



**Referanser:** KM 06/19, KR 59/19, KR 57/21, KR 71/21, KR 99/21

**Arkivsak:** 22/00170-1

**Saksdokumenter:**

KR 19.1/22 Delutredning 1 - Gjennomgang av prostistruktur og prosess for eventuell ny struktur

KR 19.2/22 Delutredning 2 - Biskopens og bispedømmerådets rolle i ny kirkelig organisering

KR 19.3/22 Delutredning 3 - Organisering og ledelse på arbeidsplassen lokalt i ny kirkelig organisering

KR 19.4/22 Delutredning 4 - Oppgave- og ansvarsfordeling mellom menighetsråd og prostifellesråd

## Kirkelig organisering – status og videre prosess

### Sammendrag

Kirkerådet vedtok på sitt møte 15. juni 2021 å sende utredningen *Samhandling i en selvstendig folkekirke – ny kirkelig organisering* på høring med tilhørende oversendelsesbrev og høringsnotat. Høringen ble sendt til kirkelige høringsinstanser med frist for å uttale seg 1. desember 2021, og en mer begrenset høring ble sendt offentlige instanser med frist 15. oktober 2021. Det er kommet inn totalt 1225 hørings svar fra kirkelige høringsinstanser og 109 hørings svar fra offentlige høringsinstanser, totalt 1334 høringsinstanser.

På samme møte vedtok Kirkerådet igangsetting av videre utredning om prostistruktur, oppgave- og ansvarsfordeling mellom menighetsråd og prostifellesråd i ny kirkelig organisering, biskopens lederrolle og tilsyn, bispedømmerådets rolle og ansvar, og organisering og ledelse på arbeidsplassen lokalt.

I denne saken gis det en orientering om status på arbeidet med høringsoppsummeringen, leverte delutredninger samt juridiske vurderinger av Kirkemøtets rettslige handlingsrom. I tillegg orienteres det om status for videre prosess mot prinsippbeslutning på Kirkemøtet 2022.

Kirkerådet vil få en sak til behandling i marsmøtet som ser ferdigstilt høringsoppsummering og delutredningene i sammenheng, som et første utkast til saken om prinsippbeslutning for kirkelig organisering til Kirkemøtet 2022.

### Forslag til vedtak

Kirkerådet tar saken til orientering.

# Saksorientering

## 1. Innledning

Kirkerådet besluttet i september 2019 å nedsette et hovedutvalg for kirkelig organisering, ledet av Morten Müller-Nilsen. Utvalget fikk i mandat å særlig «utrede mulige løsninger knyttet til et felles kirkelig organ på prostnivå, der dette fellesorganet kan utøve arbeidsgiverfunksjoner for alle som jobber i den lokale kirke» (sak KR 59/19). Müller-Nilsen-utvalget leverte utredningen *Samhandling i en selvstendig folkekirke – ny kirkelig organisering* 31. mars 2021. Etter to gangers behandling i Kirkerådet vedtok Kirkerådet 15. juni 2021 å sende utredningen på høring med tilhørende oversendelsesbrev og høringsnotat (KR 71/21). Høringen ble sendt til kirkelige høringsinstanser med frist 1. desember 2021, og en mer begrenset høring ble sendt offentlige instanser med frist 15. oktober 2021.

I denne saken gis det en orientering om høringene, og delutredningene Kirkerådet vedtok igangsatt 15. juni 2021, legges frem til orientering. I tillegg gjøres det rede for juridiske vurderinger av Kirkemøtets rettslige handlingsrom og status for videre prosess mot prinsippbeslutningen i Kirkemøtet.

## 2. Høringene

### 2.1 Høringen til kirkelige høringsinstanser

Et stort engasjement og omfattende arbeid har vært lagt ned fra ulike kirkelige instanser i å besvare høringen. Samlet har det kommet inn 1157 svar på det utsendte hørings skjemaet. I tillegg har 68 instanser sendt inn hørings svar per post/e-post. Til sammen er det mottatt 1225 hørings svar. Til sammenligning var det 815 høringsinstanser som ga svar i høringen om *Veivalg for fremtidig kirkeordning* i 2015.

