

Biskopens tilsyn – kortversjon

Innledning – hva saken dreier seg om

Denne saken gjelder endringer i biskopens rolle og funksjoner på bakgrunn av vedtak i Kirkemøtet i 2022 og 2023. Hensikten med endringene er å styrke biskopens tilsyn og å tydeliggjøre biskopen som en leder i kirken.

Kirkemøtet behandlet i 2022 en sak om fremtidig organisering av Den norske kirke (KM 10/22). Her ble det både vedtatt en intensjon om en fremtidig modell for arbeidsgiverorganisering og dessuten en rekke modelluavhengige elementer. Blant disse var også spørsmålet om biskopens rolle i en fremtidig kirkeordning.

I vedtaket kom dette til uttrykk slik:

b) Biskopens tilsyn skal styrkes og ledelsen tydeliggjøres, uten at biskopen skal utøve arbeidsgivers styringsrett på samme måte som i dag.

I forlengelsen av vedtaket fra 2022 behandlet Kirkemøtet i 2023 igjen spørsmål om kirkelig organisering og biskopens rolle (KM 5/23). Kirkemøtet gjorde følgende vedtak:

Biskopens tilsyn og ledelse skal styrkes, blant annet ved at biskopen får en rolle ved ansettelser i alle vigslede stillinger, og gjennom en tydelig beskrivelse av innholdet i og rekkevidden av myndigheten til å fatte bindende vedtak. Det etableres faste møtepunkter mellom biskopen og de valgte rådene i soknet, samt daglig ledelse i disse. Det utarbeides et forslag til regler om saksbehandling som rammer inn biskopens tilsyn.

I 2024 behandlet Kirkemøtet en sak om blant annet bispedømmerådets rolle i en fremtidig kirkeordning (KM 7/24). Kirkemøtet vedtok da blant annet følgende:

Mandat og oppgaver for bispedømmerådet må også bli definert med omsyn til biskopens tilsynsoppgaver.

Disse vedtakene er grunnlaget for forslagene til regelendringer som nå sendes på høring.

Nærmere om biskopens rolle og funksjon

Biskopens rolle i historisk sammenheng

Ordet biskop kommer fra det greske *episkopos* som betyr «tilsynsmann». De første menighetene tok noen steder i bruk denne tittelen for ledere i menigheten. Etter hvert som lokalkirken spredte seg over større geografiske områder, utviklet biskopen seg mer til en regional leder, som fikk rett til å sende presbytere til å representere seg lokalt. Fra denne begynnelsen utviklet det seg en tydelig hierarkisk ordning med biskopen som den ubestridte lederen av lokalkirken. Hos Luther og de øvrige

lutherske reformatorene ble tyngdepunktet lagt annerledes. I Confessio Augustana (CA) hører den særlige tjenesten med Ord og sakrament (tidligere kalt det kirkelige embetet) i CA 5 primært til i den lokale, gudstjenestefeirende menighet. I luthersk embesteologi er det ingen prinsipiell forskjell på prestedtjeneste og bispetjeneste, bare en praktisk. Både prester og biskoper skal utøve sin myndighet først og fremst gjennom forkynnelse og sakramentsforvaltning.

Det betyr likevel ikke at reformatorene ikke anerkjente biskopene som ledere i kirken. Denne rollen ble også ivaretatt i dansk-norsk sammenheng. Biskopene fikk en lederrolle i kirken, som omfattet både menighetene og prestene, og i videre forstand hele samfunnet. Dette fortsatt etter 1814. Det var biskopene som på Kongens vegne skulle se til at «Religionens offentlige Lærere følge de dem foreskrevne Normer», som det het i den gamle Grunnloven § 16.

En egen tjenesteordning for biskoper ble første gang fastsatt ved kongelig resolusjon i 1997. I hovedsak var denne tjenesteordningen en videreføring og samling av en rekke ulike eldre bestemmelser.

Biskopenes rolle som ledere i kirken er i løpet av det siste århundret også supplert med en rekke demokratisk valgte organer. I 1920 ble det kirkelige lokalstyret etablert, gjennom lov om menighetsråd, og i 1933 kom en tilsvarende regulering om etablering av bispedømmeråd. Disse bestemmelsene ble samlet i kirkeordningsloven av 1953. Bispemøtet, som ble fast etablert i 1934, var lenge det eneste offisielle sentralkirkelige organet, men det ble supplert av bispedømmerådene fellestråd (etter hvert kalt Kirkerådet) i 1969, Mellomkirkelig råd i 1970 og til slutt av Kirkemøtet, som ble etablert i 1984. I 1992 opprettet Kirkemøtet også Samisk kirkeråd.

