



Referanser: KM 10/19

Arkivsak: 18/02839-23

Saksdokumenter:

KR 47.1/20 Avtale enhetlig ledelse i Døvekirken medkommentarer fra OBDR

Enhetlig ledelse i døvekirken - forsøksprosjekt

Sammendrag

Døvekirken har søkt om Kirkerådets godkjenning av et forsøksprosjekt som har overskriften «Enhetlig ledelse i Døvekirken». Formålet er å prøve ut en ordning med én arbeidsgiverlinje i kirken og å få til en bedre samordning av økonomien innen døvekirken. Forsøket er blant annet begrunnet i KM sak 11/17 om forsøk med alternativ arbeidsgiverorganisering etter virksomhetsoverdragelsen basert på avtale. Oslo bispedømmeråd har vedtatt et utkast til avtale med døvekirken om organiseringen av forsøket. Forsøket har også bred oppslutning innen døvekirken. Enkelte sider ved forsøket kan problematiseres. Det er særlig organiseringen av funksjonen som daglig leder. Denne funksjonen er tiltenkt prestene. Det vil si døveprosten for døvekirkenes fellesråd og sokneprestene for menighetsrådene. Forsøket skal vare tre år, og det er lagt opp til både midtveisevaluering og sluttevaluering.

Forslag til vedtak

1. Kirkerådet godkjenner avtale mellom Oslo bispedømmeråd og Døvekirkenes fellesråd om forsøk med enhetlig ledelse i døvekirken, jf. vedtak i Oslo bispedømmeråd 9. desember 2019 sak 96/19 og vedtak i Døvekirkenes fellesråd i møte 16.-17. desember 2019 sak 31/19.
2. Døvekirkenes fellesråd skal fortsatt ha denne betegnelsen under forsøket. Alternativt må navn for det sentrale styringsorganet vurderes nærmere og legges frem for Kirkerådet til godkjenning.
3. Videre oppfølging av forsøket skal i tråd med avtalen skje i samarbeid med Oslo bispedømmeråd/Oslo biskop og Døvekirkenes fellesråd.
4. Forsøket varer tre år fra det iverksettes.
5. Det skal gjennomføres midtveisevaluering og sluttevaluering av forsøket. I forbindelse med evalueringen skal det rettes særlig oppmerksomhet mot

rollen som daglig leder, og det må også foretas en gjennomgang av arbeidstakernes rettigheter.

Saksorientering

1. Innledning

Døvekirken søkte Kirkerådet allerede i 2018 om å få gjennomføre et prøveprosjekt med overskriften «Enhetlig ledelse i Døvekirken.» Forsøket foreslår innført *Døves kirkeråd* som erstatning for dagens Døvekirkenes fellesråd og skal være det overordnede styringsorgan/fellesorgan for hele døvekirken. Formålet er blant annet å prøve ut en ordning med én arbeidsgiverlinje for alle ansatte i døvemenighetene.

Døvekirken består av katedralmenigheter i Den norske kirke og skiller seg fra den vanlige sokneorganiseringen. Et eget regelverk legger rammene for døvekirkenes virksomhet. Kirkemøtet 2019 gjorde endringer i regelverket, slik at Kirkerådet kan godkjenne en avtale om forsøk. Døvekirkenes fellesråd og Oslo bispedømmeråd har kommet frem til et avtaleutkast som nå foreligger til godkjenning. Det kan reises noen prinsipielle innvendinger til måten forsøket er organisert på. Dette knytter seg til rollen som daglig leder i Døves kirkeråd og i menighetsrådene for døveprosten og sokneprestene. KA har blant annet påpekt dette. De prinsipielle innvendingene må veies opp mot de øvrige momentene i saken, og forsøket synes å ha stor oppslutning innad i døvekirken.

