



Kirkemøtets arbeidsform

Høringsnotat 15. februar 2023

Sammendrag

Fra 2017 og 2021 har Kirkemøtets rolle som øverste representative organ i Den norske kirke blitt endret, og Kirkemøtets rolle og ansvar har blitt styrket. Samtidig er rammebetingelsene for Kirkemøtet endret, ved at Kirkemøtets medlemmer ikke lenger har rett til fri fra arbeid for å utøve sine demokratiske verv. Gjennomføringen av Kirkemøtet 2020 under koronarestriksjoner ga også noen erfaringer om hvordan Kirkemøtet kan gjennomføres.

I dette høringsnotatet foreslås det at Kirkemøtet 2023 får en sak til behandling om Kirkemøtets arbeidsform. Det foreslås en ny behandlingsmåte for regelsaker, med innføring av en ny redaksjonskomité for regelsaker. Denne endringen foreslås gjort ved endring i Kirkemøtets forretningsorden. Samtidig drøfter høringsnotatet lengden på Kirkemøtets samlinger og spørsmål om møtegodtgjørelse for Kirkemøtets medlemmer.

Ved at en sak om dette temaet behandles av det siste Kirkemøtet i valgperioden, sikrer en at kirkemøtemedlemmene har vesentlig erfaring med hvordan Kirkemøtets arbeidsform er i dag.

1. Innledning

Kirkemøtets rolle har blitt endret som følge av Den norske kirkes endrede rettslige grunnlag. Rammene for gjennomføringen av Kirkemøtet har også endret seg, blant annet ved at Kirkemøtets medlemmer ikke lenger har rett til fri fra arbeid for å utføre sitt verv.

Denne saken bygger på Kirkerådets evalueringer av kirkemøtene i inneværende valgperiode (2020, 2021 og 2022). I sak KR 116/21 vedtok Kirkerådet følgende:

«Kirkerådet tar evaluering av Kirkemøtet 2021 til orientering og ønsker at følgende saker følges opp:

- Det utredes om regelsaker kan behandles på en mindre ressurskrevende måte, f.eks. med en fast redaksjonskomité.
- Endrede arbeidsformer (...) med sikte på at flest mulig folkevalgte skal ha mulighet til å delta».

Dette høringsnotatet følger opp dette vedtaket. Det er lagt opp til at Kirkemøtet 2023 får en sak til behandling om Kirkemøtets arbeidsform, jf. sak KR 102/22 Kirkemøtet 2023 – *Saksliste og program*. Ved at saken behandles av det siste Kirkemøtet i valgperioden, sikrer en at kirkemøtemedlemmene har gode erfaringer med hvordan kirkemøtets arbeidsform er i dag.

Høringsfristen er fastsatt til 16. april 2023. Kirkerådet vil da kunne få saken til behandling på sitt møte 24.–25. mai 2023.

Høringsnotatet gjør innledningsvis rede for noen overordnede betraktninger om Kirkemøtets rolle og selvforståelse, før den presenterer et forslag til endring av prosedyren for behandlingen av regelsaker. Deretter drøftes spørsmålet om lengde på Kirkemøtet og spørsmål om møtegodtgjørelse for Kirkemøtets medlemmer. Til slutt redegjøres det for økonomiske og administrative konsekvenser.

2. Kirkemøtets rolle og selvforståelse

Over tid har det skjedd en utvikling hvor Kirkemøtets oppgaver har blitt flere, og ansvaret har gradvis blitt større. Kirkemøtet har som grunnleggende oppgave å holde Den norske kirke sammen, som organisasjon, som folkekirke, som trossamfunn og i en felles tro og lære.

Som det øverste demokratiske og representative organet i trossamfunnet Den norske kirke fastsetter Kirkemøtet kirkens grunnlag og lære og liturgier og gudstjenstlige bøker i tråd med regler for saksbehandling i liturgisaker, og Kirkemøtet gir nærmere bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig inndeling og kirkelige organer og om valg til disse organene. Grunnleggende sett er Kirkemøtet et åndelig lederorgan for hele trossamfunnet Den norske kirke. Kirkemøtet har også økonomioppgaver ved at det mottar statstilskudd til Den norske kirke nasjonalt. Kirkemøtet er trossamfunnet Den norske kirkes øverste representative organ. Samtidig er Kirkemøtet det øverste organet for rettssubjektet Den norske kirke.

Kirkemøtet blir gjerne sammenlignet med ulike størrelser i samfunnet. Siden Kirkemøtet som øverste representative organ i trossamfunnet er regelgivende myndighet, omtales ofte Kirkemøtet som kirkens eget storting. Noen vil legge større vekt på at Den norske kirke er et trossamfunn og en organisasjon i sivilsamfunnet, og de vil heller sammenligne med styringsorganer i sivilsamfunnsorganisasjoner. Når Kirkemøtet normalt samles én gang i året, kan en for eksempel peke på at Kirkemøtet ligner på en landsdekkende organisasjon sitt landsmøte eller generalforsamling. Idrettstinget i Norges Idrettsforbund kan i enkelte sammenhenger trekkes frem som et sammenlignbart organ. I andre kirkesamfunn finnes det også tilsvarende organer som Kirkemøtet, slik som Kyrkomötet i Svenska kyrkan og Kyrkomötet i Den evangelisk-lutherske kyrkan i Finland eller Generalsynoden i Church of England. Hva slags sammenligninger man trekker, vil ha konsekvenser for hva en mener

Kirkemøtet bør være, hva slags saker Kirkemøtet bør behandle og hvordan ulike sakstyper skal behandles.

