



Referanser: KM 11/04, 8/05, 8/06, 8/07, 10/08, 12/08, 10/11, 12/11, KR 50/06, 30/09, 15/10, 42.6/11

Saksdokumenter:

KR 50.1/11	kirkeordning_utredn2011_hefte1.pdf	
KR 50.2/11	kirkeordning_utredn2011_hefte2.pdf	
KR 50.3/11	kirkeordning_utredn2011_hefte3.pdf	
KR 50.4/11	kirkeordning_utredn2011_hefte4.pdf	
KR 50.5/11	Sammendrag_kjent_inventar.doc	

## Den norske kirkes ordning etter 2013

### Sammendrag

Kirkeforliket av 10. april 2008 mellom de politiske partier som er representert på Stortinget og Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008) *Staten og Den norske kirke* legger grunnlag for endringer i Den norske kirkes offentlig-rettslige status. Forliket åpner et nytt mulighetsrom for utvikling av kirkeordningen gjennom forslag til endringer i Grunnloven som forventes gjennomført i løpet av 2012. I Kirkeforlikets avtaleperiode som løper til utgangen av inneværende stortingsperiode ligger sentrale elementer i statskirkeordningen fast. Etter stortingsvalget i 2013 vil de politiske partiene ikke lenger være bundet av Kirkeforliket. Det vil da være de endrede grunnlovsbestemmelsene som vil sette rammer for utvikling av Den norske kirkes ordning.

Kirkemøtet har ved flere anledninger gitt uttrykk for at det ønsker en utvikling som går ut over det som er mulig innenfor rammene av Kirkeforliket. Kirkemøtet ønsker at Den norske kirke blir selvstendig rettssubjekt, at sentrale og regionale kirkelige organer ikke lenger skal være statlige forvaltningsorganer, og at arbeidsgiveransvar og ledelse av prestetjenesten i kirken overdras kirken. Kirkemøtet ønsker at dagens kirkelov erstattes av en kortfattet rammelov og at Kirkemøtet gis kompetanse til å utforme en Kirkeordning for Den norske kirke.

Siden 2003 har det også pågått utredninger, forsøk og utviklingsarbeid på kirkeordningsfeltet innen Den norske kirke. Kirkemøtet har i flere vedtak fra 2004 og framover lagt føringer for arbeidet med framtidig kirkeordning. Fra 2008 ble det igangsatt en demokratireform i kirken. Gjennomføringen av demokratireformen ble gjort til premiss for Kirkeforliket. Etter Kirkeforliket i 2008, vedtok Kirkerådet i 2009 en *Plan for utviklingen av kirkeordningen*.

Oppfølgingen av Kirkeforliket og de forventede grunnlovsendringene i 2012 vil utløse behov for visse endringer i kirkens ordninger. Myndigheten til å utnevne biskoper og proster vil bli overført til kirkelige organer, og det må utformes nye prosedyrer for dette.

I februar 2011 la departementet fram et høringsnotat om *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013*. Kirkemøtet avgav høringsuttalelse i april 2011. Kirkemøtet ba også om at det ble tatt initiativ til en grundig ekklesiologisk samtale i forbindelse med kirkeordningsarbeidet.

I januar 2010 oppnevnte Kirkerådets direktør en rådgivende arbeidsgruppe som skulle utarbeide et forslag til en Kirkeordning (regeltekst). Forslaget skulle utarbeides på bakgrunn av tidligere utredninger og kirkemøtevedtak. Arbeidsgruppen avleverte sitt arbeid til Kirkerådets direktør 29. august 2011. Arbeidsgruppens forslag oversendes Kirkerådet til foreløpig orientering uten drøfting av sakens realitet. Sekretariatet vil komme tilbake med realitetsdrøfting av sakens innhold og sine forslag vedrørende Den norske kirkes ordning etter 2013 til Kirkerådets møter i desember 2011 og mars 2012.

Saksorienteringen gir en oversikt over tidligere utredninger og Kirkemøtevedtak, samt reformer, forsøks- og utviklingsarbeid de senere år (2003-2011). Deretter redegjøres det kort for Kirkeforliket 2008-2013 med konsekvenser.

Hovedelementene i forslaget fra den rådgivende arbeidsgruppen angående kirkeordning presenteres. Det vises her til sammendraget i hefte 1 av utredningen "Kjent inventar i nytt hus" som følger vedlagt og til utredningen som helhet. Det gis også en kort oversikt over andre innspill til arbeidet med kirkeordning.

Til slutt skisseres noen viktige faktorer som vil virke inn på det videre arbeidet med utvikling av kirkeordningen og noen aktuelle tilnærminger og modeller for videre drøfting og utredning, før det gis en oversikt over videre utredningsbehov og forslag til videre prosess.

Tidligere utredninger og kirkemøtevedtak som det vises til i saksorienteringen er tilgjengelige på [www.kirken.no](http://www.kirken.no), under menypunktet *Ny kirkeordning etter 2013*.

## **Forslag til vedtak**

1.. Kirkerådet har mottatt fra direktøren utredningen ”Kjent inventar i nytt hus” med forslag til Kirkeordning og kirkelovutkast. Kirkerådet ber om at det utarbeides et høringsdokument vedrørende Den norske kirkes ordning etter 2013. Et utkast legges fram for Kirkerådet i desember 2011, med sikte på ferdigstilling av høringsdokumentet på rådets møte i mars 2012. Det tas sikte på å gjennomføre høring slik at det kan fremmes sak for Kirkemøtet i 2013.

2. Kirkerådet ber om at det utarbeides en prioritert plan for videre utredninger i samband med utforming av Den norske kirkes ordning etter 2013.

3. Det igangsettes et arbeid med kartlegging av de økonomiske og administrative konsekvenser av arbeidsgruppens forslag. En oversikt over vesentlige risikoelementer og økonomiske faktorer som vil kunne påvirkes av endringsforslagene legges fram for Kirkerådet i desembermøtet.

## Saksorientering

Kirkeforliket av 10. april 2008 mellom de politiske partier som er representert på Stortinget og Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008) *Staten og Den norske kirke* legger grunnlag for endringer i Den norske kirkes offentlig-rettslige status og åpner et nytt mulighetsrom for utvikling av kirkeordningen gjennom forslag til endringer i Grunnloven som forventes gjennomført i løpet av 2012. I Kirkeforlikets avtaleperiode som løper til utgangen av inneværende stortingsperiode ligger sentrale elementer i statskirkeordningen fast. Etter stortingsvalget i 2013 vil de politiske partiene ikke lenger være bundet av Kirkeforliket. Det vil da være de endrede grunnlovsbestemmelsene som vil sette rammer for utvikling av Den norske kirkes ordning.

Kirkemøtet har ved flere anledninger gitt uttrykk for at det ønsker en utvikling som går ut over det som er mulig innenfor rammene av Kirkeforliket. Kirkemøtet ønsker at Den norske kirke blir selvstendig rettssubjekt, at sentrale og regionale kirkelige organer ikke lenger skal være statlige forvaltningsorganer, og at arbeidsgiveransvar og ledelse av prestedtjenesten i kirken overdras kirken. Kirkemøtet ønsker at dagens kirkelov erstattes av en kortfattet rammelov og at Kirkemøtet gis kompetanse til å utforme en Kirkeordning for Den norske kirke.

Siden 2003 har det også pågått utredninger, forsøk og utviklingsarbeid på kirkeordningsfeltet innen Den norske kirke. Kirkemøtet har i flere vedtak fra 2004 og framover lagt føringer for arbeidet med framtidig kirkeordning. Fra 2008 ble det igangsatt en demokratireform i kirken. Gjennomføringen av demokratireformen ble gjort til premiss for Kirkeforliket. Etter Kirkeforliket i 2008, vedtok Kirkerådet i 2009 en *Plan for utviklingen av kirkeordningen*.

Oppfølgingen av Kirkeforliket og de forventede grunnlovsendringene i 2012 vil utløse behov for visse endringer i kirkens ordninger. Myndigheten til å utnevne biskoper og proster vil bli overført til kirkelige organer, og det må utformes nye prosedyrer for dette.

I februar 2011 la departementet fram et høringsnotat om *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013*. Kirkemøtet avga høringsuttalelse i april 2011. Kirkemøtet ba også om at det ble tatt initiativ til en grundig ekklesiologisk samtale i forbindelse med kirkeordningsarbeidet.

I januar 2010 oppnevnte Kirkerådets direktør en rådgivende arbeidsgruppe som skulle utarbeide et forslag til en Kirkeordning (regeltekst). Forslaget skulle utarbeides på bakgrunn av tidligere utredninger og kirkemøtevedtak. Arbeidsgruppen avleverte sitt arbeid til Kirkerådets direktør 29. august 2011. Arbeidsgruppens forslag oversendes med dette til foreløpig orientering til Kirkerådet uten drøfting av sakens realitet. Sekretariatet vil komme tilbake med realitetsdrøfting av sakens innhold og forslag vedrørende Den norske kirkes ordning etter 2013 til Kirkerådets møter i desember 2011 og mars 2012.

I det følgende gis det først en oversikt over tidligere utredninger og Kirkemøtevedtak, samt for reformer, forsøks- og utviklingsarbeid de senere år. Deretter redegjøres det kort for Kirkeforliket 2008-2013 med konsekvenser. Det gis en kort presentasjon av forslaget fra den rådgivende arbeidsgruppen angående kirkeordning og en oversikt over andre innspill til arbeidet med kirkeordning. Noen viktige faktorer som vil virke inn på det videre arbeidet med utvikling av kirkeordningen og noen aktuelle tilnærminger og modeller for videre drøfting og utredning skisseres. Til slutt gis det en oversikt over videre utredningsbehov og forslag til videre prosess.

Tidligere utredninger og kirkemøtevedtak som det vises til i saksorienteringen er tilgjengelige på [www.kirken.no](http://www.kirken.no), under menypunktet *Ny kirkeordning etter 2013*.

## **Bakgrunn**

### **Prosjekt kirkelige reformer 2003-2006 – sak KM 11/04 og 8/05**

#### Prosjekt kirkelige reformer 2003-2006

Kirkemøtet 2002 behandlet kirke–stat-utvalgets innstilling *Samme kirke – ny ordning* og bad Kirkerådet prioritere arbeid med kirkelige reformer, samtidig som det ønsket velkommen en offentlig utredning om forholdet stat – kirke.

Kirkerådet vedtok i 2003 en hovedplan for arbeidet med fem hovedområder:

- kirkeforståelsen
- en enhetlig kirkelig økonomi
- organisering av kirken
- samordning av arbeidsgiveransvaret
- valgordningene i kirken

Arbeidet ble organisert som et treårig prosjekt. Ansvar for hovedområdet *valgordningene i kirken* ble siden tatt ut av prosjektet og lagt til Kirkerådets administrasjon.

Prosjektets styringsgruppe hadde ansvar for grunnarbeidet til Kirkemøtets uttalelse om kirkeforståelse *Den norske kirkes identitet og oppdrag* (Sak KM 11/04) og rapporten *Ressursnivået i Den norske kirke*. Disse dokumentene ble oversendt stat–kirke-utvalget (Gjønnes-utvalget) som var oppnevnt i 2003 (se nedenfor).

Prosjektet initierte og/eller støttet forsøksvirksomhet i tillegg til det forsøks- og utviklingsarbeidet som ble støttet over post 76 på statsbudsjettet (se nedenfor).

I regi av prosjektet ble det utarbeidet en rekke rapporter og notater:

- *Ressursnivået i Den norske kirke* (rapport 2004)
- *Guds menighet – vår kirke* (refleksjonsnotat 2004)
- *Viktige begreper brukt for å beskrive kirkens økonomi* (notat 2004)
- *Veiledning for menigheter som vurderer forsøk med ett råd for flere sokn* (notat 2005)
- *Kriterier for kirkelig inndeling med vekt på grunnenhet og mellommenhet* (konferansenotat 2005)

- *Fremtidig kirkelig inndeling* (refleksjonsnotat 2005)
- *Samordnet arbeidsgiveransvar – en utfordring for kirkens organer og for ansatte* (ressursdokument 2005)
- *Kirkelig reformarbeid. Organisasjons- og arbeidsgiverspørsmål* (rapport 2005)

Det ble også publisert notater av styringsgruppens medlemmer og prosjektleder om *biskopens tilsyns- og arbeidsgiveransvar* og om *arbeidsgiveransvar og arbeidsgivermyndighet*, samt rapporter fra forskjellige typer lokale forsøk.

Prosjektet fikk på oppdrag av Kirkerådet gjennomført evaluering av forsøkene med ny nominasjonsordning ved utnevning av biskop, og det foreligger evalueringsrapporter fra bispennominasjonene i Oslo (2004-2005), Borg (2005) og Sør-Hålogaland (2006).

Det ble også innhentet en oversikt over *Kirkekonstitusjoner i andre kirker* (2006).

Prosjektets sluttrapport *Kirkerådets prosjekt Kirkelig reformarbeid 2003-2006: Prosjektrapport. En oversikt over organisering og resultater og med prosjektleders vurdering* ble avgitt i mai 2007, etter en oppsummeringskonferanse i februar 2007.

Prosjektets arbeid resulterte i tre kirkemøtesaker, sak 9/04 *Ressursnivået i Den norske kirke*, 11/04 *Den norske kirkes identitet og oppdrag* og sak 8/05 *Kirkelige reformer*.

#### Ressursnivået i Den norske kirke (sak KM 9/04)

Kirkemøtet behandlet styringsgruppens rapport om *Ressursnivået i Den norske kirke* sett i sammenheng med bemanningsplan for Den norske kirke. Utredningen konkluderte med at det var en betydelig underdekning i Den norske kirkes økonomi i forhold til ressursbehovet som var beregnet i bemanningsplanen. Utredningen ble vedtatt oversendt stat–kirke-utvalget (Gjønnes-utvalget).

#### Den norske kirkes identitet og oppdrag (sak KM 11/04)

På bakgrunn av en henvendelse fra regjeringens stat–kirke-utvalg vedtok Kirkemøtet i 2004 en uttalelse om Den norske kirkes selvforståelse. Uttalelsen *Den norske kirkes identitet og oppdrag* er ikke av bekjennelsesmessig karakter, og heller ikke en teologisk læreuttalelse, men en redegjørelse fra Kirkemøtet om viktige sider ved kirkesyn og kirkeordning. Uttalelsen utdyper forståelsen av Den norske kirke som en bekjennende, misjonerende, tjenende og åpen folkekirke. Uttalelsen har siden vært brukt aktivt som et viktig utgangspunkt og grunnlag for de senere årenes arbeid med kirkeordning.

#### Kirkelige reformer (sak KM 8/05)

To av rapportene utarbeidet av styringsgruppen for kirkelige reformer dannet grunnlag for saken om *Kirkelige reformer* på Kirkemøtet i 2005. Saken hadde to deler. Del A omhandlet *Kirkelig organisering og arbeidsgiverspørsmål* med utgangspunkt i styringsgruppens rapport *Kirkelig reformarbeid – organisasjons- og arbeidsgiverspørsmål*. Rapporten skisserte mulige modeller for organisering i kirken, hva som kan være tjenlige organer/enheter og en hensiktsmessig ansvars- og oppgavefordeling mellom organene. Et viktig tema var spørsmålet om en bedre

organisering og samordning av arbeidsgiveransvaret mellom de valgte rådsorganer og den ordinerte tjeneste. Rapporten drøftet viktige premisser for mulige løsninger, bl. a. ut fra kirkeforståelsen og utfordringer knyttet til samvirke mellom ”embete og råd”, og om det på sikt bør være et felles arbeidsgiverorgan for alle kirkelig tilsatte. Del B omhandlet et foreløpig *Forslag til retningslinjer for kirkelig inndeling* utarbeidet av Kirkerådets sekretariat. Forslaget inneholdt en oversikt over aktuelle kriterier og momenter som kan legges til grunn for slike retningslinjer, særlig knyttet til inndeling av sokn.