2. Bakgrunn

Hva prøveprosjektet går ut på

Døvekirkenes fellesråd og døveprosten søkte Kirkerådet 8. juni 2018 om å få gjennomføre et prøveprosjekt om enhetlig ledelse i døvekirken. Formålet er i størst mulig grad å prøve ut én arbeidsgiverlinje og å samordne økonomifunksjoner. Døvekirkenes fellesråd skal utgjøre et sentralt styringsorgan i døvekirken. Døveprosten skal både være daglig leder for rådet og medlem av rådet. Dagens kirkeverge skal være kirkeforvalter og nestleder. Døvepresten (soknepresten) knyttet til den enkelte døvemenighet skal være daglig leder for døves menighetsråd i den enkelte døvemenighet i tillegg til å være medlem av menighetsrådet. Dagens daglige ledere der skal være menighetsforvaltere. Hele prøveprosjektet er begrunnet blant annet i en kirkemøtesak fra 2017. I KM 11/17 Forsøk med alternativ arbeidsgiverorganisering etter virksomhetsoverdragelsen legges det opp til avtalebaserte forsøk med felles arbeidsgiverorganisering.

Hvordan døvekirken er organisert i dag

Døvemenighetene er kategorialmenigheter i Den norske kirke. Særskilt ordning for døvemenigheter og andre kategorialmenigheter fastsettes av Kirkemøtet, jf. kirkeloven § 2 siste ledd. Dagens organisering er fastsatt i *forskrift 15. april 2015 nr. 1442 om ordning for døvemenigheter og døvepresttjenesten*. Forskriften slår blant annet fast at tilsetting av døveprost, prester og andre statlige tjenestemenn knyttet til den kirkelige betjening av døve foretas av Oslo bispedømmeråd. Videre er det blant annet fastsatt at det skal være et Døves menighetsråd knyttet til den enkelte døvekirke. I visse tilfeller kan det også velges menighetsråd for døvemenighet som ikke er knyttet til en døvekirke. Døvekirkenes fellesmøte, som i hovedsak består av menighetsrådsmedlemmene velger representanter til Døvekirkenes fellesråd. Fellesrådet består av en representant fra hver døvemenighet. Nærmere regler om valg av medlemmer til døvekirkelige organer er gitt av Kirkerådet i *forskrift 12. september 2018 nr. 1334 Regler om døvekirkelige organer*. Oppgavene til Døvekirkenes fellesråd innebærer blant annet tilsettings- og arbeidsgiveransvar for stillinger som lønnes over fellesrådets budsjett. Menighetsrådene kan ha arbeidsgiveransvar for egne ansatte når dette er godkjent av Døvekirkenes fellesråd.

Hjemmel for å tillate forsøk

For å legge til rette for et eventuelt forsøk i døvekirken, som avviker fra de vanlige reglene, ble det høsten 2018 gjennomført en høringsrunde med sikte på regelendring i forskriften om ordning for døvemenigheter og døvepresttjenesten samt i forskriften om sammensetningen av døvekirkelige organer. Kirkerådet behandlet saken i møtet 24. – 25. januar 2019 sak 11/19. Det ble gjort en endring i Regler om døvekirkelige organer. § 9 lyder etter vedtaket slik:

«I forbindelse med forsøk som avviker fra reglene om ordning for døvemenigheter og døvepresttjenesten, kan Kirkerådet foreta nødvendige tillempninger i anvendelsen av dette regelverket.»

Videre ble det anbefalt at Kirkemøtet gjorde en endring i ordningen for døvemenigheter og døvepresttjenesten. I KM 10/19 ble dette vedtatt, og § 12 regelverket lyder nå slik:

«Kirkerådet kan godkjenne avtale om forsøk som avviker fra bestemmelsene i forskriften.

Forsøksordningen skal ikke inngås med mer enn fem års varighet.»

Avtale med Oslo bispedømmeråd

Etter at regelendringene ble gjennomført, har det fra døvekirkenes side blitt arbeidet videre med sikte på å få til en avtale med Oslo bispedømmeråd. Bispedømmerådet behandlet i sitt møte 9. desember 2019 sak 96/19 en avtale om enhetlig ledelse i døvekirken. Avtalen omfatter nærmere beskrivelse av sammensetningen av styringsorganet, som blant annet er supplert med økt arbeidstakerrepresentasjon. Videre er det tatt stilling til sekretariatsfunksjon, lokal ledelse, oppgaver som

