



Referanser: KR 14/12

Saksdokumenter:

Delegasjonsreglement for Kirkerådet

Sammendrag

Kirkerådet kan med hjemmel i Regler for Kirkerådets virksomhet § 9 pkt. 2, fastsette et delegasjonsreglement. Med "Kirkerådet" menes i denne sammenheng det valgte rådet, jf. kirkeloven § 25. Formålet med et slikt reglement er å gi enkelte generelle bestemmelser om rådets delegasjon og enkelte nærmere retningslinjer for rådets delegasjon til henholdsvis rådets leder, direktøren, arbeidsutvalget eller andre utvalg oppnevnt av rådet, samt å gi noen kjøreregler slik at de oppgaver som ligger til Kirkerådet kan forvaltes på en hensiktsmessig måte.

Hovedbegrunnelsen for å delegere er at Kirkerådet skal kunne avlaste seg selv fra å treffe avgjørelser i rutinesaker, slik at rådet får bedre tid til å ta seg av de større sakene av politisk og prinsipiell art og slik at rådet kan utføre sine oppgaver på en hensiktsmessig måte.

Saksorienteringen som forelå i sak KR 14/12 ga en oversikt over saksfelt og forskrifter der Kirkerådet har beslutningsmyndighet. Saken redegjorde også for på hvilke områder Kirkemøtet har delegert myndighet til Kirkerådet, til daglig leder, Arbeidsutvalget (KR/AU) eller andre.

Kirkerådet fattet følgende vedtak på sitt møte 15.- 16. mars 2012:

«Kirkerådet ber om at forslag til delegasjonsreglement bearbeides ut fra de momentene som fremkom på møtet, og legges frem på et senere møte i Kirkerådet.»

I tråd med dette legger direktøren nå frem et bearbeidet forslag til delegasjonsreglement for Kirkerådet. Det er foretatt en god del redigering, men også en tydeligere presisering av direktørens rolle og myndighet som daglig leder av virksomheten.

Forslag til vedtak

Kirkerådet vedtar følgende Delegasjonsreglement for Kirkerådet:

Delegasjonsreglement for Kirkerådet

Fastsatt av Kirkerådet 26. september 2013 med hjemmel i Regler for Kirkerådets virksomhet § 9 pkt. 2 og § 8 pkt. 2, jf. kirkeloven § 25 siste ledd.

§ 1. Bakgrunn, formål og anvendelsesområde

Kirkerådets oppgaver fremgår i dag av kirkeloven og av en rekke delegasjonsvedtak.

Som den daglige leder av virksomheten i rådet, utfører direktøren de oppgaver som hører til den løpende administrasjon. Denne myndigheten trenger ikke og skal ikke ha hjemmel i delegasjon fra rådet fordi den følger direkte av kirkeloven og av delegasjonsvedtak fra andre kirkelige og offentlige organer enn rådet.

For at rådet skal kunne utføre sine oppgaver på en hensiktsmessig måte, har rådet behov for å delegerer enkelte oppgaver til rådets leder, direktøren, rådets arbeidsutvalg eller andre utvalg oppnevnt av rådet.

Formålet med dette reglementet er å gi enkelte generelle bestemmelser om rådets delegasjon samt enkelte nærmere retningslinjer for rådets delegasjon til henholdsvis dets leder, direktør, arbeidsutvalget eller andre utvalg oppnevnt av rådet.

Bestemmelsene gitt i dette regelverket kommer til anvendelse så lenge de ikke står i strid med lover og forskrifter vedrørende Den norske kirke og de til enhver tid gjeldende Regler for Kirkerådets virksomhet og eventuelt andre regler gitt av Kirkemøtet. Se også § 2 nest siste ledd om utøving av delegert myndighet.

§ 2. Generelle bestemmelser om rådets delegasjon og bruk av delegert myndighet

Dersom ikke annet er bestemt, kan Kirkerådet delegerer myndighet til å avgjøre enkeltsaker eller saker på avgrensede områder.