Kirkemøtet gjorde vedtak i saken, men presiserte i komitémerknadene at sakene var av foreløpig karakter, og at det ikke på det tidspunkt var grunnlag for Kirkemøtet for å fatte konkluderende eller mer endelig vedtak. Komiteen viste til at kirkelige reformer og kirkelig inndeling måtte sees i sammenheng med Gjønnnes-utvalgets innstilling. Kirkemøtets vedtak var å forstå som innspill og synspunkter til sakene og til Kirkerådets videre arbeid med disse.

Kirkemøtet gjorde følgende vedtak:

#### A

1. Kirkemøtet noterer seg de synspunkter som framkommer i komiteens merknader og ber Kirkerådet ta disse med i det videre reformarbeidet i kirken. Kirkemøtet forutsetter at Kirkerådet ser det videre reformarbeidet i sammenheng med innstillingen fra regjeringens stat-kirke - utvalg.
2. Kirkemøtet legger til grunn at kirkens oppdrag og oppgaver skal ivaretas på lavest mulig tjenlig nivå og at den kirkelige organisering på øvrige nivåer må bidra til dette. Målet må være å etablere hensiktsmessige, tjenlige og kostnadseffektive enheter som bidrar til å skape lokalt engasjement, tilhørighet og menighetsbevissthet.
3. Kirkemøtet ber Kirkerådet ta initiativ til flere forsøk med samarbeid mellom sokn og til forsøk med større sokn.
4. Kirkemøtet mener at en fremtidig kirkeordning bør ha tre forvaltningsnivåer med demokratisk valgte organer. Kirkemøtet ber Kirkerådet arbeide videre med å utforme et organ på mellomnivået som balanserer den lokale tilhørighet med mulighet for strategisk samordning og forvaltningsmessig kompetanse.
5. Kirkemøtet mener at det skal være et felles arbeidsgiveransvar i en framtidig kirkeordning. Kirkemøtet ber Kirkerådet ta initiativ til flere forsøk med ny mellomenhet på et justert prostinivå, spesielt med vekt på samordnet arbeidsgiveransvar. Det bør også legges til rette for slike forsøk på sokne- og bispedømmenivå.
6. Kirkemøtet ber Kirkerådet klargjøre konsekvensene for det biskoppelig tilsyn med et eventuelt endret forhold til arbeidsgiveransvaret.

7. Kirkemøtet ber Kirkerådet arbeide videre med å finne tjenlige strukturer for samisk kirkeliv utenfor forvaltningsområdet for samisk språk.

## **B**

Kirkemøtet ber Kirkerådet arbeide videre med forslag til retningslinjer for kirkelig inndeling knyttet til grunnenheten (soknet) i tråd med de føringer og forslag som ligger i komiteens innstilling. Kirkemøtet ber Kirkerådet sende forslaget til retningslinjer ut på høring og legge saken fram for Kirkemøtet, om mulig i 2006.

Det har i ettertid vært en viss diskusjon om forståelsen av vedtaket. Det var allerede på Kirkemøtet i 2005 ulike oppfatninger om mellomnivået (pkt. A4) burde tenkes som et prostinivå eller som et bispedømmenivå. Det har også vært noe ulik forståelse av hvor tungt retningsgivende vedtakets punkt A5 om felles arbeidsgiveransvar skulle oppfattes. Dette gjenspeiles bl.a. i utredningen *Framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke* (2008, se nedenfor). Det kan leses en viss språklig spenning mellom komitémerknedenes understrekning av det foreløpige vedtakene og den tunge formuleringen av pkt. A5 hvor Kirkemøtet i sitt vedtak mener at det "skal" være et felles arbeidsgiveransvar i en framtidig kirkeordning.

### Samlet plan for reformarbeidet i Kirkerådet (sak KR 50/06)

Etter avslutningen av prosjektet har ansvaret for oppfølging av reformarbeidet ligget i Kirkerådets seksjon for bemanning og forvaltning, senere i avdeling for kirkeordning. I 2006 forelå også Gjønnnes-utvalgets innstilling *Staten og Den norske kirke* (NOU 2006:2 – se nedenfor). Høringen og den videre oppfølgingen av denne innstillingen påvirket opplegget for det videre reformarbeidet. I løpet av 2006 ble reformarbeidet og det videre arbeidet med stat–kirke-spørsmålene tettere integrert i og med Kirkerådets vedtak om en *Samlet plan for reformarbeidet i Kirkerådet* (sak KR 50/06). Planen omfattet årene 2007-2008 med 5 planområder:

1. *Kirkeordning*  
Her ble det igangsatt et arbeid om *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning* (sak KM 8/07) (se nedenfor) og annen oppfølging av Gjønnnes-utvalgets innstilling.
2. *Finansiering og økonomi*  
Her ble det gjort forberedende arbeid for utredninger, men ikke igangsatt noe større utredningsarbeid.
3. *Kirkelig organisering*  
Her ble forsøks- og utviklingsarbeid på sokne-, fellestråds- og prostinivå fulgt opp. Omfatter også forsøk med valgmenigheter (Bymenigheten Sandnes), internasjonale menigheter og organisering av samisk kirkeliv i sørsamisk område.
4. *Samordnet arbeidsgiveransvar*  
Kirkerådet støttet økonomisk en utredning ved en partssammensatt arbeidsgruppe: *Framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke* (2008).
5. *Valgordninger*  
Her ble det igangsatt et grunnlagsarbeid med kirkelige valgordninger og demokrati, som resulterte i et seminar i regi av Kirkerådet og KIFO i mai 2007 og en større konferanse i regi av Kirkerådet og KA i september 2007. Videre igangsatte



Kirkerådet et arbeid med gjennomgang og revisjon av ordningene for valg av menighetsråd og bispedømmeråd. Dette arbeidet ble så overtatt av en arbeidsgruppe oppnevnt av departementet, før Kirkerådet på basis av arbeidsgruppens forslag utarbeidet forsøksregler for de kirkelige valg i 2009 (se *demokratireformen* nedenfor). Kirkerådet utarbeidet også forslag til ny nominasjons-/valgordning for biskop som ble lagt fram for Kirkemøtet i 2007 (sak KM 9/07).

### **Forsøks- og utviklingsarbeid med relevans for kirkeordningsfeltet**

I årene 2003-2010 ble det bevilget midler til forsøks- og utviklingsarbeid i kirken over statsbudsjettet (post 76). I perioden 2003-2006 ble det gitt tilskudd til i alt 32 utviklingsprosjekter på ca. 60 steder. Mange av disse prosjektene har vært relatert til samarbeid mellom fellesråd i små kommuner. Det har også vært prosjekter i store fellesråd, og prosjekter som siktet mot samordning av arbeidsgiverlinjene når det gjelder ledelse og styringsstruktur. KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon har stått for rådgivning og oppfølging av prosjekter på fellesrådsnivå og i samarbeid mellom fellesråd, mens Kirkerådet har stått for oppfølging av prosjekter på prostnivå. KA utarbeidet i 2007 rapporten "*Forsøk på forandring*" Rapport over lokale FOU-prosjekter med KA-tilskudd 2003-2006, og en veileder med *Modeller for organisering av samarbeid mellom kirkelige fellesråd*. I 2010 kom rapporten *Nytt fellesskap – nye utfordringer*, evaluering av to forsøk med sammenslåing av fellesråd over kommunegrensene. Det foreligger også andre rapporter fra enkeltforsøk.

Det har også vært en rekke forsøk ved menighetsrådsvalgene forut for demokratireformen. Forsøk med valg samtidig med stortingsvalget, utsending av valgkort og senket stemmerettsalder ble gjennomført i et utvalg menigheter i 2001 og 2005. Disse forsøkene er utvidet og gjennomføres over hele landet som ledd i demokratireformen. To andre forsøk ble startet opp i 2005 og videreført i demokratireformen i et utvalg menigheter. Det gjelder valg av halve menighetsrådet annet hvert år (med valg også i 2007 – 203 sokn med fra starten), og forsøk med felles menighetsråd for flere sokn (p.t. 81 sokn i 35 forsøk).

### **Prostereformen, embets-/tjenesteteologi og vigsling, tilsyn**

#### Prostereformen – prestegjeldet oppheves som kirkelig enhet

Fra midten av 1990-tallet ble det gjort flere forsøk med en ny organisering av prestatjenesten. Prestetjenesten hadde tradisjonelt vært organisert med prestegjeldet som prestenes tjenstedistrikt. Forsøkene gikk i hovedsak ut på å organisere prestatjenesten med prostiet som prestenes tjenstedistrikt. Prestegjeldet ble opphevet og prostens ledelse av prestatjenesten forsterket.

På bakgrunn av erfaringene med disse forsøkene ble *Tjenesteordning for menighetsprester og Tjenesteordning for proster* endret i 2004. Tjenesteordningene fastsatte nye bestemmelser om prestatjenesten. Prostiet ble fastsatt som prestenes tjenstedistrikt, men med særskilt ansvar for ett eller flere sokn. Prostens ledelsesansvar overfor prestene i prostiet ble kraftig utvidet. I 2007 ble også *Tjenesteordning for*

*biskoper* endret slik at fordelingen av ledelsesansvar mellom biskop og prost ble tydeliggjort.

Som konsekvens av prostereformen mistet prestegjeldet praktisk betydning. Dette førte til endringer i kirkeloven vedtatt av Stortinget 8. juni 2011, hvor begrepet prestegjeld ble tatt ut av kirkeloven §§ 2, 5, 6, 9 og 11. Endringene trer i kraft 1. januar 2012.

Departementet arbeider med planer om en evaluering av prostereformen.

Oppheving av prestegjeldet får også konsekvenser for visitasreglementet § 1 hvor det i dag heter: "(...) Visitasen holdes samlet for alle sokn i et prestegjeld. (...)” Bispemøtet nedsatte en arbeidsgruppe som utarbeidet forslag til nytt visitasreglement, *Revisjon av reglement for bispevisitas. Gjennomgang av visitasreglementet fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Bispemøtet* (2010). Bispemøtet behandlet arbeidsgruppens forslag og vedtok i juni 2010 et *Forslag til nytt visitasreglement for Den norske kirke* (sak BM 19/10) som ble sendt kirke departementet for videre behandling. I dette forslaget er den prestegjeldsvise visitasen erstattet av bestemmelser om at visitas normalt holdes samlet for soknene i en kommune.

#### Embets-/tjenesteteologi og vigsling

Spørsmål om embets-/tjenesteteologi og forholdet mellom prestedtjenesten og øvrige vigslede tjenester har vært gjenstand for utredning en rekke ganger siden 1998. Arbeidet med embetsteologi/tjenesteteologi i relasjon til dette, har i senere år særlig vært knyttet til diakontjenesten i kirken, men har også omfattet de øvrige vigslede tjenestene. Etter kirkemøtesaken om Vigsling av Kantorer (sak KM 10/98) gjensto en del uløste spørsmålsstillinger knyttet til embetsteologien/tjenesteteologien i Den norske kirke. Det ble oppnevnt en komité som skulle utrede disse spørsmålene videre. Komiteen avgav i 2001 innstillingen *Embetet i Den norske kirke*. Innstillingen ble behandlet av Kirkemøtet samme år (sak KM 10/01). Kirkemøtet ba Kirkerådet avklare ytterligere spørsmålsstillinger, bl.a. om forståelsen av diakonatet og gjennomgå vigslingsliturgiene i lys av de vigslede tjenestenes egenart. På basis av utredningen *Diakonal tjeneste i Den norske kirke, med hovedvekt på diakontjenesten og embetsforståelsen* kom saken opp på nytt i 2004 (sak KM 8/04). Etter ytterligere en utredning (2008), ble saken *Diakontjenesten i kirkens tjenestemønster* (sak KM 9/11) behandlet etter at Bispemøtet hadde avgitt en uttalelse med samme navn (sak BM 3/10).

#### Tilsyn

Særlig Bispemøtet har arbeidet med problemstillinger knyttet til biskopens tilsyn og forståelsen av tilsyn i kirken. Dette er problemstillinger som flere ganger har kommet opp på bakgrunn av presters ønske om alternativt tilsyn. Problemstillingen aktualiseres også i møte med spørsmålet om Den norske kirkes holdning til dåp på bedehus eller i forsamlinger knyttet til de frivillige lutherske organisasjonene. I kirkeordningssammenheng blir det mer påtrengende framover å drøfte innholdet i tilsynet når det ikke lenger støttes opp av et statlig forskriftsregime og et statlig forvaltningshierarki på det kirkelige området. Bispemøtets utredninger *Tilsynsmodeller. En utredning for Bispemøtet* (2000), *Lokalt pastoralt tilsyn. Innstilling fra et utvalg*

nedsett av Bispemøtet (2002) og betenkningen *Muligheter og begrensninger for alternative tilsynsordninger på basis av en regional tilsynstjeneste* (2009) med tilhørende vedtak i Bispemøtet, har preget forståelsen av biskopens tilsyn/pastoralt tilsyn fram til nå.

*Tunsbergsaken* i Lærenemnda har også relevans i denne sammenheng. Saken handlet om hvorvidt prester kan frasi seg nattverdfellesskap med sin biskop og biskopens tilsyn (*Uttalelse fra Den norske kirkes lærenemnd i "Tunsbergsaken" av 14. mars 2000*). Lærenemnda fant ikke at det å bryte nattverdfellesskapet lar seg læremessig begrunne som en adekvat form for protest mot biskopen. Lærenemnda konkluderte også med at ingen som er ordinert til tjeneste i kirken, kan unndra seg tilsyn.

### **Kirkemøtets høringsuttalelse (sak KM 8/06) til Gjønnnesutvalgets innstilling (NOU 2006:2)**

I januar 2006 la et regjeringsoppnevnt utvalg under ledelse av fylkesmann i Sør-Trøndelag Kåre Gjønnnes, fram utredningen *Staten og Den norske kirke* (NOU 2006:2). Et flertall i utvalget anbefalte at forholdet mellom stat og kirke ble endret til det de kalte *en lovforankret folkekirke*, med større selvstendighet i forhold til staten, men med en egen særlov for Den norske kirke og i hovedsak fortsatt offentlig finansiering. Ett mindretall gikk inn for mindre justeringer av dagens statskirkeordning, kalt *en grunnlovsforankret folkekirke*, mens et annet mindretall gikk inn for sterkere skille mellom stat og kirke, kalt *selvstendig folkekirke*. Utredningen ble i mai samme år sendt på en bred høring.