overføres fra menighetene til Døvekirkenes fellestråd, arbeidsgiveransvar, medbestemmelse og medvirkning samt økonomi. Ingen av de ansatte får formelt endret arbeidsgiver. Oslo bispedømmeråd skal fortsatt tilsette prestene. Trosopplærere, kateket og protesaksbehandler skal tilsettes av fellesorganet. Medbestemmelse og medvirkning skjer allerede i stor grad felles for arbeidsgiverlinjene. Økonomien er i dag todelt og fordelt på Oslo bispedømmeråd og Døvekirkenes fellestråd. Det skal arbeides videre med sikte på en enhetlig økonomi, og her vises det til kirkemøtesak KM 09/19 *Forslag til nye fordelingsnøkler mellom bispedømmerådene for tilskudd til menighetsprestetjeneste*. Forsøksperioden skal vare tre år, og det skal være en midtveisevaluering og sluttevaluering.

Behandling i Døvekirkenes fellestråd og menighetsrådene samt medvirkning og medbestemmelse

Ved brev 28. februar. 2020 fra døveprosten og kirkevergen ble et utkast til avtale med Oslo bispedømmeråd, slik det ble vedtatt av bispedømmerådet, sendt over til Kirkerådet for videre behandling og godkjenning. Utkastet til avtale har blitt behandlet i Døvekirkenes fellestråd 16. – 17. desember 2019, og vedtaket i sak 31/19 lyder slik: «*Fellestrådet godkjenner avtalen med OBDR sine kommentarer. Kontaktmøte skal bli tatt med på råd i forhold til arbeidsbeskrivelser. Fellestrådet skal holdes løpende orientert.*». Saken har også blitt behandlet i lokalt Kontaktmøte i Døvekirken og i AMU.

Menighetsrådene, som omfatter Oslo og Østlandet, Sandefjord, Stavanger, Bergen, Ålesund, Trondheim og Tromsø, har alle uttalt seg. De støtter forsøket. Menighetsrådet i Trondheim peker på at det ikke står noe i avtalen om biskopens representanter i Døvekirkenes fellestråd har stemmerett eller ikke og at dette bør klargjøres. Menighetsrådet i Tromsø peker på at de ikke har fått noen ny arbeidsbeskrivelse om hvordan prestene skal forvalte tjenesten både som prest og som administrator i menigheten.

Prinsipielle innvendinger mot forsøket

KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter har uttalt seg til søknaden i brev 6. april 2020 til Kirkerådet. KA er i utgangspunktet positiv til forsøket men peker på at det er mangelfullt, og de anmoder om at Kirkerådet bidrar til vesentlige avklaringer før forsøksprosjektet kan godkjennes. KA viser også til at forsøket er begrunnet i kirkemøtesaken fra 2017 om alternativ arbeidsgiverorganisering, og de stiller spørsmål ved om forsøk fortsatt er relevant ettersom arbeidet med ny kirkeordning nå er kanalisert inn i arbeidet som ble påbegynt i 2019.

Innvendingene til KA knytter seg for det første til tilsynelatende manglende kirkedemokratisk forankring. Det er tilsatte som har hatt flertall i arbeidsgruppen som har utarbeidet prosjektet. Videre etterlyses dokumentasjon på vedtak fra Døvekirkenes fellestråd og menighetsrådene. For det andre viser KA til at det er en asymmetri i struktur og ressurser mellom de to avtalepartene som gjør det viktig å ha en særlig oppmerksomhet på dette. Et særlig kritisk punkt er ordningen med daglig

ledelse for døveprosten/sokneprestene. Her savnes en nærmere begrunnelse for det første, og det blir pekt på det problematiske med dobbeltrollen som samtidig medlemskap i de aktuelle styreorganene innebærer. Når presterollen blir belagt med administrasjonsoppgaver, vil dette også ha konsekvenser for prestens andre oppgaver. KA foreslår at det inngås en egen lederavtale som supplerer arbeidsavtalen. KA stiller spørsmål ved utøvelsen av medbestemmelse for de ansatte og peker på at det må tas konkret stilling til tariffavtalte ordninger for fellesrådstilsatte. Omgjøringen av stillingene kirkeverge og daglige ledere til kirkeforvalter og menighetsforvaltere bes vurdert i forhold til arbeidstakernes rettigheter. I forbindelse med tilsetninger blir det vist til at stiftsdirektøren i Oslo bispedømme gis en rolle som kan gå på bekostning av styringsorganet. KA peker også på at den rettslige statusen til døvekirken bør avklares, og Kirkerådet bes ta stilling også til dette.

