



Referanser: KM 5/13, KM 6/14, KR 30/14, KR 52/14, KR 08/15, KR 43/15, SKR 15/15.

Saksdokumenter:

- KR 54.1/15 *Veivalg for fremtidig kirkeordning*. Saksdokument til andre gangs behandling i Kirkerådet 3. – 5. desember 2015
- KR 54.2/15 *Veivalg for fremtidig kirkeordning*. Høringsnotat av 15. februar 2015 (sendt ut tidligere).

Veivalg for fremtidig kirkeordning

Sammendrag

Kirkemøtet har bedt Kirkerådet fortsette arbeidet med en fremtidig kirkeordning. Kirkemøtet forutsatte i sak KM 5/13 pkt. 4 at det ”som et neste skritt” etter overføring av virksomhets- og arbeidsgiveransvar til et nyetablert nasjonalt kirkelig rettssubjekt, ”vedtas en kortfattet rammelov for Den norske kirke”. Deretter het det samme sted at Kirkemøtet ber Kirkerådet fortsette arbeidet med en fremtidig kirkeordning som Kirkemøtet kan vedta når denne loven er vedtatt. Som ledd i prosessen ble Kirkerådet bedt om så snart som mulig å forberede en sak til Kirkemøtet som gir anledning til å fatte vedtak om grunnleggende veivalg.

Kirkerådet sendte 16. februar 2015 et høringsnotat om *Veivalg for fremtidig kirkeordning* på høring til berørte instanser. I høringsnotatet gjorde Kirkerådet rede for alternative veivalg for arbeidet med fremtidig kirkeordning, som høringsinstansene ble bedt om å ta stilling til. 815 høringsinstanser uttalte seg i høringen. På bakgrunn av høringen behandlet Kirkerådet saken for første gang i september 2015, og det legges opp til at Kirkerådet vedtar endelig innstilling i desember 2015. Det legges deretter opp til at Kirkemøtet 2016 behandler saken og foretar de nødvendige veivalgene.

Nummereringen i forslaget til vedtak følger høringsspørsmålene. Forslaget til vedtak må ses i sammenheng med presentasjon av ulike alternative veivalg i kapittel 9 i det vedlagte saksdokumentet KR 54.1./15, hvor det innstilles på *Alternativ C – Samordnet arbeidsgiverorganisering*.

Forslag til vedtak

- I. Kirkerådet ber direktøren ferdigstille saksdokumentet på bakgrunn av behandlingen og oversende dokumentet til Kirkemøtet.

- II. Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å fatte følgende vedtak:
 1. *Kirkemøtet mener det bør gjøres endringer i fordelingen av oppgaver og myndighet mellom lokalt, regionalt og nasjonalt nivå slik at den lokale kirke styrkes.*

Kirkemøtet mener dette bør gjøres ved at menighetsråd får innstillingsrett ved tilsetting av prester og andre kirkelige tilsatte og ved at det etableres felles daglig ledelse for fellesrådsansatte og prester.
 2. *Kirkemøtet går inn for å videreføre dagens finansieringsordning over kommunale og statlige budsjetter.*
 3. *Kirkemøtet ønsker ikke på nåværende tidspunkt å uttale seg i retning av noe som kan oppfattes som å undergrave dagens finansieringsordning. Kirkemøtet har samtidig merket seg at det er bred oppslutning blant høringsinstansene om en ordning med livssynsavgift i det tilfelle dagens finansieringsordning skulle falle bort.*
 4. *Kirkemøtet mener at alternativet med samordnet arbeidsgiverorganisering vil bidra til at Den norske kirkes struktur forenkles, at det vil åpne for samordnet strategi og vurderinger av bruk av ressurser, og at det vil forebygge og løse konflikter.*
 5. *Kirkemøtet legger til grunn at soknet fortsatt skal være den grunnleggende enhet i Den norske kirke og ha status som selvstendig rettssubjekt slik som i dag. Kirkemøtet mener en ikke bør foreta en fullstendig gjennomgang av soknestørrelse nå.*
 6. *Kirkemøtet mener ordningen med to organer for soknet bør videreføres.*
 7. *Kirkemøtet mener at ordningen med fellesorgan for soknene bør videreføres på kommunenivå som et utgangspunkt i kirkeordningen, men mener det må stimuleres til dannelse av interkommunale fellesorgan for soknene der forholdene ligger til rette for dette.*
 8. *Kirkemøtet mener at oppgavefordelingen mellom fellesrådene og menighetsrådene bør justeres slik at menighetsrådenes innflytelse styrkes. Menighetsrådenes virksomhetsansvar tydeliggjøres og fellesrådene må fremstå mer som serviceorganer som støtter opp om menighetsrådene. Menighetsrådet*