Kirkemøtet 2006 avga høringsuttalelse til utredningen (sak KM 8/06), hvor Kirkemøtet la fram sitt syn på utredningens hovedspørsmål om framtidig tilknytningsform mellom Staten og Den norske kirke og en rekke andre spørsmål. Kirkemøtet gikk med stort flertall inn for at Den norske kirke i framtiden skulle organiseres som en lovforankret folkekirke. Høringsuttalelsen inneholder flere viktige avsnitt med relevans for arbeidet med kirkeordning. Det gis en kort redegjørelse for *Den norske kirkes grunnlag og mål* (pkt. 1.1.2) som var basert på Kirkemøtets uttalelse *Den norske kirkes identitet og oppdrag* (sak KM 11/04), Kirkemøtets oppfatning av *Den norske kirke som trossamfunn og landsdekkende folkekirke* (pkt. 2.1.1) og en kort skisse av hva som etter Kirkemøtets oppfatning bør ligge i en ny *kirkelov* (pkt. 2.2.2) og en ny *kirkeordning* (pkt. 2.2.3). I høringsuttalelsens avsluttende del berøres *Demokrati og valgordninger* (pkt. 3.1), *Finansierungsordning for Den norske kirke* (pkt. 3.2), samt *Gravferdsforvaltningen* (pkt. 3.3) og *eierskap* til kirker og Opplysningsvesenets fond (3.4).

KIFO sammenfattet høringen i tre rapporter:

- Pål Ketil Botvar: *Kvantitativ sammenfatning av høringssvarene NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke* (KIFO Notat nr 1/2007)
- Ulla Schmidt: *Oppsummering av høringssvarene NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke* (KIFO Notat nr 2/2007)
- Ulla Schmidt: *Kirkelig demokrati og valgordninger. Sammenfatning og analyse av høringssvarene til NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke* (KIFO Notat nr 3/2007)

De to første ble utarbeidet på oppdrag fra departementet, den tredje på oppdrag fra Kirkerådet.

Gjønnes-utvalget innhentet en rekke utredninger og notater om ulike temaer. Av særlig interesse for kirkeordningsarbeidet er to utredninger/notater om finansieringsordninger for kirken: Dag Morten Dahlen, Espen R. Moen og Christian Riis: *Finansiering av kirken* (BI 2004) og Jørn Rattsø: *Finansieringsmodeller for kirken* (NTNU 2004).<sup>1</sup>

### **Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning (sak KM 8/07)**

Etter at sammenfatningen av høringen var lagt fram i januar og mars 2007, men før inngåelsen av den politiske avtalen av 10. april 2008 og St. meld. nr. 17 (2007-2008) (se nedenfor), behandlet Kirkemøtet 2007 saken *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning for Den norske kirke* (sak KM 8/07). Kirkemøtet gjentok sine standpunkter fra 2006 og vedtok premisser for det videre arbeid med kirkelovs- og kirkeordningsspørsmål, hovedprinsipper og føringer for utarbeidelse av kirkeordning for Den norske kirke, og overordnede føringer og prioriteringer for videre utredning og saksbehandling. Kirkemøtet 2007 gikk lenger enn høringsuttalelsen fra 2006 i å tegne ut rammer og premisser for en framtidig kirkelov og kirkeordning.

De deler av Kirkemøtets vedtak som angår arbeidet med kirkeordning gjengis her i sin helhet:

#### ***1.2 Hovedprinsipper for en Kirkeordning for Den norske kirke***

(jf saksdokumentet *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning for Den norske kirke*, del A, kap 4-5).

##### ***1.2.1 Forholdet mellom kirkelov og kirkeordning***

- 1 Rammeloven kan ikke definere kirkens læregrunnlag, men kan inneholde bestemmelser som viser til det læregrunnlaget og den selvforståelse kirken selv har definert i sin Kirkeordning.
- 2 ”Med Kirkeordning menes et særskilt grunnleggende regelverk for Den norske kirke, en ny ”grunnlov” for kirken.”(KM 2006). Kirkeordningen skal konstituere Den norske kirke som trossamfunn, gi uttrykk for dens selvforståelse og regulere alt som angår kirkens indre forhold. Kirkeordningen gis av Kirkemøtet som kirkens øverste regelstiftende myndighet.
- 3 Forslag til Kirkelov og til Kirkeordning bør utarbeides parallelt, slik at en kan ta hensyn til de rettslige rammer som bestemmes for statens forhold til Den norske kirke i utarbeidelsen av Kirkeordningen. Disse rammene kan påvirke hva som vil være hensiktsmessig indre organisering av Den norske kirke. På den annen side kan en i utarbeidelsen av Kirkeloven ta inn bestemmelser som viser til Den norske kirkes egen selvforståelse, slik denne blir uttrykt i Kirkeordningen.

---

<sup>1</sup> En tredje utredning handlet om finansiering av tros- og livssynssamfunn generelt: Aanund Hylland: *Finansiering av tros- og livssynssamfunn* (UiO 2004)

### ***1.2.2 Hovedprinsipper og føringer for utarbeidelse av kirkeordning for Den norske kirke:***

- 1 Den norske kirkes læregrunnlag videreføres. Dette er Den hellige Skrift, sammenfattet i den apostoliske, nikenske og athanasianske trosbekjennelse, samt i den uforandrede augsburgske konfesjon av 1530 og Luthers lille katekisme.
- 2 Den norske kirke skal være en bekjennende, misjonerende, tjenende og åpen folkekirke.
- 3 Kirkeordningen må formulere kirkens oppgave, som omfatter forkynnelse av evangeliet og forvaltning av sakramentene i gudstjenestefeiring og kirkelige handlinger (dåp, konfirmasjon, ekteskapsinngåelse og begravelse), trosopplæring, sjelesorg, diakoni, kirkemusikk, misjon og kirkelig kulturarbeid. Dette er oppgaver som må løses lokalt. Den øvrige kirkelige struktur skal støtte opp om lokalmenighetens løsning av disse oppgavene, ivareta tilsyn og samordning, og ivareta Den norske kirkes kontakter med andre kirker og tros- og livssynssamfunn.
- 4 Dåpen skal være eneste medlemskriterium. Alle medlemsrettigheter og plikter har dette som utgangspunkt.
- 5 Kirken skal ha en særskilt tjeneste (den ordinerte tjeneste) med ord og sakrament, og andre tjenester som bidrar til å utføre kirkens oppgave.
- 6 Kirken skal ha en demokratisk oppbygd beslutningsstruktur.
- 7 Kirkeordningen skal avklare ansvar og oppgaver for de ulike organer, nivåer og tjenester og legge til rette for samvirke mellom tjenestelinjen i den ordinerte tjeneste og rådene, og mellom lokale, regionale og sentrale organer.
- 8 Kirkeordningen må sikre at all kirkelig prioritering tar utgangspunkt i den lokale menighetens behov. Den lokale virksomheten er livsnerven i kirken.
- 9 Kirkeordningen må understreke og styrke soknenes betydning og innflytelse i hele kirkens organisasjon. Soknet er grunnenheten i kirken. Soknet skal fortsatt være selvstendig rettssubjekt og eier av kirkebygg. Denne organisasjonsstrukturen skal sikre kirkelig nærvær og kirkebygg i alle landets lokalsamfunn.
- 10 Kirkeordningen skal sikre kontinuitet i kirkens forhold til dens medlemmer, lokalsamfunn og storsamfunn.
- 11 Kirkeordningen skal legge til rette for en dynamisk videreutvikling av kirkens liv i møte med et samfunn og en kultur i endring.

- 12 Kirkeordningen skal fastsette strukturer og beslutningsprosedyrer som tjener til at Den norske kirke kan utføre sitt oppdrag, og legge til rette for medlemmenes engasjement og deltakelse.
- 13 Kirkeordningen skal også bidra til å bevare og styrke enheten mellom dem som tilhører Den norske kirke, mellom menigheter, bispedømmer og Den norske kirke som helhet, og med hele den verdensvide kirken.
- 14 Kirken skal være landsdekkende, nærværende og tilgjengelig for alle sine medlemmer.
- 15 Kirken skal gi rom for et mangfold med hensyn til tradisjoner, kultur og teologi og ulike grader av trosengasjement og deltakelse.
- 16 Kirken har et særskilt ansvar for å ivareta samisk kirkeliv som en nødvendig og likeverdig del av Den norske kirke. Dette begrunnes i samenes sterke historiske tilknytning til Den norske kirke, samt i samenes status som urfolk i Norge.
- 17 Videre utforming av Kirkeordningen skal foregå som en bred og åpen prosess.

### ***1.3 Overordnede føringer og prioriteringer for videre utredning og saksbehandling***

Kirkemøtet vil i tråd med saksdokumentet *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning for Den norske kirke del B*, vedta følgende overordnede føringer og prioriteringer for den videre utredning og saksbehandling:

- 1 Kirkemøtet anser det nødvendig med videre avklaring på følgende kirkeordningsmessige delområder før et eventuelt samlet kirkeordningsarbeid kan igangsettes:
  - kirkelig organisering
  - valgordninger og demokrati
  - ordning for utnevning av biskop (og prost)
  - tilsynsfunksjonen
  - organisering av arbeidsgiveransvar
  - finansieringsordning
  - struktur og ansvarsforhold i kirkelig planverk
- 2 Spørsmålene om kirkelig organisering, arbeidsgiveransvar og finansieringsordning må sees i sammenheng.
- 3 Når spørsmålet om kirkelig organisering er avklart, må kirkens valgordninger, styringsstruktur og ansvars- og oppgavefordeling gjennomgås på nytt, bl.a. i lys av erfaringene fra forsøkene ved de kirkelige valg 2001-2009.

- 4 I forbindelse med implementeringen av nye kirkelige planer bør struktur, sammenheng og ansvarsfordeling i kirkens planverk gjennomtenkes. Det bør også utvikles et lokalkirkelig helhetlig planverktøy.
- 5 De kirkeordningsmessige delområdene bør være utredet og fremmet for Kirkemøtet i perioden 2008-2010.
- 6 Kirkerådet bes utarbeide en plan for utredninger, forsøk og kirkemøtesaker som omfatter disse delområdene. Kirkerådet bes bidra til tilstrekkelig hjemmel for forsøk med nyorganisering på bispedømme- og prostiplan.

Kirkemøtets vedtak ble avsluttet med et innspill til den politiske prosessen om stat og kirke hvor Kirkemøtet understreket en forventning om dialog med myndighetene og de politiske partiene og framhevet fire punkter: *Demokrati, finansiering*, forholdet mellom en *rammelov* for Den norske kirke og en *kirkeordning*, og behovet for sammenheng når det gjaldt *grunnlovsendringer*. Den avsluttende uttalelsen ble oversendt regjeringen og de politiske partiene.

Kirkemøtet behandlet også spørsmålet om utnevningsordning for biskoper, og gikk inn for en ordning med *bispevalg* (sak KM 9/07).

Det ble arbeidet med videre utredning og saksbehandling som Kirkemøtets vedtak la føringer for (pkt. 1.3 i vedtaket). Allerede før Kirkemøtet var det igangsatt arbeid med *valgordninger og demokrati*, samt *struktur og helhet i kirkelig planverk*.

For de øvrige temaene var det nødvendig å avvente den bebudede stortingsmeldingen som skulle sammenfatte høringen til Gjønnesutvalgets innstilling (NOU 2006:2) og legge rammer for hvilken oppfølging innstillingen skulle få. Denne stortingsmeldingen forelå 11. april 2008, dagen etter at Kirkeforliket var inngått i Stortinget (se nedenfor).

I mellomtiden hadde departementet i forståelse med Kirkerådet nedsatt en arbeidsgruppe som skulle komme med forslag til endringer i kirkens valgordninger (se nedenfor, *Demokratireformen*).

Med kirkeforliket og Stortingsmeldingen ble premissene for videre arbeid med kirkeordningsspørsmål en del endret. Det tok derfor noe tid før Kirkerådet kunne vedta en *Plan for utvikling av kirkeordningen* (sak KR 30/09, se nedenfor).

### **Framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke (2008)**

KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon tok i mai 2006 initiativ til et partssammensatt utvalg som skulle utrede modeller for framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret i kirken. Kirkerådet vedtok å støtte arbeidet økonomisk og så det formålstjenlig med en slik utredning som grunnlag for saksbehandling og framtidige beslutninger.

Arbeidsgruppen besto av medlemmer som representerte KA (3), Bispemøtet, Musikernes fellesorganisasjon, Stiftsdirektørene, Kateketforeningen, Fagforbundet, Norges Kirkevergelag, Diakonforbundet, Presteforeningen og Delta.

Den norske kirkes presteforening valgte å trekke seg fra arbeidsgruppen fra 24. september 2007.

Arbeidsgruppens mandat lød slik:

Utvalget skal fremme forslag til framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret for kirkelig tilsatte med arbeidssted i den lokale kirke, herunder spørsmålet om egnet nivå og ledelsesmodell.

Forhold som knytter seg til prestetjenestens ansvar og forpliktelser skal vies særlig oppmerksomhet.

Det skal utredes forslag til organisering av arbeidsgiveransvaret

- a) innenfor fortsatte reformer av gjeldende statskirkeordning
- b) innenfor en løsere eller helt fristilt forhold til staten

Problemstillinger knyttet til arbeidstakeres arbeidsvilkår og rettigheter ved eventuell overgang til annen arbeidsgiver eller ved virksomhetsoverdragelse, skal identifiseres for eventuell videre utredning.

Det skal innhentes erfaringer fra Sverige og eventuelt også fra øvrige nordiske folkekirker. Erfaringer fra pågående forsøksvirksomhet med samordnet arbeidsgiveransvar i Den norske kirke skal også innhentes.

I utvalget var det ulike oppfatninger av hvordan og hvor styrende vedtaket i sak KM 8/05 om felles arbeidsgiveransvar skulle forstås:

*Utvalgets flertall* mener det ikke er tvil om at vedtaket må forstås slik at Kirkemøtet legger til grunn at det skal være en felles arbeidsgiver i en framtidig kirkeordning.

Kirkemøtets ønske om ytterligere utprøving av samordning på ulike nivåer må forstås som forsøk for å hente erfaringer med på hvilket nivå et felles arbeidsgiveransvar *inntil* det åpnes juridisk for et felles arbeidsgiveransvar.

*Utvalgets medlemmer Riksaasen Dahl<sup>2</sup> og Stene Hansen* vil markere et forbehold mot å tolke Kirkemøtets vedtak på en slik måte at det settes prinsipielle skranker mot framtidig utrednings- og forsøksvirksomhet. Hvorvidt en modell med felles arbeidsgiveransvar vil være å foretrekke framfor en modell med et mer samordnet

---

<sup>2</sup> Av utvalgets medlemmer hadde Laila Riksaasen Dahl deltatt i vedtaket på Kirkemøtet 2005 som biskop i Tunsberg og delegat til Kirkemøtet. Stene Hansen representerte stiftsdirektørene.



arbeidsgiveransvar vil i stor grad være betinget av hvordan et felles arbeidsgiveransvar organiseres. (FoA 2008, s.9)

Et flertall i arbeidsgruppen anbefalte ”at arbeidsgiveransvaret for alle kirkelige ansatte i fremtiden bør ivaretas på et mellomnivå mellom nåværende soknenivå og bispedømmenivået. Arbeidsgiveransvaret forutsettes forankret i et demokratisk valgt styringsorgan på dette nivået som opptrer på vegne av soknene.” Flertallet foreslo en ansatt daglig leder, og at bispetjenesten skulle utvikles som en ren pastoral tilsynstjeneste uten arbeidsgiveransvar. Et flertall innenfor flertallet anbefalte at mellomnivået skulle defineres med utgangspunkt i kommunestrukturen, og at ordningen med kirkelig fellesråd skulle videreføres med noen modifikasjoner for å få mer robuste kirkeadministrative enheter. Et mindretall innenfor flertallet anbefalte at et framtidig mellomnivå ble løst fra kommunestrukturen og bygd opp med utgangspunkt i prostistrukturen.