Nærmere om begrepene tilsyn og ledelse

Begrepet tilsyn er i normal norsk språkbruk mest vanlig i forbindelse med offentlige tilsyn, som opererer utenfor virksomheten. I motsetning til slike statlige tilsynsorganer er biskopen på en annen måte en del av den virksomheten det føres tilsyn med. Tilsyn er en type ledelse, gjerne betegnet som pastoral ledelse. Ledelsesansvaret er forankret i tjenesten med Ord og sakrament, og betegner ansvaret for, som hyrde, å videreføre og fastholde evangeliet, gjennom forkynnelse, gudstjenesteliv og annen kirkelig aktivitet som følger av dette. Den ligger nær det som mer generelt blir kalt institusjonell eller verdibasert ledelse, med fokus på å fremme formål, identitet og verdier. I kirkelig sammenheng er det formulert som å fremme kirkens enhet. Videre har tilsynet også noen utslag som går mer i retning av styringsoppgaver. Det gjelder særlig myndigheten til å forordne gudstjenester og vigslingsmyndigheten.

Utgangspunktet for Den norske kirkes innholdsbestemmelse av begrepet tilsyn er formuleringene i § 1 i tjenesteordning for biskoper.

Videre vil de økumeniske samtaler som Den norske kirke har deltatt i, gi et bredere materiale til forståelsen av biskopens tjeneste.

Biskopens rolle og oppgaver i Den norske kirke i dag

Biskopens rolle og posisjon i Den norske kirke i dag har både prinsipielle og mer historiske/pragmatiske begrunnelser. Kirkemøtet er nå det øverste styrende organet i Den norske kirke, og det organet som biskopenes myndighet springer ut fra. Samtidig vil forholdet til Kirkemøtet være preget av forståelsen av samvirkemodellen (se nedenfor kap. 3.1.1) . I Kirkemøtet ivaretar biskopene rollen som de øverste representantene for tjenesten med Ord og sakrament, med et særlig ansvar for å verne kirkens lære og bevare enheten. Dette lærevernet utøver biskopene både enkeltvis og som kollegium, også overfor Kirkemøtet.

Formelt bygger biskopens myndighet og oppgaver i Den norske kirke særlig på tre regelverk, nemlig liturgien for vigsling av biskop, tjenesteordning for biskoper og visitasreglementet. Deler av biskopens myndighet og oppgaver er også nevnt i kirkeordningen og en rekke andre kirkelige regelverk. Disse gir til sammen et utfyllende bilde av hva Den norske kirke legger i begrepet tilsyn.

Tilsynsoppgavene blir, i tråd med vigslingsliturgien, tegnet ut i § 1 i tjenesteordningen. De øvrige bestemmelsene om biskopens myndighet og tjenesteoppgaver kan i stor grad – med unntak av § 2 om biskopens ledelse av prestedtjenesten – leses som en utdyping og konkretisering av § 1.

Visitasreglementet ligger også i forlengelsen av oppdraget gitt i vigslingen og gir en nærmere beskrivelse og utdyping av hvordan biskopen i løpet av visitasjonen skal utøve tilsynet i møte med de ansatte, hele menigheten og lokalsamfunnet.

De tilsynsoppgavene som på dette grunnlaget er gitt biskopen i dagens regelverk, kan kort oppsummeres slik:

Biskopen skal:

- rettlede og oppmuntre menighetene i bispedømmet,
- bekrefte kirkens kall av medarbeidere gjennom vigsling av tjenester som det vigsles til, og gjennom å gi kallsbrev/tjenestebrev til vigslede medarbeidere som blir innsatt i en ny stilling,
- rettlede og oppmuntre bispedømmets ansatte og øvrige medarbeidere,
- ha tilsyn med gudstjenestelivet.

I tillegg har biskopene også noen oppgaver som *ikke* følger direkte av tilsynsmyndigheten. Det gjelder i første rekke rollen som øverste leder av prestedtjenesten i det enkelte bispedømme. Biskopen har videre en rolle som godkjenningsinstans og klageinstans i ulike sammenhenger, knyttet til kirkemedlemskap og soknetilknytning og til kirkebygg og liturgisk inventar og utstyr.

Endringer i biskopens rolle og oppgaver

Både rollen og oppgavene for biskopen foreslås i hovedsak bli videreført, men som nevnt i innledningen, har Kirkemøtet gjennom flere vedtak lagt opp til en endring i

biskopens rolle i kirkestrukturen, hvor tilsynsfunksjonen blir styrket og biskopens ledelsesoppdrag i hele kirken blir synliggjort i større grad.

Intensjonen med å skille tilsyns- og arbeidsgiverrollene er å gi tilsynet en større bredde og tydeliggjøre at nedslagsfeltet for biskopens ledelse er bredere enn bare prestene. På denne måten vil bortfall av styringsrett også kunne innebære en styrking av tilsynet

Som forvaltningsorgan har biskopen fortsatt behov for en stab, og Kirkerådet legger til grunn at bispedømmerådet fortsatt skal gi biskopen de nødvendige administrative ressursene som trengs for å ivareta tilsynsmyndigheten i bispedømmet.