og fellesrådet bør ha anledning til å avtale at de kan overlate oppgaver til hverandre. Ansvarsfordelingen ved utarbeidelse av kirkelige planer for virksomheten må klargjøres.

9. *Kirkemøtet mener at all virksomhet i soknet bør inkluderes i styrings- og ledelsesansvaret for soknets organer, og at det bør etableres ordninger for daglig ledelse som også inkluderer prestatjenesten. Kirkemøtet mener at bispedømmerådet må delegere arbeidsgiverfunksjoner til en daglig leder som er forpliktet på føringer gitt av soknets organer.*
10. *Kirkemøtet mener at daglig ledelse av menighetsrådets virksomhet må regelfestes. Kirkemøtet mener at soknepresten bør ha en viktig rolle som pastoral leder i soknet. Soknepresten kan også, men må ikke, være daglig leder med et administrativt ansvar. Kirkemøtet mener at den daglige lederen bør ha en kirkefaglig utdanning.*
11. *Biskopens tilsyn innebærer blant annet at biskopen gjennom forkynnelse og sakramentforvaltning skal ta vare på den apostoliske lære etter Guds ord og vår kirkes bekjennelse, fremme og bevare enheten i Guds kirke og rettledende og oppmuntre bispedømmets menigheter, kirkelig tilsatte og øvrige medarbeidere (jf. tjenesteordning for biskoper § 1). Denne tilsynsfunksjonen bør utvikles og tydeliggjøres både overfor prester og andre vigslede medarbeidere, og biskopen skal sikres en uavhengighet i den kirkelige strukturen.*

Kirkemøtet mener at biskopen skal lede prestatjenesten og utøve arbeidsgiverfunksjoner overfor prestene.

12. *For å ivareta sin rolle i kirken, mener Kirkemøtet at biskopen må ha tilstrekkelige virkemidler og støtte av en fagstab. Biskopen skal fortsatt ha ordinasjons- og vigslingsmyndighet for prester og vigslede medarbeidere og myndighet til å treffe vedtak om tap av rett til å utøve prestatjeneste i Den norske kirke. Som virkemiddel for biskopens tilsynsansvar skal biskopen ha rett til å innkalle alle kirkelige medarbeidere til møte – uten at det etableres tilsynssak – samt gi råd og veiledning, og også bindende pålegg vedrørende presters og andre kirkelige tilsattes tjenesteutøvelse. Biskopen bør ha ansvar for prester og andre vigslede medarbeideres arbeidsveiledning og etter- og videreutdanning. Biskopen må fortsatt ha myndighet til å forordne gudstjenester, samt rett til å møte i alle råd.*

Kirkemøtet mener at biskopen skal lede prestatjenesten og utøve arbeidsgiverfunksjoner overfor prestene.

