



**Referanser:** KM 15/23, KR 51/24, KR 02/25

**Arkivsak:** 17/01312-43

**Saksdokumenter:**

KR 21.1/25 Vedlegg - arbeidsformen til andre kirkemøter og sammenlignbare størrelser

KR 21.2/25 Vedlegg - regelendringer til de ulike modellene i Kirkemøtets arbeidsform

## Kirkemøtets arbeidsform (Kirkemøtet 2025)

### Sammendrag

Kirkemøtet 2023 vedtok at Kirkemøtet skal avholdes over kortere tid enn tidligere, og i 2024 ble Kirkemøtet for første gang gjennomført over fire dager. I forlengelsen av evalueringen av Kirkemøtet 2024 har Kirkerådet sett behov for å vurdere endringer i saksbehandlingen, særlig med tanke på forholdet mellom arbeid i plenum og komité. Kirkerådet har utredet to alternative modeller for saksbehandling i ordinære saker:

- Modell A: Justering av dagens ordning, ordinære komiteer videreføres
- Modell B: Endringsforslag sendes inn på forhånd, og redaksjonskomité møtes digitalt

Kirkerådet går inn for modell A.

Det legges opp til at Kirkemøtets faste komité for kontroll med Kirkerådet uansett blir videreført.

Saken gir en vurdering av behandlingsmåten for regelsaker i Kirkemøtet, men det foreslås ingen justeringer i denne ordningen. Saken tar ikke opp større spørsmål om for eksempel hvilke sakstyper som skal behandles av Kirkemøtet, kostnader ved gjennomføring av Kirkemøtet mv.

### Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å treffe følgende vedtak:

#### I

I Kirkemøtets forretningsorden gjøres følgende endringer:

§ 6-3 skal lyde:

### **§ 6-3. Behandlingsform**

Kirkemøtet vedtar behandlingsform for de enkelte saker.

Saker av stor prinsipiell og praktisk betydning skal som hovedregel komme til behandling *direkte i plenum* og i minst to atskilte plenumssamlinger.

Innstillingen fra komiteene fremlegges i plenum av saksordfører eller et annet medlem av komiteen.

§ 6-4 skal lyde:

### **§ 6-4. Endringsforslag**

Forslag som et medlem ønsker å få tatt opp til votering, skal gis dirigentskapet skriftlig på papir eller ved bruk av elektronisk møtesystem umiddelbart etter at det er fremsatt, påført forslagsstillers navn.

Endringsforslag skal *senest* fremmes i første plenumsbehandling, normalt i starten av debatten. Nye forslag skal som hovedregel ikke fremmes i senere plenumsbehandlinger, med mindre det berører et punkt i komiteens forslag til vedtak som er nytt i forhold til første plenumsbehandling.

*I saker som behandles direkte i plenum, kan Kirkerådet åpne for at endringsforslag kan fremmes i forkant av møtet.*

## **II**

Endringene trer i kraft fra 1. mai 2025.

## **Saksorientering**

### **1 Innledning**

Kirkemøtets forretningsorden har blitt behandlet av Kirkemøtet en rekke ganger siden Kirkemøtet ble opprettet i 1984. Forretningsordenen i 1984 ble mest basert på «arbeidsordningene for kirkemøtene i andre land, først og fremst i Finland og Sverige» (KM 7.1/84), men arbeidsformen ligner også parlamentariske organers forretningsorden, med en blanding av arbeid i komité og plenum.

Som følge av at Kirkemøtets rolle har blitt styrket de siste årene, samtidig som rammebetingelsene for Kirkemøtet har endret seg, behandlet Kirkemøtet i 2023 en sak om Kirkemøtets arbeidsform (KM 15/23). I denne saken vedtok Kirkemøtet retningslinjer om møtets varighet:

Kirkemøtet avholdes som én årlig sesjon som blir kortere enn tidligere. Møtet kan for eksempel avholdes over tre–fire dager, inkludert to dager i helgen. Enkeltkomiteer kan ved behov møtes en ekstra dag.

I tillegg innførte Kirkemøtet en ny behandlingsmåte for regelsaker, med en ny regelkomité.