Et mindretall i arbeidsgruppen (Riksaasen Dahl og Stene Hansen) anbefalte ”at arbeidsgiveransvaret for alle kirkelig tilsatte i fremtiden bør ivaretas på bispedømmenivå”, men at visse funksjoner av arbeidsgiveransvaret burde delegeres til lokale organer, og at virksomhetsansvaret i soknet fortsatt burde legges til menighetsrådet. Mindretallet ønsket utredning av om bispedømmerådet burde etableres som eget rettssubjekt eller om det kunne inneha arbeidsgiveransvaret på vegne av soknene. Mindretallet ønsket også utredning av forholdet mellom arbeidsgiveransvar og tilsynsansvar og av spørsmålet om biskopens ledelse av prestetjenesten innebærer at biskopen også må være arbeidsgiver.

Begge fraksjoner påberopte seg å videreføre eller styrke soknet som kirkens grunnenhet.

### **Kirkeforliket og Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008). Kirkemøtets vedtak sak KM 10/08.**

*Kirkeforliket* av 10. april 2008 mellom de sju politiske partiene som var representert på Stortinget i perioden 2005-2009, gjelder til utgangen av stortingsperioden 2009-2013. I løpet av perioden skal det gjennomføres en demokratireform i Den norske kirke, og deretter skal alle grunnlovsparagrafer som regulerer statskirkeordningen endres. Myndigheten til å utnevne biskoper og proster skal overføres til kirkelige organer. I forlikperioden (- 2013) videreføres vesentlige elementer i statskirkeordningen. Av betydning for kirkeordningsarbeidet er særlig at presteskapet fortsatt skal være statstjenestemenn, underlagt statlig arbeidsgiveransvar og på statlig lønn. Sentrale og regionale kirkelige organer skal fortsatt være statlige forvaltningsorganer. Finansieringsordningen skal være som i dag, også kommunens økonomiske forpliktelser m.v. Gravferdslovgivningen videreføres med tilpasninger som ivaretar minoritetene.

*Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008)* legger de videre rammer fra statlig side for rettslige og organisatoriske utvikling og endring for Den norske kirke, på basis av Kirkeforliket.

*Kirkemøtet 2008* (sak KM 10/08) uttalte seg om St. meld. nr. 17 (2007-2008). Av betydning for det videre arbeidet med kirkeordningen er særlig følgende avsnitt i Kirkemøtets vedtak:

- 4 Kirkemøtet vil i eget vedtak legge til rette for en reform av kirkens valgordninger som ivaretar de forutsetninger som er lagt i avtalens pkt. 1. Kirkemøtet vil samtidig understreke at utformingen av kirkens demokratiske ordninger må være et ansvar for kirkelig valgte organer.
- 5 Kirkemøtet er tilfreds med at Den norske kirke skal ha en særskilt forankring i Grunnloven. Den kirkelov som etter grunnlovsendringene skal regulere Den norske kirkes organisering og virksomhet, må være en kortfattet rammelov. Den norske kirkes representative organer må ha den vesentlige ordningskompetanse i kirken. Offentlighet og åpenhet i kirkelig forvaltning vil bli videreført.
- 6 Kirkemøtet er tilfreds med at Kirkemøtets synspunkter (sak KM 8/06) er tillagt vekt i Stortingsmeldingen. Kirkemøtet fastholder likevel at Den norske kirke, som en konsekvens av grunnlovsendringene, må bli eget rettssubjekt. Kirkemøtet fastholder videre at arbeidsgiveransvaret for prester, proster og biskoper må overføres fra staten til kirken, og at den regionale og sentrale kirkelige administrasjonen ikke lenger bør være del av statsforvaltningen.
- 7 Kirkemøtet vil framheve behovet for at utredningen av finansieringsordning for Den norske kirke, også omfatter framtidig organisering av arbeidsgiveransvaret. Kirkemøtet ber om at det raskt gis hjemmel for forsøk med enhetlig ledelse på bispedømme- og prostiplan.
- 8 Kirkemøtet understreker betydningen av at Kirkemøtet og Kirkerådet trekkes inn i det lovforberedende arbeid, og at den konstruktive dialog med myndighetene og de politiske partier om framtidig ordning av forholdet mellom staten og Den norske kirke kan fortsette.
- 9 Kirkemøtet ber Kirkerådet arbeide videre med en kirkeordning i samsvar med linjene som er trukket opp i Kirkemøtets vedtak om *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning for Den norske kirke* (sak KM 8/07), sett i lys av Stortingsmelding nr.17 (2007-2008) og den politiske avtalen av 10. april 2008.

Kirkemøtet fastholdt behovet for å gå lenger enn kirkeforliket gav dekning for (pkt. 6) og understreket behovet for å utrede finansieringsordning for Den norske kirke inkl. organisering av arbeidsgiveransvaret. Kirkemøtet fastholdt at vedtaket i sak KM 8/07 fortsatt skulle legge hovedlinjene for det videre arbeid med kirkeordningen, men at det skulle tas hensyn til Stortingsmeldingen og kirkeforliket i den videre prosessen.

### **Demokratireformen og framtidig kirkeordning**

Etter at Kirkerådet i 2007 hadde intensivert arbeidet med kirkelig demokrati og valgordninger, nedsatte departementet i forståelse med Kirkerådet en hurtigarbeidende arbeidsgruppe som utarbeidet innstillingen *Styrket demokrati i Den norske kirke* (mai

2008). Arbeidsgruppens forslag ble allerede før innstillingen forelå gjort til premiss i kirkeforliket av 10. april 2008. Gjennomføring av en demokratireform med ”etablering av reelle valgmuligheter, økt bruk av direktevalg og kirkevalg samtidig med offentlige valg” og gjennomføring av ulike forsøksordninger ble gjort til forutsetning for overføring av tilsettingsmyndighet for biskoper og proster til kirkelige organer. Stortinget vedtok de overordnede lovmessige og økonomiske rammer for demokratireformen og kirkevalget gjennom behandlingen av Ot. prp. nr. 34 (2008-2009) og St. prp. nr. 39 (2008-2009). Kirkemøtet avgav høringsuttalelse om demokratireformen i 2008 (sak KM 12/08). Valgregler for forsøk innenfor demokratireformens rammer ble vedtatt av Kirkemøtet (sak 11/08 og 11/10). Demokratireformen skal gis en faglig evaluering. Kirkevalget 2009 er evaluert i rapporten *Når alle stemmer teller...* (KIFO/MF 2010). Sluttevaluering av reformen skal foreligge innen utgangen av 2011.

Ved siden av demokratireformens politiske betydning i forhold til kirkeforliket, har demokratireformen også kirkeordningsmessig betydning ved at det utprøves nye elementer som kan bidra til å videreutvikle kirkens demokrati og valgordninger.

De viktigste elementene i demokratireformen som har betydning for kirkeordningen er:

- utprøving av helt og delvis direkte valg av leke medlemmer
- utvidelse av bispedømmerådene med tre leke medlemmer, og dermed endring i det relative tallforholdet mellom antall leke medlemmer, prester og leke kirkelig tilsatte
- tilsvarende utvidelse av Kirkemøtet
- ikke lenger valg av medlemmer til Kirkemøtet og Kirkerådet på ”fritt grunnlag”

Erfaringene fra demokratireformen med kirkevalgene i 2009 og 2011 vil danne grunnlag for utvikling av nye permanente valgordninger for Den norske kirke. Kirkemøtet vil i 2012 få en sak om evaluering av demokratireformen. I hvilken grad ordningene som er prøvd ut i demokratireformen vil bli ført videre som permanente ordninger, vil bl.a. avhenge av organisatoriske veivalg i utviklingen av kirkeordningen: hvilke nivåer og forvaltningsorganer kirken skal ha, hvordan relasjonene mellom nivåene og organene skal bygges opp, hvordan lokal beslutningsmyndighet og hensynet til regional og helhetsskirkelig sammenheng i kirken skal ivaretas og balanseres.

## **Trosopplæringsreform og kirkeordning**

Trosopplæringsreformen har medført lokalt utviklingsarbeid som også har organisatoriske sider og som har gitt viktige erfaringer med tanke på kirkelig organisasjonsutvikling. Evalueringsrapportene peker på flere interessante funn, og gjør vurderinger bl. a. om egnede størrelser på enheter, og om problemstillinger knyttet til ansvarsforhold, ledelse og organisering av kirkelig virksomhet som krever utstrakt samhandling mellom ulike kirkelige yrkesgrupper, rådsmedlemmer og frivillige.

## **Plan for utvikling av kirkeordningen – pågående utviklingsarbeid**

### Plan for utvikling av kirkeordningen (sak KR 30/09)

Kirkerådet vedtok i mai 2009 en *Plan for utvikling av kirkeordningen*. Planen var en oppfølging av en henstilling fra Kirkemøtet i 2007 (sak KM 8/07). Kirkemøtet ba om en

plan for utredninger, forsøk og kirkemøtesaker på en rekke delområder på kirkeordningsfeltet. I mellomtiden hadde *kirkeforliket* av 10. april 2008 blitt inngått, noe som dels avklarte, dels endret rammene for utviklingen på kirkeordningsfeltet.

Forslaget til plan bygde på:

- Kirkeforståelsen i uttalelsen *Den norske kirkes identitet og oppdrag* (sak KM 11/04)
- Hovedprinsipper og føringer for utarbeidelse av kirkeordning for Den norske kirke (pkt. 1.2.2), overordnede føringer og prioriteringer for videre utredning og saksbehandling (pkt. 1.3), og skissen til mulig oppbygning av framtidig kirkeordningsverk i Den norske kirke i dokumentet *Grunnlovsforankring, kirkelov og kirkeordning for Den norske kirke* (sak KM 8/07 med vedlegg).
- Den politiske avtalen om stat og kirke av 10. april 2008, og St. meld. nr. 17 (2007-2008) *Staten og Den norske kirke*.
- Kirkemøtets vedtak i sak KM 10/08 *Stortingsmelding nr. 17 (2007-2008) Staten og Den norske kirke*.

Planen omfatter utredninger, forsøk og kirkemøtesaker på delområdene

1. Valgordninger og demokrati
2. Ordning for tilsetting/valg av biskop og tilsetting av prost. Styrking av presesfunksjonen. Tilsyn.
3. Struktur og ansvarsforhold i kirkelig planverk – organisatoriske konsekvenser.
4. Konsekvenser av grunnlovsendringer 2012. Plassering av overført myndighet.
5. Teologiske aspekter ved kirkeordningen: Kirkens oppgave, Embete og råd – forholdet mellom det synodale og det episkopale m.v.
6. Organisering av arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke. Virksomhetsoverdragelse av arbeidsgiveransvar for prest, prost og biskop til kirkelige organer
7. Endringer i finansieringsordning for Den norske kirke
8. Organisering av Den norske kirke: nivåer, organer, myndighets- og funksjonsfordeling
9. Den norske kirke som selvstendig rettssubjekt
10. Kirkeordning for Den norske kirke

Kirkemøtesaker for delområdene 5-10 var ikke tidfestet, idet en antok at Kirkemøtebehandling på disse områdene måtte finne sted etter 2013.

I planen ble Kirkeforliket forstått slik at det innebar begrensninger på delområdene kirkelig organisering, organisering av arbeidsgiveransvar og finansieringsordning, samt etablering av Den norske kirke som eget rettssubjekt. Den vesentlige utvikling på disse delområdene ville måtte finne sted etter utløpet av avtaleperioden.

Den politiske avtalen innebar også at delområdet valgordninger og demokrati ble løftet fram og gitt høyeste prioritet i den første fasen.

Planen inneholdt også en kort oversikt over utredningsoppgaver fram mot 2012/13 som en antok måtte ligge til Kultur- og kirke departementet (senere fordelt på Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet og Kultur departementet). Det ble antatt at også

disse utredningene ville medføre kirkemøtesaker, ved at Kirkemøtet ble bedt om å uttale seg.

Dette dreier seg om (*oppfølging i kursiv*)

1. Kartlegging av konsekvenser av foreslåtte grunnlovsendringer: Myndighetsoverføring til sentral- og regionalkirkelige organer. Konsekvenser av avvikling av kirkelig statsråd. (*FAD*) (*sak om endringer i gravferdslov og kirkelov lagt fram for Kirkemøtet 2010, sak KM 9/10; sak om konsekvenser av kirkeforliket lagt fram for Kirkemøtet 2011, sak KM 10/11*)
2. Forberedelse av revidert kirkelov. (*FAD*) (*jf. sak KM 10/11*)
3. Religionspolitisk utredning – en samlet tros- og livssynspolitikk. (*KD*) (*statlig utvalg nedsatt 2010 – avgir innstilling innen utgangen av 2012*)

Kirkerådet gjorde følgende vedtak:

1. Kirkerådet vedtar den framlagte Plan for utvikling av Kirkeordningen, med de endringer som fremkom i møtet. Planen bygger på de forutsetninger som er lagt med Kirkemøtets vedtak i sak 8/07 og sak 10/08. Planen revideres årlig.
2. Planen forutsetter styrking av Kirkerådets utredningskapasitet innen kirkeordningsfeltet. Kirkerådet viser til sak KR 7/09, som legger opp til styrking av Kirkerådets sekretariat på dette feltet fra og med 2011.

I det følgende oppsummeres kort det viktigste arbeidet for hvert av planens hovedpunkter:

1. *Valgordninger og demokrati*

Her har arbeidet med gjennomføring av demokratireformen, tilrettelegging rundt kirkevalgene 2009 og 2011 hatt fokus. Det er lagt opp til at Kirkemøtet i 2012 vil få en sak om evaluering av demokratireformen.

2. *Ordning for tilsetting/valg av biskop og tilsetting av prost. Styrking av presesfunksjonen. Tilsyn.*

Som konsekvens av kirkeforliket må det utarbeides nye ordninger for tilsetting/valg av biskop og tilsetting av prost. Kirkemøtet uttalte seg om hovedretning for slike ordninger i høringsuttalelsen til departementets høringsnotat om konsekvensene av kirkeforliket (sak KM 10/11). Etter den foreløpige planen vil slike ordninger bli utarbeidet slik at de kan behandles av Kirkemøtet i 2012. Framdriften i saken må avklares med departementet.

Etter initiativ fra Bispemøtet ble spørsmålet om en styrking av funksjonen som Bispemøtets preses utredet. Utredningen anbefalte å opprette et tolvte bispeembete som skulle ha som oppgaven som Bispemøtets preses som hovedfunksjon, med et mindre tilsynsområde innenfor et av de eksisterende bispedømmer. Kirkemøtet sluttet seg til forslaget og gikk inn for et presesembete med tilsynsområde innenfor Oslo bispedømme (sak KM 8/09). Stortinget opprettet i 2010 embetet som Bispemøtets preses med tilsynsområde Nidaros domprosti. Etter at de nødvendige forskrifter var på plass ble den første preses etter ny ordning utnevnt våren 2011 med tiltredelse i august samme år.

