



Referanser:

Arkivsak: 18/04162-482

Videre arbeid med kirkeordningen - fremdrift og utredningsmandat

Sammendrag

Kirkemøtet vedtok 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».

Kirkerådet legger opp til at det igangsettes et arbeid fra høsten 2019, som først og fremst søker å finne en løsning på spørsmålet om felles arbeidsgiveransvar for alle som arbeider lokalt i Den norske kirke.

Arbeidet vil ta utgangspunkt i utredning av en mellomløsning der et nivå mellom kommunenivå og bispedømmet – gjennom et *fellesorgan på dette nye nivået* – kan bli en ny arbeidsgiverenhet for alle ansatte lokalt i kirken.

Forslaget til fremdrift sikter mot at Kirkemøtet gjør et prinsippvedtak om arbeidsgivermodell og øvrige ordninger i 2022.

Forslag til vedtak

Kirkerådet vedtar fremdriftsplan og utredningsmandat for arbeid med kirkeordningen.

Saksorientering

I. Bakgrunn

Kirkemøtet har flere ganger behandlet saker som handler om kirkens fremtidige organisering. Helt tilbake til 2005 er det særlig ett tema som har gått igjen; ønsket om og behovet for en felles arbeidsgiver for alle som arbeider lokalt i Den norske kirke.

I tiden som har fulgt, har det vært arbeidet med kirkelig organisering i ulike faser, men omdreiningspunktet det ikke har lyktes å finne et godt nok svar på, er fortsatt arbeidsgiverorganiseringen av alle som arbeider i menighetene. Ulike løsninger har vært vurdert: å samle arbeidsgiverfunksjonene i soknets organer eller på bispedømmenivå eller en kombinasjon av begge. Ingen av disse modellene har fått stor nok oppslutning til at det har vært mulig å gå videre med dem.

Frem til nå har staten lagt mange føringer for kirkens organisering. Med ny lov om tros- og livssynssamfunn vil Den norske kirke få økt myndighet til å organisere sin egen virksomhet. Hvis lovforslaget følger opp resultatet av høringen, får kirken fortsatt en todelt finansiering (kommune og stat). Samtidig vil kirken rettslig sett, som i dag, omfatte rettssubjektet Den norske kirke og soknene. Dette vil danne rammene for spørsmål om organisering av arbeidsgiveransvaret.

Den norske kirkes inntekter kommer nesten i sin helhet fra offentlig finansiering med tilhørende krav om å bruke ressursene effektivt. Som kirke har vi et ønske om å bruke ressursene slik at vi får mest og best mulig kirke lokalt. Det er derfor viktig med en organisering og struktur som tjener dette formålet. Og derfor er det også en svært viktig oppgave å finne en løsning på målsettingen om felles arbeidsgiver for alle som arbeider lokalt i kirken.

Erfaringene fra det arbeidet som ligger bak oss, viser at mange fellestrådsområder er for små til å være tilstrekkelig robuste som arbeidsgiverorgan og ha tilstrekkelig antall ansatte for å sikre stabilitet og fleksibilitet.

Med fortsatt todelt finansiering vil det være lite sannsynlig at kommunene er villige til å sende sine økonomiske tilskudd helt til bispedømmet for så å få dem tilbake til bruk i kommunen. Når Kirkemøtet får økt organiseringskompetanse, vil innføring av nye ordninger trolig være avhengig av et samspill mellom organer for soknet og organer for Den norske kirke (rettssubjektet) for å sikre en god organisering for hele trossamfunnet.

Det er derfor ønskelig å prioritere å utrede en mellomløsning der et nivå mellom kommunenivå og bispedømmet – gjennom et *fellesorgan på dette nye nivået* – kan bli en ny arbeidsgiverenhet for alle ansatte lokalt i kirken. Dersom det er mulig å komme frem til en slik modell, må det videre utredes hvordan biskopens ledelses- og tilsynsansvar i kirken skal være og om ny organisering bør få konsekvenser for valgordningene i kirken. Det må også utredes konsekvenser av økt avstand mellom kommunen som finansieringskilde, lokal tilhørighet og ny organisering i større enheter.