Kirkerådet evaluerte Kirkemøtet 2024 i sak KR 51/24. I den forutgående spørreundersøkelsen til Kirkemøtets medlemmer var det flere deltakere som kommenterte at programmet gav et intensivt møte med mye arbeid, spesielt i

komité. Kirkerådet vedtok i mai 2024 å sette opp en sak om saksbehandling i Kirkemøtet på sakslisten til Kirkemøtet 2025.

Kirkerådet behandlet i sitt møte 23. januar 2025 saken og traff følgende vedtak:

Kirkerådet ber om å få saken tilbake til andre gangs behandling i februar 2025 med forslag til regelendringer i tråd med saksorienteringens modeller 1 og 4.

I dette saksdokumentet blir det som var modell 1 omtalt som modell A, mens det som var modell 4, blir omtalt som modell B.

Endringer i Kirkemøtets forretningsorden blir behandlet som en regelsak i henhold til Kirkemøtets forretningsorden § 2-4. Det er krav om minst 2/3 flertall for at endringer i forretningsordenen skal bli vedtatt.

Endringer som vedtas i Kirkemøtet 2025, vil først kunne få virkning for Kirkemøtets arbeidsform fra etter Kirkemøtet 2025. Det foreslås derfor at ikrafttredelsesdatoen settes til 1. mai 2025.

## **2 Behandling av ordinære saker i Kirkemøtet**

### **2.1 Gjeldende ordning**

Kirkemøtet er det øverste representative og besluttede organet i trossamfunnet Den norske kirke og fastsetter kirkens grunnlag og lære, liturgier og gudstjenstlige bøker. Grunnleggende sett er Kirkemøtet et åndelig lederorgan for hele Den norske kirke. Kirkemøtet gir også nærmere bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig inndeling og kirkelige organer og om valg til disse organene. Kirkemøtet er både trossamfunnet Den norske kirkes øverste representative organ og det øverste organet for rettssubjektet Den norske kirke.

I dette avsnittet redegjøres det for saksbehandlingen i Kirkemøtet i ordinære saker, dvs. kirkemøtesaker som ikke er regelsaker.

Etter Kirkemøtets forretningsorden § 6-3 skal saker av stor prinsipiell og praktisk betydning *som hovedregel* komme til behandling i minst to atskilte plenumssamlinger. Formuleringen *som hovedregel* ble lagt til av Kirkemøtet i 2019, ut fra en vurdering om at noen saker av stor og prinsipiell interesse vil være såpass gjennomarbeidede før de når frem til Kirkemøtet, at det ikke er nødvendig å behandle dem i minst to atskilte plenumsbehandlinger (KM 15/19 side 15).

Andre endringer fra 2019 i forretningsordenen åpnet videre opp for praksisen hvor Kirkemøtet har behandlet enkelte saker rett i plenum, før sakene behandles i komité og så kommer til en avsluttende plenumsbehandling. Denne praksisen lever parallelt med behandlingsformen hvor saker først begynner i komité, etterfulgt av første plenumsbehandling, ny komitébehandling og avsluttende plenumsbehandling. I enkelte saker har det også vært gjennomført tre plenumsbehandlinger.

Endringsforslag skal fremmes i første plenumsbehandling, normalt i starten av debatten, jf. § 6-4. Nye forslag skal som hovedregel ikke fremmes i senere plenumsbehandlinger, med mindre det berører et punkt i komiteens forslag til vedtak som er nytt i forhold til første plenumsbehandling. Formålet med denne regelen er å sikre en forsvarlig saksbehandling, slik at konsekvenser av forslagene som blir fremsatt, kan bli vurdert av komiteen (KM 15/19 side 15).

Komiteens arbeid skal resultere i en kortfattet innstilling til Kirkemøtet som skal inneholde en begrunnelse for det forslaget eller de forslagene som legges frem fra komiteen, jf. § 5-6.

