøfting:

«Forslaget om å innføre bruken av styrebegrepet for å definere forholdet mellom Kirkerådet og Kirkemøtet internt i rDnk, reiser dermed spørsmål som fortjener vesentlig grundigere drøfting og som deretter bør bli omfattet av normal høringsprosess før behandling på Kirkemøtet.»

Presteforeningen skriver i sitt høringssvar at de er uenig i premisset om at Kirkerådet er et styre.

Agder og Telemark og Hamar bispedømmeråd og KA savner en tydeliggjøring av forholdet mellom Kirkerådets rolle som utøvende organ for trossamfunnet Den norske kirke og rollen som styre for rettssubjektet Den norske kirke. Agder og Telemark bispedømmeråd «opplever det ikke som tilstrekkelig beskrevet, denne rolledelingen, slik det nå står.» Hamar bispedømmeråd «opplever at det er behov for

å tydeliggjøre ansvars- og myndighetsforholdene mellom de kirkelige organene.» KA skriver at «å omtale Kirkerådet som utøvende organ for trossamfunnet Den norske kirke er etter vår oppfatning en hverken en sakssvarende eller presis beskrivelse av Kirkerådets rolle.»

Lukkede møter

Et stort flertall av høringsinstansene støtter ikke instruksens forslag til § 11 fjerde ledd, der det heter at «saker som hovedsakelig faller inn under Kirkerådets styrefunksjon i rettssubjektet Den norske kirke, skal som hovedregel behandles i lukket møte».

Noen av svarene er tydelige på at dette ikke bør være et prinsipp, andre understreker at Kirkerådet må tilstrebe åpenhet så langt det lar seg gjøre. Flere av høringsinstansene skriver at møter i Kirkerådet bør holdes åpne eller lukket basert på den enkelte saken. Oslo bispedømmeråd mener at eventuelle endringer på dette området bør komme først etter en mer «helhetlig debatt og tenkning omkring reglene om offentlighet i Den norske kirke». På den andre siden skriver Bjørgvin bispedømmeråd:

«Ein støtter at rådet må kunne handsame saker som har karakter av å være styrevedtak for lukka møte, og andre saker som ope møte.»

Andre forhold

I tillegg til de tre hovedpunktene flere av høringsinstansene har kommentert, kom det også inn synspunkter på noen andre forhold i instruksforslaget. Oslo bispedømmeråd skriver at de ikke ønsker

«at bispedømmerådets ansvar for kirkens virksomhet i bispedømmet svekkes til fordel for Kirkerådets administrasjon, uten at dette er diskutert i en større sammenheng. Rådet ønsker heller ikke at det valgte Kirkerådets ansvar svekkes til fordel for kirkerådets administrasjon, uten at dette er vurdert i en større sammenheng. Det er mulig forslaget til instruks kun er en formalisering av dagens praksis, men for oss synes det som om instruksjonen er en ansvarsforskyving fra folkevalgte nasjonalt og regionalt til kirkerådets administrasjon.»

Agder og Telemark bispedømmeråd kommenterer punktet i høringsutkastet om at medlemmene av Kirkerådet skal være lojale mot de vedtakene som rådet fatter:

«Hva betyr egentlig dette? Ved divergerende syn, skal ikke da medlemmene kunne redegjøre for sin begrunnelse og sin stemme i de åpne sakene? Blir mindretallet meningskneblet utad etter at saken er ferdigbehandlet? Men selvsagt er det flertallets vedtak som skal følges. Vi mener den siste setningen bør strykes.»

I sin høringsuttalelse har Borg bispedømmeråd et spørsmål knyttet til preses' rolle i forbindelse med saksbehandling i Kirkerådet:

«Det kan fremstå som at enkelte punkt i instruksen vil endre dagens praksis, f.eks. ble det i bispedømmerådet stilt et spørsmål til at preses ikke ser ut til å ha noen rolle knyttet til uttalelser rundt saker som behandles i Kirkerådet?»

Kirkerådets vurderinger og forslag

Behovet for en instruks og forholdet til annen regulering

Som gjengitt ovenfor, har flere av høringsinstansene pekt på det de oppfatter som uklarhet rundt instruksens forhold til og konsekvenser for annet kirkelig regelverk. Flere har også stilt spørsmål om behovet for i det hele tatt å vedta enda et styringsdokument som delvis overlapper eksisterende regler, som for eksempel kirkeordningen.

I høringen ble det gjort klart at hovedformålet med å fastsette en instruks er å tydeliggjøre Kirkerådets allerede eksisterende roller, og særlig de styrefunksjonene rådet har i rettssubjektet Den norske kirke.