Kirkemøtet traff på sitt møte i april 2019 følgende vedtak i saken om Kirkeordning for Den norske kirke, KM-sak 9/19:

5. Kirkemøtet ber Kirkerådet om så snart som mulig i kommende kirkemøteperiode å fremme et forslag til Kirkemøtet om fremtidig arbeidsgiverorganisering og den øvrige kirkeordning.

Kirkerådet vil som et neste skritt i utvikling av Den norske kirkes organisering utrede en samlende løsning for ivaretagelse av arbeidsgiveransvar for alle som skal tjenestegjøre i soknene. Arbeidet skal søke å innfri Kirkemøtets målsetning om «felles arbeidsgiveransvar».

II. Målsetting for arbeidet

Ny kirkeordning skal

- frigjøre mest mulig ressurser til møter med folk lokalt og tilstrekkelige ressurser til å få kirken til å henge godt sammen 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

III. Arbeidsmetodikk

Kirkerådets direktør nedsetter et bredt sammensatt utvalg med et nærmere definert mandat. Representanter både for lokale arbeidsgivere og nasjonal arbeidsgiver skal være med i utvalget.

En prosjektleder vil få ansvar for koordinering av utvalgets arbeid og skal rapportere til Kirkerådets direktør.

For hver delutredning, jf. nedenfor, opprettes arbeidsgrupper med et nærmere definert mandat.

Det gjennomføres åpne innspillmøter og fagkonsultasjoner med sikte på bred involvering.

Forståelse av medbestemmelse etter Hovedavtalen skal vektlegges, likeledes hvordan ansatte skal informeres og involveres.

IV. Utredningsmandat for fase 3 arbeid med kirkeordningen

Formålet med utredningen er å gi grunnlag for å treffe beslutning om fremtidig arbeidsgiverorganisering i Den norske kirke og gjøre andre tilpasninger og endringer i kirkeordningen. Utredningen skal ta utgangspunkt i følgende forslag:

Arbeidsgiveransvar for alle lokalt tilsatte utøves av et «prostiråd»/«storfellesråd». Forslaget skal bygge på det som kan være en egnet størrelse for fremtidig arbeidsgiverorganisering og skal ta utgangspunkt i dagens prostier og i ny kommunestruktur.

Med henblikk på formålet, skal det følgende utredes:

1. «Prostiråd/storfellesrådet» som fellesorgan for soknene og arbeidsgiverorgan for alle kirkelig tilsatte.
2. Oppgavefordeling mellom menighetsrådene og det nye fellesorgan for soknene med utgangspunkt i Kirkemøtets tidligere føringer.
3. Biskopens rolle i ny kirkeordning, herunder det nærmere innhold av biskopens ledelse og tilsyn dersom biskopen ikke lenger blir arbeidsgiverorgan for prestatetjenesten.

4. Ordning for daglig ledelse i «prostiråd/storfellesrådet».
5. Bispedømmerådets rolle og funksjon.
6. Sammensetning av og valgordning for kirkelige organer som del av det kirkelige demokratiet.

Kirkerådet vil inngå avtale med et eksternt konsulentselskap som skal bidra i arbeidet med å utrede økonomiske og administrative konsekvenser ved det eller de løsningsforslag som fremmes.

Det skal leveres delutredninger til utvalget 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

Det skal gjennomføres innspillmøter og fagkonsultasjoner med sikte på bred involvering. Arbeidet skal skje i dialog med kirkelige organer og andre aktører i kirken. Ekspertise innen relevante fagområder som arbeidsrett, demokrati og økonomi – i tillegg til kirkerett, trekkes inn i arbeidet,

I arbeidet kan det brukes tjenester fra det konsulentselskap Kirkerådet inngår avtale med, etter planen høsten 2019. Konsulentselskapet skal bidra med modeller og rådgivning innen økonomiske og administrative konsekvensutredninger.

Det er et mål å komme frem til løsninger som kan få bredest mulig oppslutning.

Utvalget skal levere sine forslag til Kirkerådets direktør innen 1. januar 2021.