## 2.2 Behov for endringer

Utgangspunktet for saken her er at Kirkemøtet må avholdes over et kortere tidsrom en tidligere, i tråd med vedtaket fra Kirkemøtet 2023. Samtidig var tilbakemeldingene fra deltakerne på Kirkemøtet 2024 at «programmet gav et intensivt møte med mye arbeid spesielt i komite og mindre pusterom enn tidligere», jf. sak KR 51/24. For dem som har deltatt på tidligere kirkemøter som har gått over seks dager, er det ikke rart at fire dager oppleves som intensivt. Opplevelsen av Kirkemøtet – både i 2024 og tidligere – har nok også variert fra komité til komité, ut fra hvilke saker som er til behandling. I 2024 var det for eksempel både gjennomføring av valg og en rekke saker som ble behandlet i ordinær komité. Ut fra den foreløpige sakslisten til Kirkemøtet 2025 er det i utgangspunktet kun fem saker som vil behandles i ordinær komité, da resten av sakene er regelsaker.

Kirkerådet vurderer likevel at det kan være behov for å vurdere tiltak som kan endre saksbehandlingen i Kirkemøtet i lys av de endrede rammebetingelsene. Samtidig skal Kirkemøtet naturligvis kunne ivareta sine oppgaver som Den norske kirkes øverste representative og besluttsende organ.

Saken her tar ikke opp større spørsmål om for eksempel hvilke sakstyper som skal behandles av Kirkemøtet, kostnader ved gjennomføring av Kirkemøtet mv. Slike spørsmål må ev. vurderes i en annen sammenheng.

## 2.3 Avveining av hensyn

### ***Kirkemøtet som arena for grundig, åpen og kritisk drøfting***

Når Kirkemøtet er Den norske kirkes øverste representative og besluttsende organ, er det et poeng i seg selv at beslutninger i møtet baseres på fri, åpen, rasjonell og saklig diskusjon, med sikte på å nå frem til bred enighet i Kirkemøtet og i Den norske kirke. Dette kan kalles Kirkemøtets *deliberative* funksjon. I en del økumeniske organisasjoner og enkelte kirkesamfunn<sup>1</sup> fattes beslutninger ut fra en konsensusmetodikk. En slik arbeidsform vil kunne stå i et motsetningsforhold til et

---

<sup>1</sup> Den svenske Ekumeniakyrkan er et eksempel på en kirke som har innført en prosedyre for beslutninger ved konsensusmetodikk.

ønske om mest mulig effektiv møtegjennomføring, hvor det voteres over forslag fortløpende med flertall og mindretall.

Ved opprettelsen av Kirkemøtet i 1984 uttalte preses i Bispemøtet at det «er å håpe at Kirkemøtets beslutninger kan stå under det samme fortegn som det første Kirkemøte, Apostelkonsilet i Jerusalem, som innledet sin veiledning til menighetene slik: «Den Hellige Ånd og vi har besluttet».» Kirkemøtet kan nok ikke kan ha mål om at alle møtets beslutninger skal være like godt forankret som på det første kirkemøtet i Jerusalem. Likevel kan en mene at et mål om bred støtte for beslutninger, har en større verdi for et kirkesamfunn enn for andre organisasjoner.

### ***Effektivitet***

Kirkemøtet har forutsatt at Kirkemøtet i alminnelighet skal gjennomføres gjennom én sesjon over tre–fire dager. Da er det nødvendig å vurdere om det er behov for endringer i behandlingsmåten av saker for å bidra til bedre effektivitet.

### ***Komiteenes betydning***

Alle medlemmene av Kirkemøtet har plass i en av møtets ordinære komiteer. I 2023 la Kirkerådet til grunn at ordningen med arbeid i faste komiteer skulle ligge fast:

Kirkemøtets saksbehandling skjer i de fleste saker i to omganger i plenum med hver sin forutgående behandling i komité. Behandlingsformen er tidkrevende, men komitébehandlingen blir ofte omtalt av Kirkemøtets medlemmer som verdifull og en styrke for Kirkemøtet, ved at den bidrar til bred involvering av Kirkemøtets medlemmer og gir rom for åpen diskusjon av viktige spørsmål som behandles av Kirkemøtet. Kirkerådet legger til grunn at ordningen med arbeid i faste komiteer generelt skal ligge fast (KM 15/23 side 5).