Rapporten fra PwC peker særlig på de styrefunksjonene som kan følge av annet regelverk, og konsekvensene dette har for ansvaret til det enkelte medlemmet i Kirkerådet:

«Vår observasjon er at Kirkerådet er å anse som styre i rDnk slik dette er definert av Regnskapsloven. Rettssubjektet Dnk er bundet av Regnskapsloven gjennom den tildelingen de får fra staten. Det er Kirkerådet som vedtar budsjettet og signerer på regnskapet og årsberetningen. Disse underskriftene "... anses å omfatte redegjørelsen for foretaksstyring, opplysninger i redegjørelsen for samfunnsansvar og rapport om betaling til myndigheter mv. (...), når det er henvist til slike redegjørelser eller slik rapport i årsberetningen". Med andre ord plikter dermed Kirkerådets medlemmer å

holde seg orientert om virksomhetsstyringen og risikobildet, samt forhold knyttet til samfunnsansvar. Det er tegnet en egen ansvarsforsikring for Kirkerådets medlemmer knyttet til deres individuelle ansvar i denne sammenheng.»

Dette ansvaret eksisterer uavhengig av instruksen, men Kirkerådet mener forslaget til instruks vil gjøre dette ansvaret tydelig.

Det foreslås ingen endringer i *Kirkeordning for Den norske kirke*. Forholdet mellom kirkens organer, lokalt, regionalt og nasjonalt videreføres slik det er fastsatt i kirkeordningen i dag. Dette gjelder for eksempel forholdet mellom Kirkerådet og bispedømmerådene, slik noen av høringsinstansene har kommentert, eller mellom folkevalgte og administrasjonen i Kirkerådet. Det innføres ikke noe nytt styringsorgan eller styringsnivå. Det er heller ikke snakk om å vedta nye regler eller gjøre vesentlige endringer i reglene som regulerer Kirkerådets virksomhet. Instruksen er et styrende dokument som skal holdes innenfor de rammene som følger av kirkeordningen.

Noe av det som beskrives i instruksen, følger allerede av annet regelverk, som for eksempel kirkeordningen. Det gjelder blant annet Kirkerådets myndighet og oppgaver. Deler av dette er tatt inn i instruksen for å bidra til å tydeliggjøre hvilke roller og oppgaver Kirkerådet har. Det er også tatt med noen forhold fra annet regelverk for å gi instruks sammenheng, og for at den i praksis skal kunne legges til grunn for Kirkerådets løpende virksomhet.

Kirkerådet mener at selv om enkelte elementer fra for eksempel kirkeordningen forklares i instruks, vil det ikke skape uklarheter for Kirkerådets arbeid. Det vil være forståelig hva som er en beskrivelse av rådets ansvar og myndighet, og hva som er regulering av rådets egen virksomhet og saksbehandling. Det gir bedre sammenheng og lesbarhet at enkelte forhold gjentas i instruks enn at det bare henvises til de relevante reglene andre steder, eller at andre regler forutsettes kjent. Se også kommentarene til enkelte bestemmelser nedenfor.

Særlig om forholdet til virksomhetsreglene

For å unngå uklarhet både om hva instruks er ment å være, og om forhold til de gjeldende virksomhetsreglene, foreslår Kirkerådet at de fleste bestemmelsene som i

dag er fastsatt i forskrift om regler for Kirkerådets virksomhet, flyttes til instruksen. Dette er i tråd med innspillene fra blant andre Hamar og Nidaros bispedømmeråd.

Det betyr at instruksen både inneholder en mer prinsipiell tydeliggjøring av Kirkerådets roller og mer praktiske regler for virksomheten i Kirkerådet. Det er bare det som angår beskrivelsene av de ulike rollene, som er vesentlig nytt. De øvrige bestemmelsene i instruksen er i all hovedsak videreføring av virksomhetsreglene, men med enkelte redaksjonelle endringer og forenklinger.

Kirkerådet foreslår på denne bakgrunnen at forskriften om regler for Kirkerådets virksomhet oppheves. Dette grepet kan også ses i sammenheng med det arbeidet som pågår med å flytte kirkelig regelverk fra Lovdata, jf. sak KM 17/24.