Det arbeides også med forståelsen av tilsynet, både kortsiktig i forhold til aktuelle kirkepolitiske problemstillinger, og langsiktig som ledd i utvikling av framtidig kirkeordning.

3. *Struktur og ansvarsforhold i kirkelig planverk – organisatoriske konsekvenser.*  
I forbindelse med at Kirkemøtet vedtok nye planer for kirkemusikk, diakoni og trosopplæring, ble det arbeidet med å se de ulike planene i relasjon til hverandre. Det ble også utarbeidet et enkelt verktøy for en helhetlig menighetsplan. Denne ble tatt inn i *Håndbok for menighetsråd og fellesråd 2009-2011*.
4. *Konsekvenser av grunnlovsendringer 2012. Plassering av overført myndighet.*  
(se nedenfor)
5. *Teologiske aspekter ved kirkeordningen: Kirkens oppgave, Embete og råd – forholdet mellom det synodale og det episkopale m.v.*
6. *Organisering av arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke. Virksomhetsoverdragelse av arbeidsgiveransvar for prest, prost og biskop til kirkelige organer*
7. *Endringer i finansieringsordning for Den norske kirke*
8. *Organisering av Den norske kirke: nivåer, organer, myndighets- og funksjonsfordeling*
9. *Den norske kirke som selvstendig rettssubjekt*
10. *Kirkeordning for Den norske kirke*

Med et mandat som tok utgangspunkt i planens pkt. 10 ble direktørens rådgivende arbeidsgruppe for kirkeordning oppnevnt i januar 2010 (se nedenfor). Oppfølgingen av punktene 5-9 har i perioden januar 2010-august 2011 i stor grad skjedd gjennom arbeidsgruppens arbeid.

Kirkerådets seminarrunde om kirkeordning (se nedenfor) har hatt ett av sine hovedfokus på teologiske aspekter ved kirkeordningen (pkt. 5). Det har også vært en innledende samtale i Teologisk nemnd om dette. Kirkemøtet i 2011 (sak KM 12/11) forsterket bestillingen om en ekklesiologisk samtale i forbindelse med utviklingen av kirkeordningen. Det arbeides med oppfølging av dette.

Ved siden av arbeidsgruppens arbeid, har Kirkerådets sekretariat forberedt enkelte andre tiltak for utredning av pkt. 7 og 8. *Prosjekt lokal organisasjonsutvikling i kirken* (se nedenfor) vil bidra til å belyse sider ved både finansiering og organisering.

### Pågående utviklingsarbeid

Forsøks- og utviklingsmidlene over post 76 på statsbudsjettet ble avvirket fra og med budsjettåret 2011, og forsøks- og utviklingsarbeidet i sin daværende form ble stilt i bero. Fra budsjettåret 2011 har Den norske kirke over andre poster i statsbudsjettet fått noe kompetansemidler til *Prosjekt lokal organisasjonsutvikling i kirken* ved Kirkerådet og KA i fellesskap. Kirkerådet og KA ønsker et prosjekt over minimum tre år (2011-2014). Det meste av prosjektperioden vil dermed falle inn under avtaleperioden for kirkeforliket, med de rammebetingelsene dette medfører.

Prosjektets formål er å bidra positivt til lokale omstillingsprosesser (Prosjektbeskrivelse av 12.05.2011). Prosjektet skal systematisere og formidle eksisterende kunnskap og bidra til å framskaffe ny kunnskap som kan bygge opp om en framtidig organisasjonsutvikling i kirken. Prosjektet er fortsatt under utvikling, og er planlagt med tre delprosjekter:

### *Lokal organisasjonsutvikling i menigheter og fellesråd*

Foreløpige mål for delprosjektet:

1. Å stimulere til utvikling av menigheter og fellesråd som robuste, tjenlige enheter som på en kostnadseffektiv måte kan løse sine oppgaver i samspill mellom ansatte og frivillige.
2. På bakgrunn av FOU-arbeidet og erfaringer fra trosopplæringsreformen og annet utviklingsarbeid i kirken utvikle og etablere kunnskap om, og verktøy for, lokal organisasjonsutvikling.
3. Bedre ressursutnyttelse og høyne kompetanse gjennom økt samarbeid mellom fellesråd.

### *Kompetanseoppbygging – økonomi*

Foreløpige mål for delprosjektet:

1. Utrede kostnadsmessige, administrative effekter av ulike modeller for samarbeid over kommunegrenser.
2. Bygge opp kompetansebank om ulike sider ved lokalkirkelig økonomi til bruk for lokale omstillingsprosesser.

### *Endringskompetanse*

Foreløpige mål for delprosjektet:

1. Bygge opp praktisk-teoretisk kompetanse i endringsledelse som er tilpasset den kirkelige organisasjon, kirkens formål og det kirkelige arbeidsmiljø.
2. Gjennomføre opplæring/kurs av valgte og tilsatte ledere i endringsledelse for å styrke pågående og framtidig omstillingsarbeid.

Det har pågått og pågår også flere forsøk med sammenslåing av fellesråd. De mest omfattende er i Nes og Flå (Tunsberg), og i Midtre Namdal og Sør-Innherad prostier (Nidaros) og Senja prosti (Nord-Hålogaland). De mest omfattende forsøkene er i områder med samkommuneforsøk (Midtre Namdal og Sør-Innherad)<sup>3</sup> eller med utstrakt interkommunalt samarbeid (Senja). Forsøk med sammenslåtte fellesråd har i FOU-arbeidet særlig vært knyttet til målsettinger om mer robuste forvaltningsenheter, særlig med tanke på de 130 minste enhetene. Det har imidlertid blitt relativt få forsøk, og få av de minste fellesrådene deltar i slike forsøk. Det er dermed begrenset med erfaringsmateriale knyttet til lokalkirkelig organisering på overkommunalt nivå, og det er en viss usikkerhet knyttet til i hvor stor grad erfaringene kan generaliseres, siden forsøksområdene viser seg å utmerke seg med mer omfattende interkommunalt samarbeid enn det som er vanlig, eller ved samkommuneforsøk.

## **Stat og kirke: Kirkeforliket 2008-2013 med konsekvenser**

### **Høringsnotat og Kirkemøtets høringsuttalelse om Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013**

Kirkeforliket av 10. april 2008 er omtalt ovenfor. Forliket inneholder forslag til endringer av grunnloven som ventes vedtatt i løpet av 2012, og som vil medføre endringer i

---

<sup>3</sup> Evaluering av forsøkene i Midtre Namdal og Sør-Innherad prostier foreligger i FOU-rapport nr. 6 fra KA: *Nytt fellesskap – nye utfordringer* (2010).

forholdet mellom staten og Den norske kirke. Rekkevidden av disse endringene er ikke helt klarlagt på lengre sikt. På kort sikt legger Kirkeforliket som allerede nevnt en del begrensninger på hvilke endringer i kirkeordningen som kan finne sted innenfor forliksperioden. Etter utløpet av forliksperioden gjelder ikke lenger Kirkeforliket, men de forventede grunnlovsendringene vil gjelde og gi nye rammer og muligheter for utvikling av kirkeordningen. Når det gjelder konsekvensene for kirkeordningen på kort sikt, la departementet i februar 2011 fram høringsnotatet *Kirkeforliket – konsekvenser av eventuelle endringer i Grunnlovens bestemmelser og statskirkeordningen i stortingsperioden 2009-2013*.

Kirkeforliket får direkte følger for kirkeordningen ved tilsetting av prost og biskop skal legges til kirkelige organer. Det må besluttes hvilke organer og det må utarbeides nye prosedyrer for tilsetting. Det er ventet at det vil bli fremmet proposisjon med de nødvendige lovendringer våren 2012, og at Kirkerådet blir anmodet om å utarbeide nye prosedyrer for tilsetting av prost og biskop slik at de kan vedtas av Kirkemøtet i 2012. Kirkemøtet går i sin høringsuttalelse (sak KM 10/11) inn for at biskoper skal tilsettes av Kirkerådet, og proster av Bispedømmerådet.

Etter at demokratireformen er gjennomført med sine valgordningsforsøk, må det utformes endelige valgordninger for Den norske kirke. Det er pr. i dag uavklart når dette vil skje.

Kirkemøtet har også gitt uttrykk for ønske om overføring av myndigheten til å fastsette tjenesteordninger for prest, prost og biskop innenfor forliksperioden, mens departementet mener denne myndigheten må ligge i departementet så lenge presteskaper er statstjenestemenn. Kirkemøtet var i sin høringsuttale opptatt av at Kongen – og derfor den utøvende makt – ikke lenger har legitimitet som kirkelig organ og dermed ikke lenger formelt kan inneha et selvstendig skjønn i læresaker eller kirkesakers læremessige sider og implikasjoner.

### **Statlig utvalg om tros- og livssynspolitik**

Etter påtrykk fra Den norske kirke (sak KM 8/06 og 12/08) og fra øvrige tros- og livssynssamfunn i Norge oppnevnte Kulturdepartementet i juni 2010 et tros- og livssynspolitisk utvalg, ledet av Sturla Stålsett. Utvalget skal avgi innstilling innen utgangen av 2012. Utvalget fikk i mandat å ”foreta en gjennomgang av statens tros- og livssynspolitikk og fremme forslag til endringer som kan bidra til å skape en mer helhetlig politikk på området”. Utvalget skulle ta utgangspunkt i statens oppgave med ”å sikre og beskytte tros- og livssynsfriheten, slik denne er forankret i internasjonale konvensjoner og nasjonal rett”. Utvalget skulle legge til grunn at staten fortsatt skal føre en ”aktivt støttende tros- og livssynspolitikk”, og avveie tros- og livssynsfriheten mot andre menneskerettigheter.

Av særlig interesse for arbeidet med kirkeordning er mandatets punkt om økonomi. Utvalget skal

Vurdere ordninger for tilskudd, registrering av trossamfunn og offentligrettslige funksjoner i tros- og livssynssamfunn basert på at staten skal ha en aktivt



støttende holdning, og komme med forslag til endringer, med dagens finansieringsordning for Den norske kirke som premiss. Utvalget skal blant annet i gjennomgangen av tilskuddsordningen vurdere hensyn til kontrollmuligheter, personvern og partsinnsyn. Utvalget skal også drøfte i hvilken utstrekning det kan eller bør stilles vilkår for økonomisk støtte til tros- og livssynssamfunn.

(...) Utvalget skal også vurdere om flere av dagens finansieringsordninger som berører tros- og livssynssamfunn har konsekvenser for deltakelse på samfunnets fellesarenaer og eventuelt foreslå endringer.

En helhetlig tros- og livssynspolitik på basis av de foreslåtte grunnlovsendringene kunne ført til nytenkning bl.a. om finansieringsmodeller for alle tros- og livssynssamfunn, inklusive Den norske kirke. Men mandatet gjør dagens finansieringsordning for Den norske kirke til premiss for forslag om eventuelle endringer i tilskuddsordninger for andre tros- og livssynssamfunn. Det kan derfor neppe ventes forslag fra utvalget om endringer i finansieringsordningen for Den norske kirke.

Også mandatets punkt "Vurdere hvilke plass religion og livssyn bør ha i ulike offentlige institusjoner, blant annet med hensyn til religiøs og livssynsmessig betjening", kan få kirkeordningsmessige konsekvenser og berøre rammene for Den norske kirkes spesialprestetjenester m.v.

## **Forslag fra den rådgivende arbeidsgruppen angående kirkeordning og andre innspill til arbeidet med kirkeordning**

### **Rådgivende arbeidsgruppe angående kirkeordning**

Kirkerådets direktør oppnevnte 11. januar 2010 en rådgivende arbeidsgruppe som skulle utarbeide forslag til kirkeordning.

#### Arbeidsgruppen har bestått av

prost Trond Bakkevig, Oslo, leder;  
studentprest Jorund Andersen, Oslo,  
adm. dir. Frank Grimstad, Oslo,  
lagdommer Hans-Petter Jahre, Sande,  
stipendiat Turid Skorpe Lannem, Oslo,  
stiftsdirektør Elise Sandnes, Asker,  
domprost, senere seniorrådgiver Knut Andresen, Hamar, sekretær..

Fra Bispemøtet har biskop Per Oskar Kjølaas og gen.sekr. Christofer Solbakken deltatt i arbeidsgruppens møter. Fra Kirkerådets sekretariat har avd. dir. Ole Inge Bekkelund og rådgiver Øyvind Duesund deltatt og lagt til rette for arbeidsgruppens møter.

#### Mandat for rådgivende arbeidsgruppe

1. På bakgrunn av tidligere utredninger og Kirkemøtevedtak (særlig KM 8/07), skal gruppen utarbeide forslag til kirkeordning (konkret regeltekst) som kan

bli gjeldende når endringene av forholdet mellom kirke og stat inntreffer.

Denne skal:

- reflektere en helhetlig forståelse av forholdet mellom Kirkemøtets og Stortingets myndighet
- forankre oppgaver som overføres fra statlige myndigheter til kirken
- avklare kirkelige organers rettslige status, mandat og myndighet
- koordineres med forslaget til ny kirkelov

2. Gi en foreløpig beskrivelse av hva som kan være statens og kommunenes økonomiske forpliktelser og hjemler for disse.

3. Levere forslag til Kirkerådets sekretariat i løpet av våren 2011.

Arbeidsgruppen hadde sitt avsluttende møte 22. august 2011, og avleverte sitt forslag til Kirkerådet 29. august 2011. Arbeidsgruppens forslag har med forbehold om justeringer i sluttbehandlingen vært stilt til disposisjon for Kirkerådets sekretariat forut for endelig avlevering.

Arbeidsgruppens forslag til kirkeordning er vedlagt. Arbeidsgruppen har kalt utredningen *Kjent inventar i nytt hus. Kirkens ordning etter endringene i Grunnlovens §§ 2, 4, 12, 16, 21, 22 og 27.* Arbeidsgruppens innstilling utgjøres av

*Hefte 1 – Sammendrag. Modeller. Lovtekster.*

Heftet innledes med et sammendrag som presenterer hovedelementene i utredningen.

Arbeidsgruppen legger også ved et ressursmateriale som består av

*Hefte 2 – Prinsipper og premisser*

*Hefte 3 – Kommentarer til lovtekstene i Kirkemøtets kirkeordning og utkast til ny Kirkelov*

*Hefte 4 – Kirkemøtets regler. Vedlegg*

Begrunnelsene for lov-/regelteksten i hefte 1 fremgår av hefte 3.

### **Seminarer om framtidig kirkeordning vårsemesteret 2011**

Våren 2011 gjennomførte Kirkerådet i samarbeid med Bispedømmerådene seminarer om framtidig kirkeordning i alle bispedømmer.

*Hensikten* med seminarene var tredelt: Å informere om prosessen og pågående arbeid med kirkeordningsspørsmål, å bidra til en opplyst samtale og debatt om kirkeordningsspørsmålene, og å lytte til synspunkter, ideer og signaler.

Seminarets *innhold*: Innledning fra Kirkerådets sekretariat, som redegjorde for kirkeordningsarbeidet og dessuten særlig fokuserte på kirkeforståelse i relasjon til kirkeordning. Presentasjon av problemstillinger, foreløpige forslag og modeller ved representanter for den rådgivende arbeidsgruppen. Det ble særlig redegjort for ”prostomodellen”. Det var satt av god tid til ordskifte på seminarene. Det ble også redegjort for videre framdriftsplan i arbeidet.