Innenfor den ramme som fremgår av § 1 siste ledd, bestemmer Kirkerådet selv hvordan rådet skal praktisere adgangen til delegasjon.

Det som skal være retningsgivende for rådets delegasjonspraksis, er hva som til enhver tid fremstår som en hensiktsmessig arbeidsdeling mellom rådet, dets leder, direktøren, rådets arbeidsutvalg eller andre utvalg oppnevnt av rådet. Ved vurderingen av hva som er hensiktsmessig, skal rådet særlig legge vekt på hva som fremstår som mest forsvarlig og som bidrar til best samlet ressursutnyttelse.

Rådet har ikke gjennom en bestemt delegasjon frasagt seg retten til selv å utøve den delegerte myndighet. Der avgjørelse er truffet i medhold av delegert hjemmel, kan rådet bare omgjøre denne der det ikke er til skade for en berørt tredjepart. Se § 2 siste ledd.

Ved bruk av en delegert myndighet skal vedkommende person eller utvalg påse at alle saker som har prinsipiell betydning, likevel alltid behandles av rådet selv.

Dersom den som har fått en myndighet delegert til seg, er i tvil om rekkevidden av myndigheten, skal spørsmålet om delegasjonens rekkevidde legges frem for Kirkerådet for avgjørelse. Der dette vanskelig lar seg gjøre, bør den som har fått myndigheten delegert til seg søke råd enten hos direktøren, rådets leder eller arbeidsutvalget.

Delegert myndighet kan delegeres videre med mindre noe annet ikke er uttrykkelig bestemt eller må anses forutsatt.

Delegert myndighet skal utøves innenfor de rammer som fremgår av lover og forskrifter samt regelverk gitt av Kirkemøtet og Kirkerådet.

Avgjørelser truffet med hjemmel i delegasjon fra Kirkerådet, skal legges frem for rådet til rådets orientering på første mulige møte. Kirkerådet kan gi nærmere bestemmelser om orienteringens form og innhold.

§ 3. Delegasjon til Kirkerådets leder

Rollen og oppgavene til rådets leder vil i hovedsak gå frem av Regler for Kirkerådets virksomhet og Reglement for representasjon på vegne av Den norske kirke.

I saker som Kirkerådet har behandlet, skal lederen uttale seg på vegne av rådet hvis ikke annet er bestemt. Til dette trengs ikke formelt delegasjonsvedtak fra rådet.

Det er retningslinjene angitt i § 2 tredje ledd som bestemmer om rådet delegerer til rådets leder eller til direktøren. Se også § 4 om forholdet mellom leder og direktør.

§ 4. Delegasjon til Kirkerådets direktør

Som den daglige leder av virksomheten i Kirkerådet, utfører direktøren de oppgaver som hører til den løpende administrasjon, jf. § 1 annet ledd. Herunder avgjør direktøren saker på vegne av rådet mellom dets møter, og direktøren kan uttale seg på vegne av rådet.

Som ledd i nevnte løpende administrasjon har direktøren en lovhjemlet generell fullmakt til å foreta tolkninger og presiseringer i regelverk gitt av Kirkemøtet eller Kirkerådet, der dette er nødvendig for å kunne treffe vedtak i enkeltsaker eller grupper av saker. Slike tolkninger og presiseringer bør fortrinnsvis nedfelles i form av rundskriv.

På områder der Kirkerådet har fått myndighet til å foreta mindre endringer i regelverk eller til å gi nærmere bestemmelser om enkelte spørsmål, kan rådet delegere myndigheten videre til direktøren med mindre noe annet er bestemt. Hvis rådet gir slik delegasjon, bør direktøren konferere med rådets leder i spørsmål som reiser særlig tvil.