Alle kirkelige instanser er representert, og det er god geografisk spredning i hørings svarene. Til sammen 808 menighetsråd, 182 fellestråd, 112 menighetsråd med fellestrådsfunksjoner og ti bispedømmeråd har svart. I tillegg er det kommet hørings svar fra arbeidsgiverorganisasjonen KA, åtte arbeidstakerorganisasjoner, *Samisk kirkeråd*, *Ungdommens kirkemøte* og en rekke organisasjoner og institusjoner i og i samarbeid med Den norske kirke.

Publisering av høringsuttalelsene gjennom formatering fra hørings skjema til leselige dokumenter viste seg teknisk mer komplisert og arbeidskrevende enn forutsatt. Samlet publisering av alle hørings svar før jul var derfor ikke mulig. Det er tilført noe ekstra arbeidsressurser for å legge til rette for at alle høringsuttalelser blir publisert innen utgangen av januar 2022.

I den foreløpige oppsummeringen framkommer det noen avklarende vurderinger av sentrale spørsmål for det videre arbeidet med kirkelig organisering:

1. Det er ingen entusiasme for prostifellestråd som et nytt mellomnivå mellom soknet og Den norske kirke sentralt. På spørsmål om det finnes bedre modeller enn de foreslåtte modellene for å nå målet om én arbeidsgiverlinje, viser skjemasvarene 651 ja, 337 nei og 169 svarer blankt. Det er i tillegg gjort en nærlesning av menighetsråd, fellestråd og menighetsråd med fellestrådsfunksjoner som har sendt inn svar per post. Av disse 61 høringsinstansene sier 55 nei til prostifellestråd.

2. På spørsmål om hvilken modell for arbeidsgiverorganisering de velger, er fordelingen i skjemasvarene:
  - 396 svarer blankt
  - 366 svarer modell 2 (*prostifellesrådet er organ for soknet og rettssubjektet Den norske kirke, og alle er ansatt i rettssubjektet Den norske kirke*)
  - 294 svarer modell 1 (*prostifellesrådet er organ for soknet, og alle er ansatt der*)
  - 101 svarer modell 3 (*delegasjon av arbeidsgiverfunksjoner fra rettssubjektet Den norske kirke til prostifellesrådet*)
  - I tillegg viser de gjennomleste svarene per post følgende fordeling: Tre ønsker modell 2, og én ønsker modell 1.
3. På spørsmål om instansene ønsker å opprettholde to arbeidsgiverlinjer, viser skjemasvarene 713 nei, 314 ja og 130 blanke svar.

Prosjektgruppen for høringsoppsummeringen har gått nærmere inn i kommentarer og fritekstfelt for å få fram nyanser i besvarelsene både fra dem som svarer blankt på sentrale hovedspørsmål, og dem som positivt eller med forbehold velger blant de foreslåtte modellene for prostifellesråd.

Arbeidet med oppsummeringen av saken har tatt lengre tid enn forventet. Dette henger sammen med at høringen inneholdt 48 høringsspørsmål med mange fritekstspørsmål og mulighet for begrunnelser og mindretallsmerknader. Mange gir utfyllende kommentarer som både nyanserer egne svar og gir verdifull informasjon om situasjonsvurdering, behov og prioriteringer for fremtidig organisering.

Mer utfyllende informasjon om det foreløpige oppsummeringsarbeidet gis muntlig i februar-møtet, men endelig oppsummering av høringen vil ikke foreligge før til Kirkerådets møte i mars 2022.

## **2.2 Høringen til offentlige høringsinstanser**

109 offentlige høringsinstanser, inkludert høringssvar fra 103 kommuner, KS og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, ble oppsummert i desember 2021. Høringssvarene fra kommunene gir uttrykk for at omtrent 60 prosent av kommunesvarene er svært kritiske til den foreslåtte modellen, dette omfatter særlig små og mellomstore kommuner. Omtrent en av tre kommuner fraråder eksplisitt Kirkemøtet å vedta forslaget til ny modell. De større kommunene, særlig byer, er generelt mer positive til forslaget, nær 20 prosent av alle de avgitte høringssvarene kan forstås slik. De øvrige 20 prosent av kommunene gir høringssvar hvor de enten ber om videre utredning før de vil avgi en endelig anbefaling, eller svar hvor det ikke fremgår hva de sterkest vektlegger i sin argumentasjon.