*Målgrupper* varierte litt fra bispedømme til bispedømme, men omfattet alt i alt rådsledere og rådsmedlemmer, bispedømme ansatte, proster, kirkeverger, tillistvalgte og andre ansatte. Bispedømmene sto som arrangør. Det varierte noe hvor bredt bispedømmene så seg i stand til å legge opp seminarene, siden det ikke var noe økonomisk bidrag fra Kirkerådet til gjennomføringen av seminarene.

#### Oversikt over avholdte seminarer med deltakelse.

Bispedømme	Tid	Sted	Antall deltakere
Oslo	20. januar kl.17.00-20.00	Oslo bispegård	Ca. 100
Borg	28. april kl. 17.30-21.00	Ski nye kirke	Ca. 130
Hamar	14. april kl. 12.00-17.00	Løten kirke	Ca. 135
Tunsberg	24. mars kl.16.00-19.00	Haug men.hus, Hokksund	Ca. 75
Agder/Telemark	8. mars kl. 17.00-21.00	Søm kirke	Ca. 80
	10. mars kl. 17.00-21.00	Hauges Minde, Skien	Ca. 35
Stavanger	8. februar kl. 18.00-21.30	Norheim kirke, Karmøy	Ca. 80
	9. februar kl. 10.00-14.00	Stiftssenteret, Stavanger	Ca. 35
	9. februar kl. 18.00-21.30	Stiftssenteret, Stavanger	Ca. 130
Bjørgvin	9. mars kl. 10.00-16.00	Hotell Terminus, Bergen	Ca. 125
Møre	10. februar kl. 10.15-14.00	Molde domkirke	Ca. 60
Nidaros	24. mars kl. 11.00-15.30	Stiklestad hotell, Verdal	Ca. 85
Sør-Hålogaland	11. mai kl. 10.00-15.00	Bodø domkirke	Ca. 70
Nord-Hålogaland	13. mai kl. 12.00-15.30	SAS Radisson, Tromsø	Ca. 55

I tillegg ble det avholdt et eget seminar for arbeidstakerorganisasjonene sentralt. Dette fant sted i Kirkens Hus, Oslo, 26. januar kl. 12.00-15.00 med 30 deltakere. Totalt deltok omkring 1225 deltakere på seminarene.

Arbeidsgruppens leder presenterte også en redegjørelse for arbeidsgruppens arbeid og foreløpige hovedlinjer i dens forslag for Kirkemøtet i Tønsberg i april 2011.

#### Kort referat av momenter som har kommet fram i seminarene.

I diskusjonene dreide samtalen seg stort sett om problemstillinger reist i presentasjonen fra den rådgivende arbeidsgruppen. Tanken om en prostimodell fikk en viss tilslutning. Man så fordeler knyttet til mer robuste forvaltningsenheter og muligheten for en viss rasjonalisering av kirkelig administrasjon, samt for gjennomføring av felles arbeidsgiveransvar for alle kirkelig ansatte i kirken lokalt. På den annen side ble også en del utfordringer og motforestillinger lagt fram. De mest utbredte handlet om frykt for at soknets stilling skulle bli svekket, flere så en risiko i forhold til den kommunale finansiering ved etablering av overkommunale kirkelige enheter, flere advarte mot byråkratiseringseffekten og var redd for tunge prostiadministrasjoner, flere fryktet også at biskopens rolle ble svekket. Seminarene var ingen høringsrunde, så det er vanskelig å veie de ulike synspunktene utbredelse. Men arbeidsgruppens og sekretariatets representanter noterte seg innspillene og spørsmålsstillingene i debatten slik at de blir tatt med og vurdert i det videre arbeidet. Helhetsinntrykket er at det var stor interesse for kirkeordning og kirkelig organisering. Det ble uttalt frykt for at prosessen ville bli for lukket. Hensikten med seminarene var nettopp å bidra til å åpne opp prosessen og involvere representanter for kirken lokalt og regionalt på et tidlig stadium. Det samme er tilstrebet overfor arbeidstakerorganisasjonene ved at det ble holdt et eget seminar for dem.

### Andre møter om kirkeordning

Ved siden av dette har både arbeidsgruppens medlemmer og Kirkerådets sekretariat deltatt i andre sammenhenger. KA hadde kirkeordning som tema på sine lederkonferanser på Gardermoen og i Bergen i januar 2011. Temaet har også vært oppe på protistasamlinger rundt i landet med innledere fra arbeidsgruppen og/eller Kirkerådets sekretariat.

Bispe møtet hadde en konsultasjon om kirkeordning 25. januar 2011 (sak BM 4/11). Her deltok to medlemmer av arbeidsgruppen som innledere sammen med Kirkerådets direktør og den av biskopene som har fulgt arbeidsgruppens arbeid.

### **Kort presentasjon av arbeidsgruppens forslag, modeller, veivalg og hovedelementer.**

Hovedelementer i arbeidsgruppens forslag (gjengitt etter sammendrag, Hefte 1, s.6-17, jf. avsnittene om Veivalg, Hefte 1, s.22-48 og forslagene i sin helhet)

I det følgende refereres i kortform hovedelementer i arbeidsgruppens forslag. Nummereringen svarer til nummereringen i arbeidsgruppens sammendrag.

1. Arbeidsgruppens utredning bygger på den foreslåtte grunnlovsforankringen i Kirkeforliket av 2008, men arbeidsgruppens forslag er uavhengig av kirkeforliket. Arbeidsgruppens utredning bygger på Kirkemøtets vedtak i 2005 (sak KM 8/05) og 2007 (sak KM 8/07).
2. a. Grunnlovsendringen gjør det mulig og nødvendig med en omfattende gjennomgang av kirkens ordning. Den norske kirke vil være grunnlovsforankret, men kirkens karakter av trossamfunn legger begrensninger på Stortinget ut fra religionsfriheten. Arbeidsgruppen mener konsekvensen må være at kirkeloven legger omfattende myndighet til Kirkemøtet når Kongens særskilte kirkestyre avvikles. Arbeidsgruppen betrakter det som en demokratisering av kirkestyret. Det er ikke uforenlig med grunnlovsbestemmelsene at Den norske kirke gjøres til eget rettssubjekt. Kirken skal gjenkjennes som folkekirke etter grunnlovsendringene.
  - b. Arbeidsgruppen tar utgangspunkt i kirkesynet for fordeling av myndighet i kirkeorganisasjonen. Det er lagt vekt på å videreføre balanse mellom det kongregasjonalistiske, det synodale og det episkopale. Samtidig mener arbeidsgruppen at hvert av disse elementene styrkes gjennom arbeidsgruppens forslag.
3. Arbeidsgruppen legger opp til å etablere én virksomhet i Den norske kirke. Dette legger arbeidsgruppen stor vekt på. Kirken er i dag organisert i to virksomheter: prestedtjenesten med basis i Kongens særskilte kirkestyre, og rådenes virksomhet med basis i lovbestemmelser gitt av Stortinget.
4. Arbeidsgruppen hevder at den instans som har ansvaret for en virksomhet, også skal tilsette de personer som skal utføre arbeidsoppgavene, og at det skal være en ansvarssammenheng mellom virksomhet, oppgaver, jobbutførelse og arbeidsgivermyndighet. Ut fra denne tankegangen følger arbeidsgiveransvaret av virksomhetsansvaret/oppgavefordelingen. Arbeidsgruppen foreslår at

virksomhetsansvaret i den lokale kirke legges til soknet, og at dette skal ivaretas av kompetente organ som ligger nærmest mulig soknet. Dette mener arbeidsgruppen vil føre til en utvikling i retning av større enheter.

5. Som følge av punkt 3 og 4 legger arbeidsgruppen stor vekt på å legge til rette for å etablere et felles arbeidsgiveransvar i den lokale kirke. Arbeidsgruppen foreslår at det opprettes et *Menighetenes fellesråd/prostiråd* som erstatter kirkelig fellesråd som arbeidsgiver for soknets tilsatte og som får arbeidsgiveransvaret for menighetsprestene. *Bispedømmerådet* får arbeidsgiveransvaret for prostene, tilsetter proster og tilsetter prester som ikke har tjeneste i sokn. *Kirkerådet* ivaretar arbeidsgiveransvaret for biskopene. Arbeidsgruppen mener at arbeidsgiveransvar ikke er en forutsetning for biskopens utøvelse av tilsyn. Samtidig foreslås det at biskopen fortsatt tillegges en del arbeidsgiverfunksjoner i tillegg til tilsynsoppgavene, og at biskopen gis en rolle i tilsettingsprosedyrene.

6. Arbeidsgruppen opererer med to ulike grunnlag for kirkelig ledelse som får ulike uttrykk i organisasjonen. a) Ledelse som utøves på vegne av et styringsorgan og b) Ledelse som følger av tjenesten med Ord og sakrament. Ut fra a) ivaretar daglig leder styringsorganets ansvar. Styringsorganet driver én virksomhet. Men ledelse av prestedtjenesten skjer gjennom biskop og prost ”i arbeidsgivers sted”, dog ikke lenger med Kongen, men menighetenes fellesråd/prostirådet som den arbeidsgiver man er stedfortreder for. Ut fra b) utledes biskopens selvstendige tilsynstjeneste, menighetsprestenes pastorale lederansvar og ansvar for å lede gudstjenester og kirkelige handlinger samt den ordinerte tjenestens faglige selvstendighet. Den faglige selvstendigheten skal ikke lenger utøves innenfor rammen av en egen virksomhet, men innenfor rammen av ansvaret til vedkommende styringsorgan. Biskopens tilsyn skal derimot fortsatt utøves på selvstendig grunnlag. Arbeidsgruppen mener biskopens ledelse gjennom forslagene styrkes både i forhold til råd og ansatte.

7. Arbeidsgruppen legger vekt på at biskopens tilsyn gjelder alle råd og alle kirkelig tilsatte. Det gjelder kirkens liv generelt og alle tilsatte på like linje. Arbeidsgruppen mener biskopens tilsyn gjennom dens forslag styrkes i alle relasjoner, men tilsynsmyndigheten skal ikke lenger omfatte den delen av arbeidsgiveransvaret for menighetsprester som gjelder medlemskap i tilsettingsorganet.

8. Arbeidsgruppen foreslår å videreføre bestemmelsene om tilhørighet og medlemskap, men harmonisere bestemmelsene for trossamfunn generelt og Den norske kirke spesielt.

9. Arbeidsgruppen foreslår en adgang til å danne kategorial- og valgmenigheter i Den norske kirke etter ordninger fastsatt av Kirkemøtet og med biskopens godkjenning av den enkelte menighet.

10. Arbeidsgruppen foreslår å legge ned Lærenemnda i sin nåværende form, og erstatte det med en ordning der Kirkemøtet eller Bispemøtet ad hoc oppnevner et råd/en nemnd når det foreligger konkret behov for belysning av lærespørsmål eller læresak.

11. Det foreslås endringer i valgordningene med direkte valg til menighetsråd og Kirkemøtet, mens menighetenes fellesråd/prostirådet består av medlemmer oppnevnt av menighetene. Bispedømmerrådet tenkes å bestå av en del av bispedømmets medlemmer av Kirkemøtet og et tilsvarende antall medlemmer oppnevnt av menighetsrådene.

Arbeidsgruppen foreslår at lek kirkelig tilsatte ikke lenger skal være egen kategori representert i de valgte organer, men at disse får stemmerett og valgbarhet i egenskap av kirkemedlemmer. Den ordinerte tjenestes representasjon i de valgte organer foreslås videreført. Det foreslås at representanter for den ordinerte tjeneste til Kirkemøtet foretas av alle stemmeberettigede og ikke bare av prestene. Arbeidsgruppen skiller klart mellom de tilsattes medbestemmelse som utøves etter vanlige ordninger for medbestemmelse, og ikke gjennom valgt representasjon i rådene.

12. Arbeidsgruppen foreslår at nåværende ordning for kirkegårdene og gravferdsforvaltning videreføres med de justeringer som er gjort i gravferdsloven i 2011, Menighetenes fellesråd/prostirådet overtar kirkelig fellesråds nåværende ansvar, men betegnelsen "kirkegårdsstyre" brukes i gravferdsloven.

13. Arbeidsgruppen legger til grunn at det fortsatt skal være offentlig understøttelse av Den norske kirke (jf. forslaget til ny § 16 i Grunnloven). Arbeidsgruppen foreslår omlegging av den statlige finansiering fra bevilgninger til Kirkerådet og bispedømmerådene, til et samlet tilskudd forvaltet av Kirkemøtet. Arbeidsgruppens forslag innebærer at den kommunale finansiering forvaltes av et organ på interkommunalt nivå i de fleste tilfeller. Arbeidsgruppen ser at dette medfører utfordringer.

Arbeidsgruppen peker på at forslagene fra regjeringens tros- og livssynspolitiske utvalg kan medføre endringer for visse sider av kirkens økonomi, f.eks. det som gjelder finansiering av prestedtjeneste i helseforetak, forsvaret m.v. Arbeidsgruppen foreslår at utredning av de økonomiske og administrative konsekvensene av arbeidsgruppens forslag gjøres til et eget prosjekt (se nedenfor).

14. Arbeidsgruppen framhever to omfattende organisasjonsutviklende prosesser som vil følge av dens forslag:

1) nedleggelse av 426 kirkelige fellesråd og opprettelse av ca 80 menigheters fellesråd / prostiråd, samt en stimulering i retning av færre menighetsråd.

2) etablering av én virksomhet medfører ikke bare nye ordninger og "fusjon" av to virksomheter, men også et krevende møte mellom to tradisjoner og kulturer i kirken.

#### Økonomiske og administrative konsekvenser av arbeidsgruppens forslag (Hefte 4, s.58)

Arbeidsgruppens forslag innebærer at

1. Ca 426 fellesråd legges ned og det opprettes ca 80 nye organer på justert fellesråds-/prostnivå (menighetenes fellesråd / prostiråd).
2. Arbeidsgiveransvaret for ca 6500 lokalt kirkelige tilsatte<sup>4</sup> overføres for Kirkelig fellesråd og menighetenes fellesråd / prostirådet.
3. Arbeidsgiveransvaret for ca 1000 menighetsprester<sup>5</sup> overføres fra bispedømmerrådet til menighetenes fellesråd / prostirådet.

---

<sup>4</sup> Tilsvarende ca. 4000 årsverk.

4. Kirkemøtet blir tilskuddmottaker for midler over statsbudsjettet og Kirkerådet ansvarlig for budsjettforslag, fordeling av midler, resultatrapportering m.v. i stedet for hvert enkelt bispedømmeråd.
5. Det skjer en virksomhetsoverdragelse fra staten til kirken for biskoper, proster, menighetsprester og andre prestestillinger – samt tilsatte i den regionale og sentrale kirkeadministrasjon.

Arbeidsgruppen legger til grunn at dette innebærer betydelige omstillinger.

Arbeidsgruppen anbefaler at det på grunnlag av forslagene arbeides med flere prosesser samtidig – både når det gjelder forsøk med omstillinger og beregning av kostnader.

Arbeidet med å beregne de økonomiske konsekvenser av dette forslaget, bør gjøres til gjenstand for et særskilt prosjekt ledet av eksperter på omstilling og omorganisering. Dette arbeidet bør startes umiddelbart slik at *de kostnadmessige sider* ved arbeidsgruppens forslag kan vurderes sammen med selve forslagene.