13. *Kirkemøtet mener at det bør etableres en ren valgordning for biskoper, hvor det er krav om 50 prosents oppslutning for å bli valgt. Kirkemøtet mener spørsmålet om åremål må utredes nærmere.*

14. *Kirkemøtet mener at bispedømmerådet bør opprettholdes som et demokratisk valgt organ.*
15. *Kirkemøtet mener bispedømmerådenes oppgaver i dag bør videreføres i den fremtidige kirkeordningen, men at flere oppgaver bør delegeres til soknets organer.*
16. *Kirkemøtet går inn for en modifisering av dagens arbeidsgiveransvar i Den norske kirke ved at prestene fortsatt bør være ansatt i det nasjonale rettssubjektet med bispedømmerådet som arbeidsgiverorgan, mens fellesrådet bør beholde arbeidsgiveransvaret for de som er ansatt i soknet. Det forutsetter en ordning med felles daglig ledelse for alle kirkelige tilsatte som arbeider i soknet, og at menighetsrådet får innstillingsmyndighet ved tilsetting av prester.*
17. *Kirkemøtet mener at arbeidsgiverfunksjoner fra soknets organer og fra biskop og bispedømmeråd ved delegasjon bør ivaretas av en daglig leder felles for de som arbeider i soknet.*
18. *Kirkemøtet går inn for at det etableres en hovedmodell som gir ryddige og forutsigbare rammer for de ansatte, men hvor det innenfor gitte rammer åpnes opp for fleksible løsninger. Kirkemøtet understreker at situasjonen i Oslo tilsier at det bør gjøres mindre tillempinger i kirkeordningen i dette bispedømmet. Videre mener Kirkemøtet det bør gis en forsøkshjemmel som åpner for mulige lokale og regionale variasjoner i organiseringen, innen gitte rammer.*
19. *Kirkemøtet mener at prestedtjenesten og andre vigslende tjenester sitt særpreg bør ivaretas gjennom at det vedtas egne tjenesteordninger for de ulike tjenestene, og at de gis anledning til å delta i fagmøter med biskopen.*

Videre mener Kirkemøtet at dette kan ivaretas ved at arbeidsgiveransvaret for prestene videreføres hos bispedømmerådet.
20. *Kirkemøtet legger til grunn at Kirkemøtets rolle som Den norske kirkes øverste representative organ og regelgivende myndighet videreføres, samt at Kirkemøtet får en rolle fra 2017 som det øverste organ for det nye nasjonale rettssubjektet. Kirkemøtet legger til grunn at forholdet mellom rettssubjektene og Kirkemøtets myndighet overfor soknet klargjøres nærmere i det videre utredningsarbeidet. For å ivareta balansen mellom de ulike organer og sikre en forsvarlig behandling av læresaker er det etter Kirkemøtets mening nødvendig å videreføre den type sikringer som i dag ligger i Kirkemøtets forretningsorden § 2-4, og slike bestemmelser bør tas inn i selve kirkeordningen. Videre mener Kirkemøtet at det også bør etableres særlige prosedyrer for vedtak i andre saker av stor viktighet, f.eks. endringer i grunnleggende bestemmelser i kirkeordningen.*