V. Utredningsbehov

Delutredning 1: Arbeidsgiverorganisering

- Hvilke rettssubjekter / hvilket rettssubjekt skal være arbeidsgiver henholdsvis for prestene og de som i dag er ansatt i soknene?
- «Prostirådets/storfellesrådets» oppgaver
- Konkret uttegning av
 - o Daglig ledelse – ansvar og oppgaver for daglig leder av «prostirådets/storfellesrådets» virksomhet
 - o Forholdet mellom biskop, prost og daglig leder
 - o Ordning for tilsetting av prost
- Rollen til partssammensatte utvalg
- Spørsmål om virksomhetsoverdragelse, herunder pensjon

Delutredning 2: Biskopenes rolle – tilsyn og ledelse

- Innholdet i og redskap for biskopens ledelse og tilsyn
- Biskopens virkemidler ut over eventuelle arbeidsgiverfunksjoner:
 - o Inspirere
 - o Bindende pålegg
 - o ordinasjon / vigsling
 - o Tap av ordinasjons- og vigslingsfullmakter
- Rolle ved tilsettinger

Delutredning 3: Kirkelig demokrati – kirkelige organers sammensetning og valgordninger til disse.

- o Direkte valg i flermannskretser på Kirkemøtet.
- o Hvert «prostiråd/storfellesråd» velger indirekte en representant til Kirkemøtet av og blant «prostirådets/storfellesrådets» medlemmer.

- Gjennomgående representasjon – i hvert «prosti/storfellesråd» velges det ett medlem gjennom direkte valg til Kirkemøtet. Dette medlemmet blir også medlem av «prosti/storfellesråd».
- Evt andre modeller.
- Kommunal representasjon – interkommunale «prostiråd/storfellesråd»
- Ombudsplikten – plikten til å ta imot valg og møte i det kirkelige organet man er valgt til.

Delutredning 4: Konsekvenser for forholdet kirke-kommune

- Samarbeid mellom kirke og kommune om for eksempel kirkebygg, diakonale og kulturelle samfunnsområder.
- Samhandling og budsjettprosess
- Rapportering og innsyn mellom kirke og kommune
- Samhandling og budsjettprosess mellom «prostiråd/storfellesråd» og Kirkemøte

Nærmere om økonomiske, administrative konsekvensvurderinger

Det lyses ut oppdrag for et konsultentselskap. Oppgaven vil være å gi oss et godt grunnlag for å vurdere de økonomiske konsekvenser av organisasjonsendringene, blant annet:

- Konsekvenser og risikofaktorer dersom «prostiråd/storfellesråd» omfatter flere kommuner.
- Bortfall av tjenesteytingsavtaler med kommunene?
- Endring i nærhet mellom menighet, frivillige og befolkning lokalt dersom et nytt fellesorgan for soknene de fleste steder omfatter flere kommuner
- Overgangskostnader
- Pensjonsforpliktelser

VI. Fremdrift for arbeid med kirkeordningen, fase 3

Nedenfor følger forslag til en fremdrift som sekretariatet vurderer som den raskest mulige. Følgende fremdrift kan antydes:

2019

Kirkerådets møte juni 2019

- Mandat og fremdriftsplan legges frem for Kirkerådet

Høsten 2019

- Direktøren oppnevner utvalg og arbeidsgrupper

2020

Våren 2020

- Stortinget vedtar ny trossamfunnslov

Høsten 2020

- Arbeidsgruppene leverer delutredninger til utvalget innen 1. august 2020

2021

Vinteren 2021

- Ny trossamfunnslov trer i kraft, likeledes den kirkeordning Kirkemøtet vedtok i 2019
- Utvalget leverer sitt forslag til Kirkerådets sekretariat innen 1. januar 2021

Kirkerådets møte mars 2021

- Kirkerådet behandler utkast til høringsdokument

- Det gjennomføres en bred høring og åpne konsultasjoner med utgangspunkt i Kirkerådets forslag

Kirkemøtet

- Kirkemøtet får en orientering om arbeidet med kirkeordning

Høsten 2021

Kirkerådets møte september 2021

- Kirkerådet behandler saken første gang

Kirkerådets møte i desember 2021

- Kirkerådet behandler saken for andre gang og avgir sin innstilling til Kirkemøtet 2022

2022

Bispemøtet februar 2022

- Avgir uttalelse til Kirkerådets innstilling

Kirkemøtet 2022

- Kirkemøtet gjør et prinsippvedtak om arbeidsgivermodell og øvrige ordninger og gir Kirkerådet i oppgave å utforme konkrete bestemmelser til Kirkemøtet 2023