Uansett om myndigheten følger av uttrykkelig delegasjon eller direkte av den generelle myndighet til direktøren som er omtalt i § 1 annet ledd, skal direktøren forelegge saker av prinsipiell betydning for rådet. Dersom rådet av tidsmessige grunner ikke kan behandle en slik sak, eller det fremstår som et uforholdsmessig ressurskrevende tiltak å legge saken frem for rådet, skal direktøren så langt det lar seg gjøre drøfte saken med Kirkerådets arbeidsutvalg før den avgjøres. Dersom heller ikke dette er mulig, kan slike saker avgjøres av direktøren etter samråd med Kirkerådets leder.

Der rådet delegerer til sekretariatet, betyr dette direktøren, med mindre noe annet særskilt er fastsatt. Direktøren kan delegere sin myndighet videre i sekretariatet, dersom ikke annet er bestemt.

Kirkerådet gir direktøren, i henhold til Hovedavtalen § 8 nr. 2 siste ledd, fullmakt til å drøfte og/eller forhandle som arbeidsgiverpart.

§ 5. Delegasjon til Kirkerådets arbeidsutvalg

Kirkerådets arbeidsutvalg avgjør saker som Kirkerådet har delegert til dette.

Slik delegasjon er særlig aktuelt i saker av mer kirkepolitisk karakter, der Kirkerådet gir føringer som arbeidsutvalget bes følge opp i vedtak eller høringsuttalelse.

§ 6. Delegasjon til andre utvalg

Kirkerådet kan opprette utvalg for blant annet å ivareta grener av rådets virksomhet, jf. om slike utvalg i dagens Regler for Kirkerådets virksomhet § 8 pkt. 2. Myndigheten til slike utvalg bør klarest mulig fremgå av utvalgets mandat. Når et slikt utvalg er opprettet, kan rådet også delegere andre, særskilt angitte oppgaver til dette. Disse oppgavene skal være tydelig definerte.

§ 7. Ikrafttredelse

Dette reglementet trer i kraft straks.

Saksorientering

I Innledning

I sak KR 14/12 fattet Kirkerådet medio mars 2012 slikt vedtak:

«Kirkerådet ber om at forslag til delegasjonsreglement bearbeides ut fra de momentene som fremkom på møtet, og legges frem på et senere møte i Kirkerådet.»

I tråd med dette legger direktøren nå frem et endelig utkast til delegasjonsreglement for Kirkerådet.

I forslaget er det foretatt en god del redigering, mye av språklig karakter.

Den viktigste bearbeidingen som nå er gjort, er en presisering som knytter seg til *den myndighet direktøren har i egenskap av å være daglig leder av virksomheten*. Denne myndigheten er lovhjemlet, i dag i kirkeloven § 25 tredje ledd. Se pkt. II nedenfor.

Slik utkastet nå fremstår, anses behovet for leseveiledning redusert. Direktøren antar at utkastet er en kodifisering av dagens rettstilstand. Noen få spørsmål omtales i pkt. III.

Ingressens henvisning til Regler for Kirkerådets virksomhet § 8 pkt. 2 må ses i sammenheng med at reglenes § 9 pkt. 2 ikke nevner andre utvalg enn Kirkerådets arbeidsutvalg. Se utkastets § 6.

II Særlig om direktørens myndighet – forholdet mellom lovhjemlet og delegert myndighet

I kirkeloven § 25 tredje ledd heter det at «Kirkerådet skal ha en daglig leder av virksomheten». På samme måte som for daglig leder av et kirkelig fellesråd og et bispedømmeråd er meningen med lovteksten å få frem at:

«Organene ikke bare er i funksjon når medlemmene er samlet i møte, men at organene ellers *virker ved sin daglige leder som opptrer på vegne av organene*» (Ot. prp. nr. 64 (1994–95) side 59 andre spalte; vår kursiv).

For at Kirkerådet på denne måten skal kunne være i funksjon mellom dets møter, må det altså *virke «ved» eller gjennom sin direktør*. I dette ligger en rekke oppgaver, som det normalt ikke vil herske tvil om at det er direktøren som skal ha ansvaret for.