Dagens virksomhetsregler inneholder også en del detaljbestemmelser som det ikke er naturlig at Kirkemøtet fastsetter. Kirkerådet foreslår derfor at enkelte slike regler overlates til Kirkerådet selv å fastsette. Det gjelder blant annet nærmere bestemmelser om gjennomføring av fjernmøter, formaliteter rundt møteinnkalling, behandling av saker som ikke er på saklisten, og detaljer rundt budsjettbehandling. Nærmere bestemmelser om dette må selvfølgelig forholde seg til de rammene som følger av instruksen som vedtas av Kirkemøtet.

Kirkerådet foreslår noen forenklinger og redaksjonelle endringer i instruksens sammenlignet med det forslaget som var på høring. Ingen av disse utgjør noen realitetsendring i hvordan Kirkerådet utøver sin virksomhet. Noen formuleringer er tatt ut for å unngå unødvendig dobbeltregulering.

Regler som ikke er påvirket av instruksforslaget, og som fortsatt vil gjelde, er for eksempel kirkeordningens bestemmelser om Kirkerådet, regler for valg av Kirkerådet, Reglement for representasjon på vegne av Den norske kirke og delegasjonsreglementet for Kirkerådet.

I regler for enkelte andre kirkelige organer er det vist til virksomhetsreglene for Kirkerådet når det gjelder saksbehandling. Det må legges til grunn at disse henvisningene etter endringene som foreslår her, må tolkes slik at de viser til tilsvarende bestemmelser i instruksens for Kirkerådets arbeid.

Kirkerådets ulike roller

Som flere av høringsinstansene påpeker er det ikke mulig eller ønskelig å skille Kirkerådets to roller eller funksjoner fullstendig fra hverandre. Kirkerådet er og blir ett organ, selv om det har ulike funksjoner. I mange tilfeller vil en sak involvere både trossamfunnet og rettssubjektet Den norske kirke. Det må Kirkerådet fortsatt forholde seg til. Det er likevel en del saker og sakstyper hvor de to styringsrollene skiller seg tydeligere fra hverandre, og det vil være nyttig for Kirkerådet å være bevisst på disse tilfellene og de ulike tilnærmingene som er hensiktsmessige. Det er dette behovet som instruksene vil tydeliggjøre og legge noen føringer for.

Begrepet «styre» er ikke fullstendig dekkende for Kirkerådets rolle i rettssubjektet, men er benyttet enkelte steder i denne saken for å forklare og synliggjøre noen av funksjonene Kirkerådet har. Det er også et moment at Kirkerådet etter for eksempel regnskapsloven har et formelt styreansvar. I instruksene er uttrykket «styrefunksjoner» stort sett brukt for å beskrive disse forholdene.

Åpne eller lukkede møter

Kirkerådet foreslo i høringen at bestemmelsene som gjelder åpne og lukkede møter i Kirkerådet, bør endres og tilpasses de to og ulike hovedrollene Kirkerådet har. PwC har vist til at styrebehandling i lukket møte er vanlig både i privat og offentlig sektor, og til at virksomheten er tjent med et styre som kan snakke fritt og bli informert på et nivå som ikke hører hjemme i offentligheten. Dette kan gjelde personsensitiv informasjon eller informasjon om risiko, økonomiske disposisjoner e.l.

Dette tilsier – slik Kirkerådet ser det – at de sakene som etter sin art i hovedsak faller inn under Kirkerådets funksjon som styre for rettssubjektet Den norske kirke, som hovedregel bør behandles i lukket møte. Saker som hovedsakelig faller inn under Kirkerådets funksjon som utøvende organ i trossamfunnet, skal derimot som utgangspunkt behandles i åpne møter. Det er foreslått å presisere at personalsaker og saker hvor taushetsplikt tilsier det, fortsatt skal behandles for lukkede dører.

Spørsmålet om åpne eller lukkede møter er kommentert i de fleste høringsvarene. Det fremkommer av høringene at det er stor skepsis til at lukkede møter i noen saker skal være utgangspunktet.

Kirkerådet vil understreke at det – uavhengig av utgangspunktene – må gjøres en vurdering i den enkelte saken. Det er opp til Kirkerådet selv å ta avgjørelse om åpent eller lukket møte fra sak til sak. Kirkerådet kan fritt bestemme at saker som først og fremst angår rollen som styre i rettssubjektet, skal behandles i åpent møte dersom det er ønskelig.

Kirkerådet legger likevel avgjørende vekt på at det av hensyn til saksbehandlingen, som en bevisstgjøring av hvilken rolle rådet har, og hvilken type sak som behandles, bør være slik at saker hvor Kirkerådet fungerer som styre i rettssubjektet, som utgangspunkt skal behandles i lukket møte. Kirkerådet mener dette vil gi de beste forutsetningene for frie, hensiktsmessige og gode drøftingene av saker som kan oppfattes som interne i rettssubjektet.