Pragmatisk tilnærming til forsøksprosjekt

Oslo bispedømmeråd har uttalt seg i brev 17. april 2020 til Kirkerådet og har kommentert KAs uttalelse. Bispedømmerådet peker på at de ikke ser det som et premiss for forsøksordningen at det er full «selvstendighet» på alle områder, og anliggendet til Oslo bispedømmeråd og Oslo biskop har vært å medvirke til en avklaring av et minstemål av premisser for å høste erfaringer. Det har blitt lagt til grunn at forsøket fullt ut skal ha tilslutning fra Døvekirkenes fellesråd og det enkelte menighetsråd. Modellvalget for daglig ledelse hvor sokneprestene og døveprosten er tiltenkt oppgaven er også basert på valg fra døvekirken, og oppfatningen er at det har sammenheng med samlet bemanningssituasjon. Videre viser bispedømmerådet til at forsøket vil kunne «sies opp» dersom forholdet mellom styret og daglig leder ikke skulle fungere etter hensikten. Bispedømmerådet påpeker at de prinsipielle sidene ved saken, som KA reiser, må være gjennomdrøftet før man eventuelt vedtar en fast modell.

Døvekirkens motivasjon og arbeid med prosjektet

Døveprosten og kirkevergen har i brev til Kirkerådet 30. april 2020 vist til døvekirkens motivasjon for å søke om et forsøksprosjekt. Døvekirken har gjennom de siste 15 år etablert samordnet ledelse mellom fellesråd, kirkeverge og døveprost som har munnet ut i felles visjon, strategi og budsjetter forankret i årlige og 4-årige strategidokumenter, blant annet «Døvekirkens kirkepolitiske målsettinger» og «Døvekirkens tegnspråkhandlingsplan.». De viser også til styringssamtaler gjennom flere år hvor de har blitt utfordret på samordning. Utfordringene som er pekt på av KA har vært fremme i dialogen med Oslo bispedømmeråd, og døvekirken mener at en gjennom etablering av forsøket steg for steg vil finne løsninger. Når det gjelder modell for daglig ledelse, viser døvekirken til at det har vært nødvendig å foreta noen valg på bakgrunn av ressursituasjon. Den tilsendte dokumentasjonen skulle vise at forsøket er godt forankret innad i døvekirken.

3. Vurdering

Saken reiser prinsipielle spørsmål som det må tas stilling til. I tillegg må det foretas en helhetlig vurdering av de hensynene som taler for og de hensynene som taler mot godkjenning av forsøket nå.

Forholdet til «Prosjekt kirkelig organisering»

De prinsipielle spørsmålene knytter seg for det første til om det er behov for forsøket. Kirkemøtesaken fra 2017 som legger opp til utprøving av felles arbeidsgiver gjennom avtalebasert oppgaveoverlating har så langt ikke blitt benyttet i praksis. Som KA påpeker, har veivalg for framtidig kirkeorganisering nå blitt kanalisert inn i «Prosjekt Kirkelig organisering» som ble etablert i 2019. På den annen side har Kirkemøtet gjennom regelendring i 2019 åpnet for at forsøk skal kunne godkjennes. Døvekirken har hatt sin sak under behandling siden 2018, og døvekirken er en egen del av kirken som skiller seg fra den øvrige organiseringen. Dette peker i retning av at et prøveprosjekt ikke bør utelukkes.