Arbeidsgruppen peker også på en rekke videre utredningsbehov (se nedenfor under *Videre utredningsbehov og prosess*).

### **Kort oversikt over andre innspill til arbeidet med kirkeordning:**

I boken *Mot en selvstendig folkekirke* (2007) utformet Andreas Aarflot og John Egil Bergem et fullstendig forslag til nye grunnlovsbestemmelser, ny kirkelov (kortfattet rammelov) og ny kirkeordning. Forslaget til kirkeordning viderefører i alt vesentlig dagens kirkestruktur, oppgave- og myndighetsfordeling. De vesentligste endringene har sammenheng med forslag om å avvikle det statlige kirkestyret og overføre den nødvendige myndighet over presteskapet og kirkens økonomi til kirkelige organer ved Kirkemøtet. Forslaget ble utarbeidet og publisert før inngåelsen av kirkeforliket i 2008, noe som må tas i betraktning og eventuelt kunne medføre justeringer i forslaget. Forslaget medfører overføring av arbeidsgiveransvaret for alle statlige kirkelige stillinger. Ellers beholdes dagens organisering av arbeidsgiveransvar og virksomhetsansvar i alt vesentlig, med menighetsråd, fellesråd, bispedømmeråd, kirkeråd og kirkemøte, med prosti, prost, biskop og lærenemnd. Arbeidsgiveransvar for menighetsprester og proster ligger etter forslaget fortsatt i bispedømmerådet. Forslaget inneholder en del forslag om endringer i sammensetning av Kirkeråd og Kirkemøtet og i valgordninger.

Presteforeningen oppnevnte våren 2010 en arbeidsgruppe med kirkefaglig og teologisk kompetanse for å gi innspill til det videre arbeid med kirkeordninger. Arbeidsgruppens innstilling *Ledelse i folkekirken. Perspektiver på ledelse og fremtidig organisering av Den norske kirke* ble overlevert Kirkerådet 22. juni 2011 (se egen orienteringssak sak KR 42.6/11). Innstillingen anbefaler å utrede en modell for fremtidig organisering av Den norske kirke hvor tilsetnings- og arbeidsgiveransvar for alle tilsatte legges til bispedømmerådene (felles arbeidsgiveransvar), og hvor virksomhetsansvaret legges til

---

<sup>5</sup> Etatsstatistikken for 2009 opererer med 1276 faste prestestillinger i bispedømmene. 71 av disse var spesialprester.

soknene. Det anbefales også å utrede en modell for fremtidig organisering av ledelsesfunksjonene i soknet hvor rollene mellom sokneprest og daglig leder er nærmere avklart, og hvor plattformen for begge stillingers ledelsesutøvelse i soknet er tydeligere definert enn i dag. Presteforeningen henstiller i oversendelsesbrevet Kirkerådet om å følge opp disse anbefalingene.

Kirkerådet har også mottatt andre innspill til arbeidet med Kirkeordning. Forslag, skisser og innspill fra flere hold har blitt presentert i kirkeordningsseminarer og i andre sammenhenger, samt blitt debattert i dagspresse og kirkelige tidsskrifter.

### **Nyere relevant materiale fra søsterkirker**

Arbeidet med kirkelig organisering og kirkeordningsspørsmål pågår også i de lutherske folkekirkene i våre naboland. Kirkerådets sekretariat følger kontinuerlig med på utviklingen og innhenter materiale og erfaringer av relevans for utvikling av Den norske kirkes ordning.

Ikke minst Svenska kyrkans erfaringer fra relasjonsendringen til staten i 2000 og med en Kyrkoordning er av stor interesse, selv om det er historiske ulikheter i kirkeliv og samfunnsliv og ulikheter i rettslige og økonomiske rammevilkår som må tas i betraktning. Det er nylig lagt fram en stor utredning om lokal organisasjon og struktur i Svenska kyrkan, *Närhet och samverkan* (Svenska kyrkans utredningar 2011:2). På bakgrunn av erfaringene siden relasjonsendringen til staten i 2000, foreslås det endringer og justeringer i Kyrkoordningen, særlig når det gjelder lokal struktur. Forslagene bygger på at ”kyrkans uppdrag är utgångspunkten för kyrkans organisation”. De svenske erfaringene vil være av interesse for Den norske kirkes utvikling framover. Erfaringene kan si noe om hvilke utfordringer man står overfor når relasjonen til staten endres, hvordan kirkens forhold til storsamfunn og lokalsamfunn påvirkes m.v.

I Finland står Kyrkostyrelsen bak heftet *Kyrkan 2020. En framtidsredogörelse för Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland* (2010). Innholdet er en omverdensanalyse med framtidsprognoser og scenarier, med tanke på utvikling av kirkelig strategi for framtiden og utvikling av kirken mot 2020.

I Danmark ble det i rundt midten av forrige tiår gjennomført en strukturendring i kommunesektoren. Den ble fulgt opp av et kirkelig arbeid gjennom utredningen *Opgavefordeling i sogn, provsti og stift* (2006). Utredningen munnet bl.a. ut i et forslag om samordne prostigrenser med kommunegrenser. De fleste kommuner i Danmark fikk en størrelse som svarte noenlunde til prostistørrelsene. Samtidig gjennomtenkte man forholdet mellom sokn og prosti og prosti og stift på nytt. Endringene i prostiregulering er nå gjennomført.

### **Ekklesiologisk samtale (sak KM 12/11)**

I forbindelse med kirkemøtesaken *Den norske kirke som evangelisk-luthersk kirke i økumenisk kontekst* (sak KM 12/11) gjorde Kirkemøtet følgende vedtak med følger for arbeidet med kirkeordning:



2. Kirkemøtet anser en grundig ekklesiologisk samtale som nødvendig i prosessen frem mot en ny kirkeordning. Kirkemøtet ber Kirkerådet i samarbeid med Bispemøtet om å ta initiativ til dette. Med en grunnleggende forankring i en evangelisk-luthersk arv og bekjennelse, bør arbeidet søke å ivareta både økumeniske hensyn og bærende verdier for Den norske kirke som folkekirke.

Komiteen motiverte vedtaket slik i komitémerknadene:

#### *Ekklesiologiske refleksjoner*

Komiteen anser det som en viktig oppgave å ivareta et positivt engasjement for kirkens arv og identitet i hele kirken, ikke minst lokalt og på bispedømmeplan. Komiteen tenker prosessen både i et mer kortsiktig perspektiv og i et mer langsiktig perspektiv.

Komiteen har merket seg det arbeidet som tidligere har vært gjort gjennom Bakkevig I-utvalget, og Gjønnes-utvalget. Samtidig som komiteen finner at dette arbeidet er nyttig for en ekklesiologisk refleksjon, mener komiteen det er nødvendig å sikre en dypere faglig ekklesiologisk refleksjon knyttet til luthersk arv og økumeniske relasjoner. Dette er viktig for arbeidet med å utvikle ny kirkeordning. Komiteen ønsker at det legges til rette for faglige samtaler som også gir mulighet for å vise bredden i kirkeforståelse i Den norske kirke. Videre er det avgjørende å sikre hele kirkens engasjement i prosessen.

Sekretariatet har fulgt opp Kirkemøtes vedtak ved å anmode Teologisk nemnd om å arbeide med ekklesiologi og kirkeordning høsten 2011. Det kan bli aktuelt med et ekstra møte i Teologisk nemnd. Dette vil være en videreføring og fordypning av den ekklesiologiske samtalen som er påbegynt gjennom kirkeordningsseminarene våren 2011 og en første samtale i Teologisk nemnd 11. mars 2011. Dette blir også en oppfølging av Teologisk nemnds arbeid med kirkeforståelse som munnet ut i boken *Kirke nå* (2011), men nå innrettet mer direkte mot kirkeforståelsen og dens betydning for arbeidet med kirkeordning.

### **Noen viktige faktorer som vil virke inn på det videre arbeidet med kirkeordning etter 2013. Tre ulike hovedtilnærminger til arbeidet med kirkeordning.**

#### **Viktige faktorer**

##### Kirkepolitikken etter 2013 vil avgjøre de juridiske rammebetingelsene

Utforming av framtidens kirkeordning vil måtte sees i forhold til de politiske, økonomiske og juridiske rammebetingelsene som vil vise seg mulige etter 2013. De politiske partiene har bundet seg til Kirkeforliket fram til stortingsvalget 2013, men står deretter fritt. De politiske partienes kirkepolitikk for perioden fra 2013 og framover er ikke fastlagt. Det er dermed usikkert hvilken grad av politisk vilje det vil være til å gå videre enn kirkeforliket. Dette vil ha betydning for hvor langt det er mulig å komme med

etablering av kirkelig rettssubjekt, overføring av arbeidsgiveransvar for prester til kirken, og avvikling av kirkelige organer som statlige forvaltningsorganer. Det vil ha betydning for hvilke juridiske rammebetingelser som er mulig å få til, og i hvilken grad kirkens ønske om en kortfattet rammelov og utstrakt regelgivende og organiserende myndighet til Kirkemøtet vil kunne innfris. På den annen side vil en indrekkelig avklaring av kirkeordningsspørsmål kunne virke inn på de politiske partienes utforming av sin kirkepolitikk.

#### Økonomiske rammebetingelser - finansieringsordning

Kirkens finansieringsordning er i dag basert på bevilgninger fra kommunen og staten. Dette ligger fast innenfor rammene av kirkeforliket. Det har ikke vært tema i det politiske miljøet å drøfte eventuelle endringer i grunnstrukturen i kirkelig finansiering innenfor rammene av kirkeforliket (perioden 2008-2013). Det er en viss mulighet for at temaet kan komme opp i det politiske miljø etter de påtenkte grunnlovsendringene i 2012, kanskje når den tros- og livssynspolitiske utredningen foreligger ved utgangen av 2012. Men sannsynligheten er stor for at dette ikke vil bli diskutert før etter kirkeforlikets avtaleperiode, d.v.s etter stortingsvalget i 2013. Kirkemøtet har vært opptatt av at spørsmålene om kirkelig organisering, arbeidsgiveransvar og finansieringsordning må sees i sammenheng.

Innføring av felles arbeidsgiveransvar og etablering av en lokalkirkelig forvaltningsenhet på interkommunalt nivå vil trolig forutsette tilpasninger eller endringer i finansieringsordningen. Den statlige pengestrømmen til presteskabet må kanaliseres ikke bare til de 11 bispedømmene, men til prostienhetene, noe som vil medføre endringer i forvaltningen. Muligens vil det kreve en omlegging fra en bevilgning med etatsstyring, til et tilskudd til kirkelige organer. De kommunale bevilgningene vil gå til et organ som representerer sokn i flere kommuner, til et forvaltningsorgan på over- eller interkommunalt nivå. Dette vil være forbundet med en viss risiko for kommunenes finansieringsvilje, siden forvaltningen av kommunens bevilgning/tilskudd vil skje ved et over-/interkommunalt forvaltningsorgan. I kirkeordningsseminarene ble den kommunale delen av kirkelig finansiering framholdt som en utfordring og risiko ved forslaget til prostimodell av en rekke talere.

I hvilken grad innføring av en prostimodell forutsetter omlegging av kirkens finansieringsordning for å bli vellykket og økonomisk robust, må utredes. Så langt det er mulig bør en søke å utrede hvilken utvikling som kan forventes når det gjelder samlet volum i kirkeøkonomien. Tilskuddsordningene til andre tros- og livssynssamfunn gjennomgås nå av Tros- og livssynspolitisk utvalg. Siden understøttelse av Den norske kirke i framtiden skal sammenholdes med understøttelse av alle trossamfunn på like linje (forslag til ny § 16 i Grunnloven), vil en måtte se gjennomgangen av disse tilskuddsordningene i sammenheng med Den norske kirkes finansieringsordninger. Også i et framtids- og utviklingsperspektiv må en se utviklingen av Den norske kirkes finansieringsordninger i sammenheng med tilskuddsordninger for andre tros- og livssynssamfunn ut fra likebehandlingsprinsippet.

#### Kommunestruktur

Pr. i dag er kirkestrukturen knyttet opp mot kommunestrukturen på fellesrådsnivå. Det medfører at mange kirkelige forvaltningsenheter blir små fordi kommunene er små. De minste 130 fellesrådene har i gjennomsnitt 2,2 årsverk til den lokale kirkelige virksomheten i fellesrådsområdet, prestetjenesten kommer i tillegg. Det har i flere år vært et anliggende for FoU-arbeidet over post 76 i statsbudsjettet å komme fram til tiltak som kan styrke de minste fellesrådene og utvikle mer robuste forvaltningsenheter. Dette har også vært brukt som argument for innføring av en prostimodell.

Det pågår en stadig debatt om kommunestruktur, kommunestørrelse og kommunesammenslåing. De siste årene har samhandlingsreformen i helsesektoren satt ny fart i debatten. Det er for tidlig å si om dette vil medføre endringer i kommunestørrelse og kommunestruktur. Så lenge den lokale kirkeøkonomien er knyttet til kommuneøkonomien vil endringer i kommunestrukturen påvirke kirken. Så lenge det er slik, må utviklingen på kirkeordningsfeltet sees i forhold til utviklingen i kommunesektoren.

#### Medlems- og befolkningsutvikling

Prognoser for medlemsutvikling og demografisk utvikling vil ha betydning for soknestrukturen over tid. Utviklingen kan medføre utfordringer til dagens sokneinndeling og soknestørrelser. Et godt datagrunnlag og gode prognoser vil kunne ha betydning for arbeidet med å utvikle gode kriterier for sokneinndeling.

#### **Ulike tilnærminger og modeller for videre drøfting**

Ved siden av den rådgivende arbeidsgruppens forslag *Kjent inventar i nytt hus* som er et fullstendig og gjennomkommentert forslag til ny kirkeordning, er de mest utførlige forslagene på kirkeordningsfeltet som nevnt ovenfor:

- Aarflot og Bergems fullstendige regelsett i boken *Mot en selvstendig folkekirke* (2007) som ledsages av en generell motivering, forslaget til bestemmelser gis ingen utfyllende begrunnelse eller kommentar, og
- Presteforeningens innspill *Ledelse i folkekirken* (2011) som inneholder drøfting av kirkeforståelse, tjenesteteologi og sentrale kirkeordningsmessige problemstillinger, og som munner ut i en drøfting av organisatoriske modeller, men ikke inneholder noe komplett regelforslag.

Forslagene har ulike hovedtilnærminger. De er ikke direkte sammenlignbare siden det er stor forskjell på hvor utførlige og konkrete forslagene er.

1. For den rådgivende arbeidsgruppen er det premisset om *felles arbeidsgiveransvar* for alle lokalt kirkelig tilsatte og om *sammenheng mellom virksomhetsansvar og arbeidsgiveransvar* som styrer valgene i den kirkelige organiseringen sterkest. Det er disse premissene som leder arbeidsgruppen til å utvikle sitt forslag til prostimodell. Arbeidsgruppen vektlegger så vel kirkeforståelse som myndighetsoverføring fra staten til kirkelige organer, men det er hensynet til å realisere et felles arbeidsgiveransvar i lokalkirken som fører til avgjørende veivalg fram mot omfattende forslag til omorganisering. Skal dette premisset følges opp medfører det behov for en omfattende

omstøpning av kirkestrukturen fra dagens to virksomheter til en samlet virksomhet hvor ansatte på samme nivå har samme arbeidsgiver.