Kommentarer til de enkelte bestemmelsene

Punkt 1 – 4 Formål og roller

Den første delen av instruksjonen bygger i all hovedsak på Kirkeordningens § 30 om Kirkerådet og rådets virksomhet, blant annet bestemmelsen om at Kirkerådet «leder kirkens arbeid på nasjonalt nivå». Disse punktene i instruksjonen er utformet for å utdype og tydeliggjøre skillet mellom de ulike funksjonene og bidra til at Kirkerådets medlemmer blir bevisst på rollene. Det ligger ikke noe materielt nytt i disse punktene, men det er foreslått en del utdypninger og presiseringer av det som allerede følger av kirkeordningen.

Punkt 5 Kirkerådets rolle overfor bispedømmerådene

Dette følger av kirkeordningen § 26.

Punkt 6 Kirkerådets ledelse

Leders og nestleders oppgaver i møtet følger i dag av virksomhetsreglene § 4. Nestleders rolle dersom leder trer ut av funksjon, er hentet fra virksomhetsreglene § 1 og noe forenklet. Det er ingen materielle endringer.

Presiseringen av at det er leder som representerer og uttaler seg på vegne av rådet, følger blant annet av delegasjonsreglement for Kirkerådet § 3 og reglement for representasjon på vegne av Den norske kirke punkt 5. Representasjonsreglene regulerer også dette i relasjon til Bispemøtet. Disse reglene endres ikke.

Punkt 7 Kirkerådets medlemmer

Punktet beskriver medlemmenes forhold til rådet som kollegialt organ og peker på det ansvaret som følger av å være medlem i Kirkerådet. Punktet legger ingen (nye) begrensninger på medlemmenes ytringsfrihet eller mulighet for kirkepolitisk virksomhet.

Punkt 8 Inhabilitet og taushetsplikt

Habilitetskrav og taushetsplikten følger av Kirkeordningen § 42 og er presisert noe i bestemmelsen her.

Punkt 9 Daglig leder

Kirkeordningen § 30 fastslår at Kirkerådet skal ha en daglig leder. Regelen om daglig leders deltakelse i møter er videreført fra virksomhetsreglene § 4. Ansvaret som daglig leder er noe mer beskrevet enn tidligere, men uten at det er gjort materielle endringer.

Punkt 10 og 11 Utvalg og vedtak

Reglene om utvalg og vedtak er videreført fra virksomhetsreglene §§ 2, 5, 7 og 8. Det er ingen materielle endringer, men bestemmelsene er noe redigert og forenklet. Enkelte detaljer fra virksomhetsreglene, for eksempel om fjernmøte er ikke tatt inn i instruksene, men er foreslått overlatt til Kirkerådet selv å bestemme i egne regler.

Punkt 12 Kirkerådets møteform

På samme måte som virksomhetsreglene § 3 fastslår punktet at rådet selv avgjør om møtet skal være åpent eller lukket. Utgangspunktet for saker som angår trossamfunnet og personalsaker, er også det samme.

Det som er nytt i punktet, er at saker som hovedsakelig faller inn under Kirkerådets styrefunksjon i rettssubjektet Den norske kirke, som hovedregel skal behandles i lukket møte.

Punktet viderefører for øvrig reglene om møtebok fra virksomhetsreglene § 2.

Punkt 13 Fastsetting og gjennomføring av møter

Punktet viderefører bestemmelser fra virksomhetsreglene §§ 2 og 4.

Punkt 14 Nærmere regler

Bestemmelsen viderefører virksomhetsreglens bestemmelse om at Kirkerådet kan fastsette nærmere regler for virksomheten og et delegasjonsreglement.

Delegasjonsreglementet gjelder uforandret til det eventuelt endres av Kirkerådet.

Punktet inneholder også en bestemmelse om nærmere regler for gjennomføring av fjernmøte. Dagens forskrift om krav til gjennomføring av fjernmøter i Kirkerådet gjelder fortsatt. Enkelte detaljer om fjernmøte fra virksomhetsreglene er ikke videreført, da detaljerte regler for dette i tilfellet bør vedtas av Kirkerådet. Kirkerådet bør derfor gjennomgå og vurdere behovet for regler.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Forslaget er en tydeliggjøring av Kirkerådets eksisterende roller og ansvar og i hovedsak en videreføring av dagens virksomhetsregler. Forslaget har ingen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.