Oppsummeringen av høringen av de offentlige høringsinstansene kan leses her: <https://kirken.no/nb-NO/om-kirken/slik-styres-kirken/kirkelig%20organisering/aktuelt2/horingsoppsummering-fra-offentlige-instanser/>

## **3. Utredninger igangsatt i etterkant av Müller-Nilsen-utvalgets rapport**

### **3.1 Status for de fire delutredningene**

Müller-Nilsen-utvalgets utredning pekte på at det var behov for videre utredning av en rekke temaer. Kirkerådet vedtok på sitt møte 15. juni 2021 (sak KR 71/21) å igangsette videre utredning av følgende temaer:

- 1) Gjennomgang av dagens prostistruktur med forslag til prosess og regelverk for å fastsette ny struktur
- 2) Oppgave- og ansvarsfordeling mellom menighetsråd og prostifellesråd i ny kirkelig organisering, oppsummere og ytterligere detaljere utvalgets forslag
- 3) Biskopens lederrolle og tilsyn. Denne skal bygge videre på utredningsarbeidet fra prosjekt kirkelig organisering og avklare de gjenstående elementene som Müller-Nilsen-utvalget har bedt om at konkretiseres nærmere.
- 4) Organisering og ledelse på arbeidsplassen lokalt i ny kirkelig organisering.
- 5) Bispedømmerådets rolle og ansvar hvis arbeidsgiveransvaret flyttes til prostifellesrådet.

Kirkerådet vedtok samtidig at delutredningene skulle få frist til 31. desember 2021 og legges frem for Kirkerådet i februarmøtet.

Kirkerådets direktør ga Kirkerådet en orientering om arbeidet med delutredningene i Kirkerådets septembermøte. Biskopens lederrolle og tilsyn og bispedømmerådets rolle og ansvar ble slått sammen til én delutredning, se sak KR 99/21. Delutredningene hadde et mandat som tok utgangspunkt i forslaget fra Müller-Nilsen-utvalget om en organisering med utgangspunkt i et prostifellesråd.

På grunn av ulike forhold, bl.a. covid-19, ga Kirkerådets direktør delutredningene utsatt frist til 17. januar 2022. De fire delutredningene ble levert innen 17. januar 2022 og lagt ut på [kirken.no/kirkeligorganisering](http://kirken.no/kirkeligorganisering) 18. januar 2022.

I henhold til Kirkerådets vedtak i juni 2021 legges delutredningene frem for Kirkerådet i dette møtet. De legges i denne omgangen frem til orientering. I Kirkerådets møte i mars 2022 vil det legges frem et første utkast til prinsippsak til behandling på Kirkemøtet i 2022, som vil se resultatene fra høringsoppsummeringen og delutredningene i sammenheng, se avsnitt 5 nedenfor.

### **3.2 Status for ytterligere utredninger**

På Kirkerådets møte i september 2021 ble det lagt frem et utkast til plan for videre utredninger som bør gjennomføres før prinsippvedtak fattes, og utredninger som bør gjennomføres før endret kirkeordning sendes på høring, jf. sak KR 99/21.

I utkast til plan for videre utredninger, ble det pekt på at følgende utredning bør gjennomføres før prinsippvedtak fattes i 2022:

- Det arbeidsrettslige virksomhetsområdet – om Kirkemøtet kan og bør innskrenke det arbeidsrettslige virksomhetsområdet i modell 2 og 3.