2. Premisset om felles arbeidsgiveransvar kan ivaretas på ulike måter. Presteforeningen ber om utredning av en modell med felles arbeidsgiveransvar på bispedømmenivå, men distribuert virksomhetsansvar til lokalnivået. Presteforeningen gir ikke premisset om sammenheng mellom virksomhetsansvar og arbeidsgiveransvar samme tyngde som den rådgivende arbeidsgruppen. For Presteforeningen er hovedinnfallsvinkelen til arbeidet med kirkeordning fra *kirkeforståelsen og tjenesteteologien*. Det medfører at Presteforeningen ikke går lenger enn til drøfting av noen sentrale problemstillinger og hovedmodeller, men ikke tegner ut sin kirkeordningstenkning i alle praktiske konsekvenser.

3. Den tredje hovedinnfallsvinkelen er knyttet til utviklingen av kirkens forhold til staten. Hovedinnfallsvinkelen i Aarflot/Bergems kirkeordningsforslag er *avviklingen av det statlige kirkestyret og myndighetsoverføring til kirken inklusive virksomhetsoverdragelse av presteskapet*. Hvordan rigges kirkens organisasjon for å kunne ta over myndighet fra det statlige kirkestyret, inklusive arbeidsgiveransvaret og ledelsen av prestetjenesten? På denne bakgrunn viderefører dette kirkeordningsforslaget i alt vesentlig dagens kirkeordningsmessige strukturer, med unntak av de deler av kirkeordningen som berøres av avvikling av det særskilte statlige kirkestyret. Denne tilnærmingen toner ned premisset om felles arbeidsgiveransvar, men større samordning og samvirke mellom arbeidsgiverlinjene vil kunne utvikles innenfor denne tilnærmingen. Denne tilnærmingen vil ikke kreve så store organisatoriske endringer som innføring av felles arbeidsgiveransvar på prosti- eller bispedømmenivå, ser det ut til.

4. Ved siden av disse tilnærmingene nevnes som en fjerde mulighet *status quo, men med tilsetning av proster og biskoper ved kirkelige organer*. Dette er tilnærmingen i departementets høringsnotat om konsekvensene av grunnlovsendringene innenfor rammene av kirkeforliket.

Det kan tenkes andre tilnærminger i tillegg til disse, men det er disse som har kommet tydeligst til uttrykk så langt.

Uansett tilnærming må kirken kunne plassere myndighet som overdras fra det statlige kirkestyret til kirkelige organer, og inkorporere ansvaret for prestetjenesten i en kirkelig organisasjonsstruktur hvor departementet og kirkelig statsråd ikke lenger har en rolle. Dette tilsier at det uansett vil komme kirkeordningsmessige endringer. Men de vil kunne være av større eller mindre omfang og av ulik art alt etter hvor tungt man vektlegger de ulike premisser. De ulike forslagene er tegnet ut i ulik grad i sine praktiske konsekvenser. Det er heller ikke foretatt gode nok konsekvensutredninger eller kartlegginger av økonomiske og administrative konsekvenser av de ulike forslagene til at det kan gis noen avgjørende avveining mellom de ulike alternativene på dette tidspunkt. Det vil være en sentral oppgave i den videre utredning og saksbehandling å sirkle inn hvilke alternativer som byr seg fram som de beste og mest realistiske, alt etter hvilke premisser og prinsipper som gis størst vekt.

På bakgrunn av dette og av tidligere utredninger og forsøk ser sekretariatet pr. i dag følgende tilnærminger og modeller som alternativer som bør drøftes og eventuelt utredes videre i den videre prosessen:

Fire overgripende helhetstilnærminger:

- 1) Prostimodell / prosti- og bispedømmemodell (Arbeidsgruppens forslag)
- 2) Bispedømme (og sokne-)modell (Presteforeningens oppfordring til utredning)  
Tilnærming 1 og 2 bygger begge på premisset "felles arbeidsgiveransvar"
- 3) Avvikling av statens kirkestyre, virksomhetsoverdragelse av presteskapet til kirkelige organer, ellers videreføre kirkestrukturen omtrent som nå (Aarflot/Bergem).
- 4) Status quo, men med tilsetting av biskoper og proster ved kirkelig organ (Kirkeforliket).

Tre tilnærminger med særskilte delfokus - kan inngå i kombinasjon med helhetstilnærmingene:

- 5) Fokus på å utvikle robuste lokale arbeidsenheter ("storsokn" / "prestegjeld" – omfatte ett eller flere sokn, men normalt mindre enn prosti) som samhandlingsenhet for et presteteam og som gir mulighet for egnede arbeidsenheter i trosopplæring, diakoni og kirkemusikk med egnede stillingsstørrelser (ref. erfaringer fra trosopplæringsreformen og forsøk med felles menighetsråd m.m.)
- 6) Lokal organisasjonsutvikling - med frivillig samarbeid og evt sammenslåing av sokn og/eller fellesråd. (ref. FOU-arbeid, forsøk med sammenslåtte menighetsråd og fellesråd og Prosjekt lokal organisasjonsutvikling i kirken)
- 7) Samordning av arbeidsgiverlinjene når det gjelder ledelse og styringsstruktur (alternativ tilnærming til "felles arbeidsgiveransvar" (ref. prostiforsøkene og forsøkene med sammenslåtte fellesråd i Byåsen, Sandefjord, Asker, Sør-Innherad, Midtre Namdal og Senja)

## **Videre utredningsbehov og prosess**

### **Utredningsbehov**

Både Kirkerådets sekretariat, arbeidsgruppen og Presteforeningen ser behov for videre utredninger av større eller mindre karakter.

Fra *sekretariatets* side dreier dette seg blant annet om:

- kartlegging av økonomiske og administrative konsekvenser av de mest aktuelle forslag til framtidig kirkeordning (jf. arbeidsgruppens liste, pkt. 16)

- handlingsrom for nye organisatoriske løsninger innenfor rammen av dagens kirkelige finansieringssystem og utredning av mulige endringer i det kirkelige finansieringssystemet
- framtidsscenarier angående medlemsutvikling og demografisk utvikling nasjonalt, regionalt og lokalt (framtidstudie av Den norske kirke, jf. den finske utredningen mot 2020)
- evaluering av kirkeloven av 1996 særlig med tanke på forholdet mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd. Dette har vært foreslått overfor departementet tidligere, men har ikke fått gjennomslag.

*Arbeidsgruppen* lister opp følgende utredningsbehov (Hefte 4, s.59-65, samt 58):

1. Regler for tilsetting av biskop, herunder ledende biskop i Bispemøtet
2. Forskrift for tilsetting av prost
3. Forskrift for tilsetting av menighetsprest
4. Behandling av læresaker etter nedleggelse av Lærenemnda
5. Arbeidsfordeling mellom Kirkemøtet og Bispemøtet
6. Rettslig forpliktelse på vegne av de to rettssubjekter
7. Opplysningsvesenets Fond
8. Kirken på Svalbard
9. Nidarosdomen
10. Spesialtjenestene ved Helseforetak, fengsler, universitet, Forsvaret m.v.
11. Den vigslede tjeneste
12. Virksomhetsoverdragelse og de tilsattes rettigheter og plikter
13. Eiendomsretten til kirkelige fond, legater og stiftelser
14. Gjennomgangen av de mange kongelige resolusjoner
15. OU-prosess
16. De økonomiske og administrative konsekvenser av arbeidsgruppens hovedforslag

*Presteforeningen* har utfordret Kirkerådet til å utrede følgende:

- en modell for fremtidig organisering av Den norske kirke med tilsettings- og arbeidsgiveransvar hos bispedømmerådene og virksomhetsansvar hos soknene
- en modell for fremtidig organisering av ledelsesfunksjonene i soknet hvor rollene mellom sokneprest og daglig leder er nærmere avklart, og hvor plattformen for begge stillingers ledelsesutøvelse i soknet er tydeligere definert enn i dag

#### Prioritert plan for videre utredninger

De tilgjengelige ressursene Kirkerådets sekretariat rår over er begrensede, både når det gjelder økonomi og personell med utredningskapasitet. Kirkerådets sekretariat vil måtte prioritere arbeidet med å få frem vurderinger av de fremlagte kirkeordningsforslag og med å utarbeide et høringsdokument.

Det er etter sekretariatets oppfatning både nødvendig og hensiktsmessig å utarbeide en prioritert plan for videre utredninger som kommer i tillegg til dette. En slik plan vil kunne utarbeides til Kirkerådets møte i desember 2011. En slik plan bør rulleres årlig.

Visse utrednings- og oppfølgingsoppgaver er allerede planlagt/iverksatt tidlig høst 2011. Jf. det følgende:

#### Perspektivering og faglig belysning av arbeidsgruppens forslag og andre innspill til Den norske kirkes ordning etter 2013

Se nedenfor under prosess september-desember 2011.

#### Forprosjektering, kartlegging av økonomiske og administrative konsekvenser av arbeidsgruppens forslag

Den første oppgaven i et slikt utredningsarbeid vil måtte bli å beskrive usikkerhet og risikoelementer knyttet til de ulike modellene som er skissert i arbeidsgruppens utredning. Videre vil en kunne peke på økonomiske faktorer som påvirkes positivt eller negativt ved iverksetting av forslagene, blant annet basert på erfaring fra andre typer omstillingsprosesser i forvaltningen.

Kirkerådets sekretariat har engasjert en ekstern utredningsressurs som i samarbeid med andre fagpersoner vil utarbeide en skisse/oversikt over slike risikoelementer og økonomiske faktorer som vil kunne bli påvirket av endringsforslagene.

Det vil på kort sikt ikke være mulig å beregne de økonomiske konsekvensene av de ulike modellene i arbeidsgruppens utredning. Det kan likevel være mulig å se på økonomiske og administrative effekter basert på ulike modellcase. Et slik utredningsarbeid vil være omfattende og tidkrevende. Til dette arbeidet vil det være nødvendig å innhente høy faglig kompetanse i omstilling og organisering, slik også arbeidsgruppen anbefaler.

#### Ekklesiologisk samtale

Sekretariatet følger opp Kirkemøtes vedtak (sak KM 12/11) ved å anmode Teologisk nemnd om å arbeide med ekklesiologi og kirkeordning høsten 2011. Det kan bli aktuelt med et ekstra møte i Teologisk nemnd. De økonomiske mulighetene for dette undersøkes. Dette vil være en videreføring og fordypning av den ekklesiologiske samtalen som er påbegynt gjennom kirkeordningsseminarene våren 2011 og en første samtale i Teologisk nemnd 11. mars 2011.

### **Videre prosess**

På kort sikt (fram til utløpet av kirkeforliket 2013) tas det sikte på følgende prosess:

#### September – desember 2011:

Kirkerådet arrangerer konsultasjonen *Kirkeordning etter 2013* i Trondheim 3. oktober 2011. Det er ellers planlagt større og mindre drøftinger av temaet "Kirkeordning" i flere sammenhenger i løpet av høsten 2011. Ungdommens kirkemøte 6.-10.okt vil ha et seminar om kirkeordning. Kirkerådets direktør er bedt om å holde foredrag på landskonferansen for kirkeverger 10.-12.okt. Det er også ventet at Bispemøtet vil ha

kirkeordning som tema på sitt møte 17.-21. okt. Det planlegges også kontaktmøter med arbeidstakerorganisasjonene, vernetjenesten, de teologiske fakultetene m.fl.. Kirkerådet vil også innhente synspunkter fra en rekke fag- og referansepersoner i den videre saksforberedelsen.

Det skaffes til veie oppdaterte data fra fellesrådsforsøk.

Endelig utforming av prosjektet *lokal organisasjonsutvikling i kirken*.

Forprosjekt kartlegging av økonomiske og administrative konsekvenser av arbeidsgruppens forslag.

Ekklesiologisk samtale. Teologisk nemnd er bedt om å utforme et notat/samtalegrunnlag.

#### Desember 2011/mars 2012:

Kirkerådsmøter. Det tas sikte på en sak som i større grad drøfter hovedlinjer i framtidig kirkeordning, med sikte på at et høringsdokument om Den norske kirkes ordning etter 2013 kan sendes ut etter Kirkerådets møte i mars 2012.

Som ledd i utarbeidelsen av høringsmaterialet tas det sikte på behandling i Bispemøtet i januar 2012. Det vil også være kontaktmøter med arbeidstakerorganisasjonene og konsulteringer med KA i Kirkerådets og KAs faste ledermøter i denne perioden.

#### Mars-september 2012:

Høringsperiode.

#### September-desember 2012:

Bearbeiding av høring.

#### Desember 2012:

Kirkerådsbehandling av sak om Den norske kirkes ordning etter 2013.

#### April 2013:

Kirkemøtebehandling av sak om Den norske kirkes ordning etter 2013.

#### Videre prosess 2013 – :

Den videre prosessen på lang sikt vil måtte justeres i forhold til de politiske rammebetingelsene fra og med Stortingsvalget i 2013. Det er sannsynlig at Kirkemøtet vil legge hovedlinjer som forutsetter ytterligere endringer i kirkeloven enn det som vil finne sted i 2012 i forbindelse med grunnlovsendringene. Den videre prosessen vil dermed være avhengig av godt samarbeid med politiske myndigheter og av politisk vilje til ytterligere endringer av kirkelovgivning. Det er ventet at en prosess med ytterligere endringer av kirkeloven tidligst kan komme i gang etter Stortingsvalget 2013, og at lovendringer neppe kan ventes så tidlig som i 2014.



Slik det ser ut pr. i dag, vil Kirkemøtet tidligst i 2014 og/eller 2015 kunne fastsette ny kirkeordning. Utarbeiding av forslag til ny kirkelov som gir de nødvendige juridiske rammer for ny kirkeordning bør så vidt mulig gå parallelt med utarbeidelsen av ny kirkeordning, slik at ny kirkelov og ny kirkeordning kan iverksettes samtidig (jf. relasjonsendringen mellom stat og kirke i Sverige år 2000).

### **Økonomiske/administrative konsekvenser**

Videre utredninger høsten 2011 dekkes innenfor vedtatte budsjetttrammer som tillater noe aktivitet. Ut over sekretariatets utredningsressurser i 2012 er det ønskelig å kunne knytte til seg ekstern utredningskapasitet evt. eksterne ressurspersoner særlig med økonomisk, organisasjonsfaglig og juridisk kompetanse. Ressursbehovet må beskrives nærmere i den planen for videre utredninger som foreslås utarbeidet.

Videre ekklesiologisk samtale: Det er ønskelig med et ekstra møte i Teologisk nemnd. Dette vil medføre en beskjeden ekstra kostnad som søkes dekket innefor Kirkerådets budsjett for 2011.

Kirkemøtets ønske om en bred og åpen prosess medfører at det bør arrangeres møter og konsultasjoner, samt at Kirkerådets sentrale ressurspersoner bør kunne ha rom for noe reisevirksomhet.

Forberedelse og gjennomføring av høring. For at en bred høring skal kunne sammenfattes uten for stor ressursbruk, er det ønskelig med mulighet for elektroniske hørings svar (QuestBack). Arbeidet med sammenfatning og analyse av høringsmaterialet vil erfaringsmessig kreve to til fire månedsverk forutsatt at høringsvarenes form er standardisert for å lette analysen.

Arbeidet med Kirkeordning vil binde opp en stor del av de tilgjengelige ressursene i Kirkerådets Avdeling for kirkeordning.