21. *Kirkemøtet mener at Kirkemøtets sammensetning i hovedsak bør videreføres som i dag. Etter Kirkemøtets oppfatning er det en fordel at Kirkemøtets medlemmer i mellom Kirkemøtets samlinger tar del i kirkestyret gjennom bispedømmerådet. Kirkemøtet legger til grunn at biskopen og et visst antall prester fortsatt bør være medlemmer av Kirkemøtet med stemmerett, i tråd med samvirkemodellen mellom prestedtjenesten og valgte representanter for kirkemedlemmene. Videre mener Kirkemøtet at sammensetningen i større grad må gjenspeile antallet medlemmer i de ulike bispedømmene.*
22. *Kirkemøtet mener at Bispemøtet også i en fremtidig kirkeordning bør være et sentral organ med ansvar for å samordne de oppgaver som er tillagt de enkelte biskopene samt ivareta helhetskirkelige spørsmål.*
- Videre mener Kirkemøtet at forholdet mellom Kirkerådet og Bispemøtets rolle i saksforberedelse, innstilling og oppfølging bør utredes nærmere med tanke på å styrke Bispemøtets rolle i lære- og liturgisaker.*
23. *For å ivareta biskopenes selvstendige rolle, mener Kirkemøtet at preses bør gis rollen til å ivareta arbeidsgiverfunksjoner for de øvrige biskopene.*
24. *i) Kirkemøtet mener at Kirkerådet i dag har et passende antall medlemmer, og at bestemmelsen om at hvert bispedømme skal ha minst én representant i Kirkerådet bør opprettholdes.*
- ii) Kirkemøtet understreker at det bør tilstrebes minst 20 prosents representasjon av unge under 30 år og minst 40 prosents representasjon av begge kjønn i Kirkerådet.*
- iii) Etter Kirkemøtets vurdering bør dagens ordning hvor både det demokratisk valgte rådsorganet og det administrative sekretariatet heter Kirkerådet, videreføres, for å understreke at sekretariatet ikke er et selvstendig organ, men gjennomfører de vedtak det valgte rådet har vedtatt.*
- 26.¹ *Kirkemøtet har merket seg at det har vært stor oppslutning om å videreføres Samisk kirkeråd som et råd under Kirkemøtet i høringen. Kirkemøtet viser til at det pågår et utredningsarbeid vedrørende en eventuell etablering av et samisk valgmøte og finner det naturlig å avvente og treffe mer konkrete veivalg om samisk kirkeliv til den aktuelle utredningen er ferdig.*
27. *Det er Kirkemøtets oppfatning at ungdomsdemokratiet må regelfestes som en del av kirkeordningen vedtatt av Kirkemøtet, og at Ungdommens kirkemøtes funksjoner videreføres som i dag. Dette har fått stor oppslutning fra de*

¹ Ettersom vedtaksnummereringen følger høringsspørsmålene sin nummerering, er det et hopp fra nr. 24 til 26, som følge av at spørsmålet om Den norske kirkes lærenemnd ble tatt ut og innarbeidet i en egen sak.

instanser som uttalte seg i spørsmålet i høringen. Kirkemøtet ber Kirkerådet vurdere å fremme forslag om endringer som åpner for at lederen av Kirkerådets utvalg for ungdomsspørsmål får møte-, tale- og forslagsrett i Kirkerådet. Det forutsettes at den valgte lederen også er blant UKMs delegater på Kirkemøtet.

Disse vedtakspunktene leder frem til en utforming i tråd med Alternativ C – Samordnet arbeidsgiverorganisering.

Saksorientering

Kirkemøtet forutsatte i sak KM 5/13 pkt. 4 at det ”som et neste skritt” etter overføring av virksomhets- og arbeidsgiveransvar til et nyetablert nasjonalt kirkelig rettssubjekt, ”vedtas en kortfattet rammelov for Den norske kirke”. Deretter het det samme sted at Kirkemøtet ber Kirkerådet fortsette arbeidet med en fremtidig kirkeordning som Kirkemøtet kan vedta når denne loven er vedtatt. Som ledd i prosessen ble Kirkerådet bedt om så snart som mulig å forberede en sak til Kirkemøtet som gir anledning til å fatte vedtak om grunnleggende veivalg.

Kirkerådet sendte 16. februar 2015 et høringsnotat om *Veivalg for fremtidig kirkeordning* på høring til berørte instanser. I høringsnotatet gjorde Kirkerådet rede for alternative veivalg for arbeidet med fremtidig kirkeordning, som høringsinstansene ble bedt om å ta stilling til. Opprinnelig høringsfrist ble satt til 15. mai 2015, men senere utvidet til 4. juni 2015. Også høringsuttalelser som ble mottatt etter denne fristen, lot seg ta med ved behandlingen av høringen. Kirkerådet hadde ved utgangen av høringsfristen mottatt 815 høringssvar fra de om lag 1600 høringsinstansene, hvilket utgjør en samlet svarprosent på 51 prosent. Av disse var det 767 høringsuttalelser fra menighetsråd og fellesråd, 19 høringsuttalelser fra biskoper og bispedømmeråd og 29 høringsuttalelser fra kirkelige organisasjoner og andre høringsinstanser.