I planen ble det vist til at følgende temaer bør utredes før endret kirkeordning sendes på høring:

- Helhetlig gjennomgang av behov for fagmiljøer på ulike nivåer
- Styringsoppgaver på nasjonalt nivå
- Samling av oppgaver under nasjonal ledelse
- Økonomistyring og -rapportering i en prostimodell, inklusivt vurdere behov for kontaktmøter mellom nivåene

- Behov for omdisponering av midler til prestestillinger mellom prostier – beskrivelse av prosess og virkemidler
- Vurdere grunnlagsbestemmelser i kirkeordningen
- Ny ordning for døvemenighetene og døveprostiet
- Regler om tap av vigslingsfullmakt

Videre utredninger (tentativt løp)

- Gjennomgang av tjenesteordningene
- Nærmere saksbehandlingsregler for tilsynet
- Nye valgeregler

Spørsmål om det arbeidsrettslige virksomhetsområdet er berørt i utredningen fra advokatfirmaet Wiersholm, se nedenfor. Delutredning 2 om biskopens og bispedømmerådets rolle i ny kirkelig organisering berører regler om tap av vigslingsfullmakt og nærmere saksbehandlingsregler for tilsynet. Enkelte av de andre utredningstemaene forutsetter en prostiorganisering. I lys av de foreløpige resultatene fra høringsoppsummeringen vil ikke disse nødvendigvis være så aktuelle å utrede nærmere. Disse temaene er derfor foreløpig ikke igangsatt. Kirkerådets direktør legger opp til å komme tilbake til Kirkerådet med en oppdatert plan for videre utredninger i etterkant av at høringsoppsummeringen foreligger.

#### **4. Juridiske vurderinger av Kirkemøtets rettslige handlingsrom**

For å belyse nærmere noen juridiske spørsmål knyttet til arbeidsrett, forståelse av trossamfunnsloven og rekkevidden av Kirkemøtets organiseringskompetanse er det innhentet juridiske vurderinger fra advokatfirmaene Hjort og Wiersholm. Bakgrunnen var at Müller-Nilsen-utvalget stilte spørsmål om «Kirkemøtets organiseringskompetanse rekker så langt at det kan bestemme at alle arbeidstakerne i soknet skal overføres/virksomhetsoverdras til RDNK».

Advokatfirmaet Hjort har i sin utredning uttalt at Kirkemøtet «trolig ikke [har] rettslig adgang til å vedta at arbeidsgiveransvaret skal overføres fra soknet til RDNK i den utstrekning Modell 2 legger opp til» (side 2). Advokatfirmaet Wiersholms vurdering er at «trossamfunnsloven § 12 annet ledd gir omfattende kompetanse til å fastsette den nærmere organiseringen i kirken», herunder til «overføring av arbeidsgiveransvar fra soknet v/fellesrådet til RDNK» (side 1). De juridiske utredningene er vedlagt.

#### **5. Videre prosess**

Kirkerådets møte i februar vil få en muntlig statusoppdatering fra arbeidet med høringsoppsummeringen. Til Kirkerådets møte 24.–25. mars 2022 vil fullstendig høringsoppsummering foreligge. På samme møte vil også første utkast til prinsipp-saken til Kirkemøtet 2022 bli behandlet på bakgrunn av høringsoppsummeringen, delutredningene og de juridiske utredningene, slik at disse kan ses i sammenheng og behandles under ett.

På bakgrunn av Kirkerådets første gangs behandling av saken på marsmøtet vil saken bearbeides og videreutvikles til andre gangs behandling i Kirkerådets møte 30.–31. mai 2022. Kirkerådet vil i maimøtet vedta innstilling til Kirkemøtet 2022.

Saken vil deretter behandles på Kirkemøtet 21.–26. september 2022, hvor det legges opp til at Kirkemøtet fastsetter et prinsippvedtak om ny kirkelig organisering. I

etterkant av Kirkemøtet 2022 vil Kirkerådet etter planen forberede en sak om konkrete endringer i kirkeordningen til Kirkemøtet i 2023. Denne saken, som både vil bygge på Kirkemøtets prinsippvedtak og foreliggende utredninger, vil etter planen bli sendt på bred høring før Kirkemøtet 2023.

## **6. Økonomiske og administrative konsekvenser**

Arbeidet med høringsoppsummering har vært mer omfattende enn forventet, noe som har medført behov for mer arbeidskraft. Arbeidet med kirkelig organisering dekkes innenfor vedtatte budsjettammer.