Det er grunn til å *synliggjøre i delegasjonsreglementet at vi her ikke taler om delegasjon fra rådet til direktøren*. Se utkastets § 1 annet ledd, jf. også henvisningen i utkastets § 4 fjerde ledd. For det første er dette viktig av rent formelle grunner. For det annet kan dette spare rådet for å bruke tid på rettslig unødvendige delegasjonsbeslutninger.

Den valgte formuleringen «*oppgaver som hører til den løpende administrasjon*», er ment å gi et fortettet uttrykk for det som følger av lovens ordlyd og forarbeidene som det ovenfor er vist til. Det kan allikevel tenkes å oppstå enkeltilfeller der det kan være uklart om direktøren har en slik direkte hjemmel. Bestemmelsen i utkastets § 2 sjette ledd er ment å bøte på dette – ikke minst sett i sammenheng med § 2 femte ledd.

Et *eksempel* på et område der det vil være uriktig å tale om delegasjon, er gitt i utkastets § 4 annet ledd. Se til sammenligning formuleringen i det forrige utkastets § 5 fjerde ledd. Sistnevnte kan forstås som at rådet i selve reglementet, eller eventuelt ved annet uttrykkelig vedtak, *trenger* å treffe et særskilt delegasjonsvedtak. Et slikt vedtak anses juridisk sett ikke nødvendig.

Selv om direktørens myndighet om noen år trolig ikke lenger vil følge av kirkeloven, men av regelverk gitt av Kirkemøtet, anses det riktig at dagens hjemmel i kirkelov fremgår. Men fordi kirkeloven om relativt kort tid ventes endret som en følge av vedtaket i sak KM 05/13 pkt. 1 og 2, kan det tenkes en omrokking av paragrafnumrene i loven. Derfor bør henvisningen til kirkeloven være uten paragrafnummer.

I henhold til Hovedavtalen eller tilpasningsavtalen er det saker som skal behandles av et styre/kollegialt styringsorgan, jf. HA § 8 nr. 2. Det anbefales i slike saker at kollegiale styringsorgan av praktiske grunner gir vedkommende direktør eventuelt en forhandlingsdelegasjon fullmakt til å drøfte og/eller forhandle, jf. HA § 8 nr. 2 siste ledd. Det foreslås i tråd med dette at denne fullmakten delegeres til direktøren. Bestemmelse om dette er tatt inn i § 4 siste ledd.

III Øvrige merknader

På sammen måte som for direktøren, viser utkastet at rådets leder har visse funksjoner som ikke trenger å forankres i uttrykkelige delegasjonsvedtak. Se utkastets § 3 annet ledd annet punktum.

Forskjellen mellom utkastets § 1 siste ledd og § 2 nest siste ledd, er at det første omhandler spørsmålet om når selve reglementet kommer til anvendelse, mens det siste gjelder selve utøvingen av den myndighet som faktisk er tildelt.

Det gjøres videre oppmerksom på konstateringen i utkastets § 2 annet ledd. Denne bestemmelsen må ses i lys av den rammen for delegasjonsvedtak som følger av § 1 annet ledd.

Det anses at utkastets § 2 tredje ledd får frem kjernen i den vurdering rådet skal gjøre. Det er vanskelig å være mer konkret enn dette. Dette bøtes noe av de mer konkrete føringer som fremgår av utkastets §§ 3 til 6.

I det forrige utkastet var det en unødvendig dobbeltbehandling i § 5 siste ledd og § 8. Se det nye utkastets § 2 siste ledd. Rådet bør vurdere å ta slike bestemmelser om form og innhold direkte inn i delegasjonsreglementet.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Forslag om å fastsette et delegasjonsreglement medfører ingen nevneverdige endringer i forhold til innarbeidet praksis, og vil således ikke medføre noen konsekvenser mht. økonomi.

Implementering av delegasjonsreglement for Kirkerådet, utløser ikke behov for ressurser utover det som allerede ligger i driftsbudsjettet.