Saksdokumentet inneholder en kort oppsummering av høringen. Det Kirkerådet går inn for bygger på høringen, men er Kirkerådets egne vurderinger og drøftinger av de aktuelle veivalgene.

Saken ble behandlet for første gang av Kirkerådet i september 2015. Kirkerådet gjorde følgende vedtak i sak 43/15:

«Kirkerådet ber om at saksdokumentet bearbeides på bakgrunn av samtalen i Kirkerådet, behandling av Bispemøtet og ferdigstilles til Kirkerådets desembermøte.»

Kirkerådet er kjent med at Bispemøtet drøftet saken 14. september 2015 og 26. – 30. oktober 2015.

Det legges opp til at Kirkerådets desembermøte avgir endelig innstilling til Kirkemøtet. Det legges deretter opp til at Kirkemøtet 2016 behandler saken og foretar de nødvendige veivalgene.

De grunnleggende veivalgene Kirkemøtet skal vedta vil gi tydelige føringer for det videre utredningsarbeidet. Veivalgene har ikke vært gjenstand for økonomiske og administrative konsekvensvurderinger, men det legges opp til at det skal gjøres i det videre utredningsarbeid, etter Kirkemøtet 2016.

Det vedlagte saksdokumentet følger oppbyggingen til høringsnotatet *Veivalg for fremtidig kirkeordning* av 15. februar 2015. Kapitlene 3 – 8 inneholder først en bakgrunnsdel hvor det kort gjøres rede for de tekstene som ble sendt ut på høring. Deretter presenteres Kirkerådets foreløpige vurderinger, etterfulgt av en presentasjon av synspunkter fra høringsinstansene. Til slutt gjøres det rede for Kirkerådets nåværende vurderinger og en konklusjon på hvert spørsmål. Høringsnotatet er vedlagt saken som et bakgrunnsdokument som inneholder utdypninger knyttet til de fleste bakgrunnstemaer.

I kapittel 9 presenteres en oppsummering av alternative konklusjoner til hvert punkt. Først presenteres noen konklusjoner på veivalg uten alternativer (kapittel 9.2). Her er det blant annet veivalg det er stor oppslutning om i høringen. Deretter presenteres alternative konklusjoner på veivalg som er uavhengige av hva slags arbeidsgiverorganisering en skulle velge (kapittel 9.3). Det dreier seg blant annet om organisering av sentralkirkelige organer. Et av de viktige spørsmålene i høringen var knyttet til fremtidig arbeidsgiverorganisering. Det er viktig at de ulike løsningsalternativene knyttet til arbeidsgiverorganiseringen henger sammen, og det er derfor foreslått tre ulike helhetlige konklusjoner på de veivalg som har betydning for arbeidsgiverorganiseringen, et *Storfellesrådsalternativ* (alternativ A), et *Bispedømmerrådsalternativ* (alternativ B) og et alternativ med *Samordnet arbeidsgiverorganisering* (alternativ C). Disse presenteres nærmere i kapittel 9.4. Kapittel 9.5 setter de ulike alternativene opp i en synoptisk fremstilling av ulike politiske veivalg Kirkemøtet kan ta. Nummereringen i kapittel 9 følger nummerne på høringsspørsmålene.

De ulike alternativene er forsøkt oppbygd på en slik måte at hvert alternativ søker å gjøres mest mulig tilfredsstillende for de som i utgangspunktet ikke har det aktuelle alternativet som sitt primærstandpunkt. På den måten søkes det å gjøre hvert alternativ best mulig for flest mulige.

Når det gjelder Mellomkirkelig råd vises det til sak KR 65/15. Disse vil, dersom Kirkerådet velger det, innarbeides i dokumentet om veivalg som går til Kirkemøtet i etterkant av behandlingen.