Erfaringene fra Kirkemøtet 2024 kan tilsi at Kirkemøtet vurderer dette spørsmålet på nytt. Sakene til Kirkemøtet bygger på et grundig forarbeid i Kirkerådet. I noen saker er det også gjennomført involverings- og høringsprosesser i forkant. Enkelte har stilt spørsmål om hvor mye ekstra komiteene tilfører behandlingen av sakene. Andre fremhever at komiteene gir større rom for å arbeide seg frem til konsensusbaserte løsninger enn om de ulike forslagene bare blir votert for eller imot i plenum. Komiteene kan også gi Kirkemøtets medlemmer en bedre mulighet til å få eierskap til de vedtakene Kirkemøtet treffer.

## **2.4 Modeller**

### ***Modell A. Justering av dagens ordning, ordinære komiteer videreføres***

Denne modellen viderefører de ordinære komiteene, der alle Kirkemøtets medlemmer fordeles på seks ordinære komiteer. Endringen fra dagens ordning, går ut på at alle ordinære saker som hovedregel behandles først rett i plenum. Endringsforslag må senest fremmes i første plenumsbehandling, men det åpnes også for at Kirkerådet kan bestemme at Kirkemøtets medlemmer kan sende inn endringsforslag i forkant av møtet.

Den ordinære komiteen tar stilling til endringsforslagene og gir sin innstilling til plenum. Komiteen skal også selv kunne fremme forslag til endringer i sakene som ikke er regelsaker, altså selv om disse forslagene ikke er fremmet i første plenum.

Modellen viderefører muligheten for at komiteene kan søke konsensus. Samtidig blir komiteens rolle konsentrert til å vurdere de endringsforslagene som er kommet frem i første plenumsbehandling, og det innebærer en forenkling sammenlignet med i dag.

Videreføringen av de seks ordinære komiteene tilsier at det vil være nødvendig med mellom seks og tolv komitésekretærer.

Kirkerådets forslag til vedtak er i tråd med denne modellen.

### ***Modell B: Endringsforslag sendes inn på forhånd, og redaksjonskomité møtes digitalt***

I denne modellen må medlemmene av Kirkemøtet levere endringsforslag til sakene før Kirkemøtet. Det fastsettes en frist for å sende endringsforslag i sakene på forhånd. Saksdokumentene skal sendes ut til medlemmene minst fem uker før Kirkemøtet. For at kirkemøtemedlemmene skal ha tid til å lese sakene, forberede seg og ha mulighet til å samrå seg med andre, vil en frist for endringsforslag på to uker før Kirkemøtets samling være realistisk.

De ordinære komiteene avvikles og erstattes av en eller to redaksjonskomiteer. I utgangspunktet opprettes det én redaksjonskomité, men hvis sakstilfang eller andre grunner tilsier det, bør Kirkerådet ha mulighet til å opprette en redaksjonskomité til. Redaksjonskomiteen får ansvar for å vurdere innkomne endringsforslag, samordne dem og gi en innstilling til Kirkemøtet.

Redaksjonskomiteen møtes digitalt i forkant av Kirkemøtet og vurderer endringsforslagene, samordner dem og gir innstilling til Kirkemøtet. På Kirkemøtets fysiske samling i Trondheim vil sakene ferdigbehandles i plenum.

Kirkemøtets forretningsorden bør være fleksibel nok til at det gjennomføringen av Kirkemøtet kan gjennomføres ut fra behov som kan endre seg over tid. Det er derfor ikke foreslått antall medlemmer, men det er noe Kirkerådet vil vurdere fra tid til tid ut fra hva som er hensiktsmessig. På den ene siden kan noen hensyn tale for en liten komité, ved at det er få medlemmer som kan jobbe effektivt sammen. Hensynet til bredde og forankring kan derimot tilsi at det er flere medlemmer. Kirkerådet anslår at det kan være hensiktsmessig med en redaksjonskomité bestående av mellom fem og elleve medlemmer, men mener det bør vurderes fra år til år. Med en slik redaksjonskomité, vil det være hensiktsmessig at Kirkerådets leder og preses i Bispemøtet deltar i redaksjonskomiteen. Hvis det oppnevnes en ekstra komité, bør det fastsettes at en biskop skal oppnevnes blant medlemmene.

En redaksjonskomité vil kunne arbeide med bistand fra en til to komitésekretærer, avhengig av sakstilfanget.