Døveprestens og sokneprestenes rolle som daglige ledere og som rådsmedlemmer

For det andre reiser organiseringen av prosjektet spørsmål som må vurderes. Det mest kritiske punktet er ordningen for daglig ledelse og samtidig rolle som rådsmedlem. Døvepresten skal både være daglig leder og medlem av fellesorganet. Sokneprestene skal både være daglige leder og medlem av menighetsrådet. Kirkeloven § 38 fastsetter i utgangspunktet at kirkelig tilsatte som i denne egenskap har medvirket ved tilretteleggelsen av en sak, skal anses som ugild når en sak kommer til rådsbehandling i et kirkelig organ som han er medlem av. Prinsippet er videreført i kirkeordningen. Det er unntak fra dette for prost og annen prest som «i kraft av sin stilling eller etter oppnevning av biskopen» er medlem av organ for soknet. Unntaket er begrunnet i hensynet til at prestedtjenesten har en viktig rolle i det kirkelige rådsarbeidet. Funksjonen som daglig leder kan som utgangspunkt ikke begrunnes i prestedtjenesten, men med en romslig forståelse av unntaket kan den skisserte ordningen forsvares.

Demokratisk forankring av forsøket

Det neste punktet gjelder hensynet til kirkedemokratisk forankring, medvirkning/medbestemmelse og arbeidstakernes rettigheter. KA problematiserer dette. Fra døvekirkens side har det blitt lagt frem uttalelse fra samtlige menighetsråd. Det har også blitt lagt frem referat fra kontaktmøter og årsmelding fra AMU. Det er ikke noe som peker i retning av at forsøket ikke støttes. Dette kan tolkes som full oppslutning internt både blant rådsmedlemmer og ansatte.

Balansert utkast til avtale

Utkastet til avtale fra Oslo bispedømmeråd viser at de har hatt en pragmatisk tilnærming til forsøket. Det legges opp til en gradvis overlating av oppgaver. På økonomifeltet vises det for eksempel til kirkemøtesak KM sak 9/19 om nye fordelingsnøkler, herunder vedtak om å gjennomgå bevilgningene til og

organiseringen av blant annet døvekirken. Dette peker i retning av at et avgrenset forsøk som det legges opp til bør kunne godkjennes.

Oppfølging av kirkemøtesak 09/19 om nye fordelingsnøkler, herunder vedtak om å gjennomgå bevilgningene til blant annet døvekirken

Det avgjørende i saken vil være en avveining av de prinsipielle innvendingene opp mot døvekirkenes engasjement og motivasjon til å gjennomføre et prøveprosjekt. Et forsøk vil kunne være et bidrag til å avklare hvordan ressursene kan fordeles på en hensiktsmessig måte i fremtiden. Døvekirken har også vist til at de i styringssamtaler har blitt oppfordret til å arbeide med et forsøk med sikte på en mest mulig effektiv ressursutnyttelse.

Valg av navn på det sentrale styringsorganet

Betegnelsen for fellesorganet innen døvekirken er i dag Døvekirkenes fellesråd. Dette er godt innarbeidet og gir også assosiasjoner til fellesråd for øvrig innen Den norske kirke. Forslaget i søknaden er å innføre en ny betegnelse ved å kalle det sentrale styringsorganet for *Døves kirkeråd*. Dette er ny betegnelse, og det kan gi assosiasjoner til at organet skal ha nasjonale funksjoner. Kirkerådet ser ikke at prosjektet som sådan endrer myndighet som skulle tilsi at døvekirkenes fellesorgan skulle ha en mer nasjonal funksjon enn i dag. Kirkerådet finner derfor ikke grunn til å endre navnet *Døvekirkenes fellesråd* til *Døves kirkeråd*.

4. Økonomiske/administrative konsekvenser

Formålet med enhetlig ledelse i døvekirken er å få til en mer effektiv ressursutnyttelse. I dag er økonomien i døvekirken todelt ettersom det er en tildeling til prestetjenesten og et tilskudd til Døvekirkenes fellesråd. En bedre samordning av økonomien følges allerede opp gjennom kirkemøtesaken KM 09/19 om nye fordelingsnøkler, herunder vedtak om å gjennomgå bevilgningene til og organiseringen av blant annet døvekirken. På kort sikt vil tilrettelegging av forsøket kunne føre til noe økte utgifter. Det har allerede blitt lagt ned et betydelig arbeid fra døvekirkenes side for å legge til rette for forsøket. Et forsøk vil også innebære en midtveiseevaluering og en sluttevaluering. Det antas at dette vil få noe økonomiske/administrative konsekvenser.