Samisk kirkeråd drøftet saken 10. – 11. september 2015 og gjorde følgende vedtak i sak SKR 15/15:

«SKR 15/15 Veivalg for fremtidig kirkeordning

Vedtak

Kirkemøtets vedtak i sak KM 8/07 forutsetter at urfolksdimensjonen i Den norske kirke skal ivaretas i fremtidig kirkeordning. Samisk kirkeråd er på denne bakgrunn opptatt av saken som legges fram for Kirkemøtet i 2015 er tilstrekkelig belyst med hensyn til mulige konsekvenser for organiseringen av samisk kirkeliv i Den norske kirke.

Samisk kirkeråd vil for det første peke på at bispedømmerådene i dag er viktige for samisk representasjon i kirkedemokratiet. De tre nordligste bispedømmerådene har for det andre en viktig rolle som arbeidsgiver for prestene med hensyn til et samlet ansvar og en samordnet oppfølging av kirkelig betjening på henholdsvis nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk. Dette er av stor betydning for arbeidet med rekruttering, faglig oppfølging, opplæringsstrategier osv.

I lys av dette mener Samisk kirkeråd at alternativ A (storfellesråd-modellen) vil ha store konsekvenser for organiseringen av samisk kirkeliv i Den norske kirke. Dette må belyses i saken som legges fram for Kirkemøtet. Samisk kirkeråd anbefaler ikke dette alternativet, men mener at dersom Kirkemøtet likevel skulle velge dette, må et slikt vedtak samtidig forutsette at det bygges opp kompensierende ordninger og tiltak som veier opp for de negative konsekvensene for samisk representasjon i kirkedemokratiet og organiseringen av arbeidet med samisk kirkeliv.»

Direktøren har valgt å innstille på *Alternativ C – Samordnet arbeidsgiverorganisering*. Dette alternativet fremstår som det mest samlende alternativet tatt i betraktning det relativt store spriket i tilbakemeldinger i høringen. Dette er også det alternativet som i størst mulig grad er mulig å tilpasse forholdene på hvert enkelt sted.

Alternativ A – Storfellesrådsalternativet – forutsetter etablering av storfellesråd over hele landet, fortrinnsvis som enheter som er geografisk sammenfallende med (justerte) prostier. Det er knyttet stor usikkerhet til i hvilken grad en slik prosess lar seg gjennomføre på en god måte innenfor en begrenset tidsperiode. I skrivende stund er det åpent og usikkert om kommunereformen vil føre til så sterk reduksjon av antall kommuner som en opprinnelig så for seg, noe som ville kunne medføre en rekke interkommunale fellestråd. *Alternativ B – Bispedømmerådsalternativet* – innebærer at det kan oppstå usikkerhet knyttet til kommunal finansieringsvilje når kommunene skal bevilge midler til et organ fjernt fra kommunen. Det må fremheves at *Alternativ C – Samordnet arbeidsgiverorganisering* – ikke er å anse som en videreføring av dagens ordning. Overføringen av prester fra statlig sektor til kirkelig sektor gir helt nye muligheter i en samordningsløsning. Samordningen mellom arbeidsgiverne kan gjøres på en måte som innebærer at man kan oppnå mange av de fordelene som er tenkt i alternativene hvor en samler arbeidsgiveransvaret hos én arbeidsgiver, samtidig som man har en større fleksibilitet både med tanke på lokale forhold, eventuelle endringer i finansieringsform og endringer som kan komme i forbindelse med kommunereformen.

Ved gjennomføringen av et slikt alternativ vil en kunne gjøre erfaringer i retning av en storfellesrådsorganisering i fremtiden.

For øvrig vises det til det vedlagte saksdokumentet for nærmere orientering og saksfremstilling.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er omfattende økonomiske og administrative konsekvenser knyttet til ny kirkeordning. Se kapitlet for økonomiske og administrative dokumenter i saksdokumentet KR 54.1/15 for nærmere beskrivelse.