Kirkerådet har utredet regelforslag i tråd med modellen, som kan behandles av Kirkemøtet. Disse er vedlagt saksorienteringen. Kirkerådet går imidlertid ikke inn for denne modellen.

## 2.5 Kirkemøtets komité for kontroll med Kirkerådet

Kirkemøtet 2023 vedtok endringer i Kirkemøtets kontrollfunksjoner. Som oppfølging vedtok Kirkemøtet 2024 endringer i Kirkemøtets forretningsorden (sak KM 16/24). Disse endringene innebar at en av Kirkemøtets ordinære komiteer fikk et ansvar for kontroll med Kirkerådets oppfølging av Kirkemøtets vedtak, inkludert ansvaret for å forberede ev. mistillitsforslag mot Kirkerådet.

Dersom Kirkemøtet går inn for en modell hvor de ordinære komiteene avvikles, legger Kirkerådet til grunn at ordningen med at en kirkemøtekomité har en oppgave med å føre kontroll med Kirkerådets oppfølging av Kirkemøtets vedtak, likevel bør videreføres. I en slik modell må derfor regelforslaget uttegnes slik at det inkluderer en kirkemøtekomité som kan ivareta denne kontrollfunksjonen.

## 3 Behandling av regelsaker i Kirkemøtet

Regelsaker behandles fra og med 2024 etter en egen ordning i Kirkemøtets forretningsorden. Saker som angår forskrifter og annet regelverk, inkludert liturgisaker, behandles direkte i plenum. Endringsforslag som fremmes i plenum, oversendes en regelkomité for nærmere behandling etter § 3-6. Deretter kan regelkomiteen oversende endringsforslag som er ansett som tilstrekkelig utredet, til ordinær komitébehandling, og Kirkemøtet kan også selv oversende slike endringsforslag til ordinær komitébehandling.

Regelkomiteens mandat er begrenset til å vurdere om noen endringsforslag kan koordineres og/eller samstemmes, om endringsforslagene er forenlige med annet regelverk og om endringsforslag er tilstrekkelig utredet. Den ordinære komitébehandlingen vurderer derimot om det er *ønskelig* at endringsforslaget vedtas.

Svenska kyrkan har en *kyrkorättsnämnd* som har i oppdrag å særskilt granske og uttale seg om forslag til endringer i kyrkoordningen og andre regler som Kyrkomötet skal vedta. Den evangelisk-lutherske kyrkan i Finland har også en *Kyrkans laggranskningsnämnd* som gransker lovteknisk og språklig de regelforslag som skal behandles av kyrkomötet samt de regelforslag som biskopsmötet eller kyrkostyrelsen utferdiger i medhold av kyrkolagen eller kyrkoordningen. Også Norges Idrettsforbund (NIF) har et *lovutvalg* som uttaler seg om forslag og endringsforslag vedrørende NIFs regelverk er lovteknisk tilfredsstillende.

Kirkerådet vedtok i sin innstilling til sak KM 8/24 *Instruks for Kirkerådet* at:

Kirkerådet foreslår for Kirkemøtet at endringsforslag i KM 8/24 oversendes til behandling i komite C etter regelkomiteens behandling.

Dagens regelverk innebærer at den ordinære komiteen kun vurderer endringsforslagene som er fremmet i plenum, og at komiteen ikke selv kan komme med endringsforslag. I sak KM 8/24 ble derfor saken først behandlet i plenum hvor Kirkemøtets medlemmer kunne fremme endringsforslag. Endringsforslagene ble deretter vurdert i regelkomiteen, før de ble sendt videre til ordinær komité, før fornyet plenumsbehandling. Kirkerådet vurderer at det er hensiktsmessig at Kirkerådet i enkeltsaker kan komme med et forslag om at endringsforslag bør behandles i ordinær komité etter regelkomiteens behandling. Dette er foreslått i flere saker til Kirkemøtet 2025.

Kirkerådet har vurdert om det kunne være aktuelt å la en regelsak først behandles i plenum etterfulgt av ordinær komitébehandling. Her ville den ordinære komiteen selv hatt mulighet til å fremme endringsforslag, og ikke bare ta stilling til endringsforslag. Med en slik ordning ville regelkomiteen først komme inn etter den ordinære komitébehandlingen, med ansvar for å vurdere både endringsforslag fra plenum og endringsforslag fra komiteen.