Biskopenes visitas er en viktig side av biskopens tilsyn som utøves på vegne av hele kirken. Rammebestemmelser for visitasen bør derfor vedtas av Kirkemøtet som kirkens høyeste organ. Samtidig legger Kirkerådet til grunn at Bispemøtet vil ha en rolle i forberedelsen av en slik sak for Kirkemøtet, og at nærmere bestemmelser om visitasen kan fastsettes av Bispemøtet. Kirkerådet vil komme tilbake til en slik revisjon på et senere tidspunkt.

I forlengelsen av de vedtakene som er nevnt over, foreslår Kirkerådet en rekke endringer i tilknytning til biskopens rolle og oppgaver:

- *Stadfestelse av biskopens overordnede tilsynsansvar for både ansatte og styringsorganer i Den norske kirke.* Dette er ikke en materiell endring, men en understreking av biskopens tilsynsmyndighet. Kirkerådet foreslår å flytte dagens § 1 i tjenesteordning for biskoper, som beskriver tilsynet, inn i kirkeordningen.
- *Endring av arbeidsgiverfunksjonen for prestene.* Kirkemøtet har vedtatt at biskopen ikke lenger skal utøve arbeidsgivers styringsrett over prestene på samme måte som i dag. Ledelsen av prestatjenesten blir overført til bispedømmerådet, og blir ivaretatt av stiftsdirektøren som daglig leder for rådet. Prostene vil fortsatt lede prestatjenesten lokalt.
- *Stadfestelse av at prostene fortsatt vil være biskopens medhjelpere i tilsynet.* Tilsynsmyndigheten i seg selv er gitt til den som har bispjetjenesten, og kan ikke delegeres, men prosten vil fremdeles, på vegne av biskopen, kunne ivareta tilsynsoppgaver. Det vil dermed fortsette å være tette bånd mellom biskopen og prostene i det enkelte bispedømmet. Fordi prosten også skal lede prestatjenesten lokalt, vil dessuten stiftsdirektør/daglig leder for bispedømmerådet være prostens nærmeste overordnede.
- *Understreking av biskopens del i ansvaret for kompetanseutvikling.* Kompetanseutvikling er en sentral del av det ansvaret som arbeidsgiveren har for å ivareta den både enkelte ansatte og virksomheten som helhet. Samtidig har det en side til oppfølging av tilsynsansvaret. Biskopen har i kraft av sin rolle en

samlende og sammenbindende posisjon som legger godt til rette for å bidra til tverrfaglig kompetanseledelse i prostiene og bispedømmene. Prosten kan lokalt ivareta begge disse ansvarsområdene for prestene. Samtidig vil prosten kunne følge opp dette ansvaret på vegne av biskopen for de andre tjenestegruppene, der arbeidsgiveransvaret ligger hos kirkelig fellesråd

- *Styrking av biskopens rolle ved ansettelser.* Menighetsprester og spesialprester blir fra 2023 ikke lenger ansatt direkte i bispedømmerådet, men av et partssammensatt utvalg. For at biskopens rolle ved ansettelse av prest kan styrkes utover dagens ordning, foreslår Kirkerådet at prosten skal forelegge forslaget for biskopen før det blir endelig formulert, og at biskopen gir sin påtegning til det skriftlige forslaget som går til tilsettingsrådet. Det foreslås også en styrking av biskopens rolle for andre stillinger som det vigsles til, og som har soknet som arbeidsgiver, men det må følges opp i arbeidet med et felles personalreglement.
- *Kallsbrev til alle vigslende stillinger.* En side ved nye ansettelser til vigslende stillinger er at biskopen skriver et kallsbrev eller tjenestebrev til menigheten, hvor biskopen gir sin anbefaling av den som blir innsatt i stillingen. Dette står i dag uttrykt i tjenesteordning for diakon, kateket og kantor, men ikke for prest. Kirkerådet foreslår at det også gjøres gjeldende for prester, og at alle betegnes «kallsbrev».
- *Presisering av myndighet til å gi bindende pålegg.* Et virkemiddel i biskopens tilsyn er å gi bindende pålegg til medarbeidere. Kirkerådet foreslår å justere formuleringen, slik at den nevner alle vigslende medarbeidere spesielt, og ikke bare prester. Biskopen har også myndighet til å gi en form for pålegg til kirkelige styringsorganer.
- *Saksbehandlingsregler knyttet til vigsling.* Personer som ønsker å vigsles til en kirkelig tjeneste, må i dag gjennom programmet *Veien til vigsling* (VTV). Biskopen avgjør deretter om vedkommende kan vigsles etter en personlig samtale kalt vigslingssamtale. Det er i dag ingen formaliteter knyttet til denne samtalen, og Kirkerådet foreslår at det må finnes en noe mer formell innramming av disse samtalene i tilfeller der vigslingskandidaten får avslag på søknad om vigsling.

Forslag til konkrete regelendringer knyttet til disse endringsforslagene finnes i hoveddokumentet kap. 5.