Fordelen med dagens ordning er at regelkomiteen får anledning til å ta samlet stilling til og innstille på om endringsforslagene er tilstrekkelig utredet til å kunne vedtas, ut fra en faglig vurdering. I saker hvor endringsforslag også tilsier en nærmere vurdering om det er ønskelig at endringsforslagene vedtas, vil en ordinær komité behandle dem nærmere. Ved at regelkomiteen får gjort sin vurdering av om endringsforslagene er tilstrekkelig opplyst før den ordinære komiteen vurderer endringsforslagene, vil den ordinære komiteen også ha mulighet til å gi sin vurdering av om et endringsforslag likevel vil være tilstrekkelig opplyst til vedtak.

Alternativet hvor endringsforslag også kan fremmes av en ordinær komité, innebærer at regelkomiteens vurdering kommer etter den ordinære komiteens vurdering. Slik Kirkerådet vurderer det, er det bedre at den ordinære komiteens vurdering kommer etter vurderingen fra regelkomiteen. Hvis regelkomiteen vurderer at forslag fra den ordinære komiteen ikke er tilstrekkelig utredet, vil det være krevende for Kirkemøtet å ta stilling til endringsforslaget.

Det vil uansett være Kirkemøtet i plenum som tar endelig stilling til om et endringsforslag er tilstrekkelig opplyst eller ikke.

Kirkerådet har på denne bakgrunn kommet til at en ikke vil foreslå endringer i prosedyren for regelkomiteen. Regelverket er dessuten vedtatt så sent som i 2023 og har kun fått virke på ett møte. Det tilsier også at det ikke foreslås endringer på dette punktet nå.

Hvis Kirkemøtet vedtar regelendringer i tråd med modell B, vil det også være nødvendig med enkelte justeringer i bestemmelsene om regelkomiteen.



## 4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Gjennomføringen av Kirkemøtet medfører betydelige økonomiske og administrative ressurser. Kirkerådet har ansvar for å sørge for sekretærhjelp for Kirkemøtets komiteer. Kostnader til komitésekretærer vil i stor grad variere ut fra blant annet omfanget av den enkelte saken og hvor krevende behandlingen av saken er. Noe forenklet kan en anslå at én komitesekretær innebærer lønnskostnader på om lag kr. 15 000 til 20 000 kroner per møte inklusiv overtidbetaling, arbeidsgiveravgift m.m. Kostnader knyttet til reise og opphold under møtet kommer i tillegg med om lag kr. 15 000 per sekretær. Frem til og med Kirkemøtet 2024 har det normalt vært to komitésekretærer for hver av de seks komiteene, dvs. tolv komitésekretærer. Behovet for komitésekretærer vil dels avhenge av modellvalg, og dels hvilke saker som er til behandling.

Nedenfor anvendes anslaget ovenfor på ulike antall komitésekretærer.

| <b>Antall komitésekretærer</b> | <b>Kostnader</b>      |
|--------------------------------|-----------------------|
| 12                             | Kr. 360 000 – 480 000 |
| 6                              | Kr. 180 000 – 240 000 |
| 4                              | Kr. 120 000 – 160 000 |
| 2                              | Kr. 60 000 – 80 000   |

Ved en eventuell digital møtedag utenfor Kirkemøtets hovedsamling for de medlemmene som deltar i en redaksjonskomité, vil det primært være møtegodtgjørelse for Kirkemøtets valgte medlemmer som utgjør merkostnadene. Inklusiv arbeidsgiveravgift vil dette beløpe seg til om lag 2620 kr per medlem. I tillegg må det påregnes noen mindre administrative kostnader primært knyttet til overtidbetaling for ansatte som medvirker ved møtene.

Kirkerådet har inngått en anskaffelse av hotelltjenester til Kirkemøtet for perioden 2026–2029. Anskaffelsen har inkludert komitérom, men med en opsjon som gjør at disse kan avbestilles. Kostnaden til slike rom vil da bortfalle. Det utgjør om lag 40 000 kr per møte for alle seks komitérommene.