Selv om trossamfunnsloven har bestemmelser om Kirkemøtets oppgaver og myndighet, har Kirkemøtet betydelig frihet og omfattende myndighet til selv å definere sin rolle, hva slags saker møtet skal behandle, og hvordan de skal behandles.

I dag behandler Kirkemøtet strategisaker, retningsgivende planer, lære- og liturgisaker, prinsipp saker, økonomisaker og regelsaker, i tillegg til å foreta valg og oppnevninger. Kirkemøtet må nødvendigvis behandle mange saker som angår egen organisasjon mv., men Kirkerådet og Kirkemøtet bør vurdere kritisk om for mange saker fremstår som for «interne». Kirkemøtet har også gjennomført enkelte internseminarer.

Kirkerådet mener en også bør stille spørsmål om hvordan Kirkemøtet best kan bidra til å realisere Den norske kirkes strategi som en utadvendt organisasjon med et tydelig oppdrag i samfunnet. Kirkemøtet kan også være en arena hvor Den norske kirke setter saker på dagsorden i samfunnsdebatten.

Kirkerådet avgjør hvilke saker som skal fremmes for Kirkemøtet, innretningen på disse og fastsetter Kirkemøtets program. Kirkerådet har derfor en viktig agendasettende funksjon for Kirkemøtet. Kirkerådet vil måtte gjøre en løpende vurdering av hvilke saker som egner seg til behandling i Kirkemøtet.

Kirkerådet er Kirkemøtets utøvende organ som forbereder og iverksetter Kirkemøtets beslutninger. Når Kirkemøtets arbeidsform vurderes, er det også relevant å vurdere forholdet mellom Kirkemøtet og Kirkerådet. Kirkemøtet har for eksempel tidligere valgt å delegerer til Kirkerådet å forestå valg og oppnevninger til eksterne råd og utvalg for å effektivisere oppnevningsarbeidet og frigjøre kapasitet i Kirkemøtet (se sak KM 13/11). I saken om nytt regelverk for behandling av liturgisaker foreslås noen endringer i arbeidsdelingen mellom Kirkerådet og Kirkemøtet, slik at noen saker foreslås behandlet av Kirkemøtet og andre saker av Kirkerådet (se sak KM 6/23). Selv om saken her ikke tar opp konkrete forslag om å gi Kirkerådet større myndighet, kan det være aktuelt å vurdere i ulike sammenhenger.

4. Kirkemøtets arbeidsform

Frem til 1. januar 2021 hadde medlemmer av Kirkemøtet rett på fri fra arbeid for å utøve demokratiske verv i kirkelige organer. Dette ble ikke videreført med ny trossamfunnslov. Kirkerådet har anmodet Barne- og familiedepartementet om å gjeninnføre regelen om rett til fri fra arbeid for å ivareta kirkelige verv i trossamfunnsloven, men departementet har kun svart at det «vil ta spørsmålet om en lovendring opp til vurdering ved en eventuell fremtidig revisjon av trossamfunnsloven».

På de to siste kirkemøtene var det hhv. 25 og 24 medlemmer som meldte forfall. For flere av disse var det ikke mulig å oppdrive varamedlemmer (fem i 2021 og åtte i 2022). Selv om noe av forfallet, i hvert fall i 2021, trolig kan tilskrives covid-19-pandemien, er det sannsynlig at en del medlemmer av Kirkemøtet opplever det vanskelig å få nærmere en uke fri fra arbeid og andre forpliktelser, spesielt sett i sammenheng med den omfattende møtevirksomheten i alminnelig arbeidstid både i bispedømmerådene og i Kirkerådet.

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

Kirkerådet vurderer likevel om det kan gjøres noen endringer i Kirkemøtets arbeidsform som kan bidra til at Kirkemøtet kan gjennomføres på kortere tid. I dette høringsnotatet foreslår Kirkerådet konkrete endringer i behandlingsmåten for regelsaker.

5. Behandling av regelsaker

Før det foreslås endringer i gjeldende behandlingsform for regelsaker anses det hensiktsmessig å redegjøre for bakgrunnen til dagens ordning og erfaringer fra kirkemøtene i 2020, 2021 og 2022.

I etterkant av evalueringen av Kirkemøtet 2018 vedtok Kirkerådet å ta opp Kirkemøtets forretningsorden til revisjon. Hensikten med en endring av prosedyren for behandling av regelsaker var å unngå at Kirkemøtet fungerer som et «regelsnekkerverksted» som legger til side prosesser som har vært på høring og finner «kloke løsninger langt over midnatt», som viser seg ikke å være godt nok konsekvensutredet.

Kirkemøtet fikk spørsmålet til behandling i sak KM 16/19 *Endringar i forretningsordenen for Kyrkjemøtet*. I saksorienteringen uttalte Kirkerådet følgende:

«Gjennom endringar dei seinare åra i relasjonen mellom staten og Den norske kyrkja har Kyrkjemøtet fått styrkt dei regelgivande fullmaktene sine. Utkastet til ny lov om trus- og livssynssamfunn legg opp til å styrkje dei regelgivande fullmaktene til Kyrkjemøtet enda meir (...).

Det har hendt at det blir sett fram heilt nye forslag i Kyrkjemøtet i saker som har vore til høyring før dei blir lagde fram for Kyrkjemøtet. Slike forslag har ikkje vore til høyring og er derfor heller ikkje nærmare utgreidde. Det har

mellom anna ført til at Kyrkjemøtet har vedteke reglar som har vore i strid med kyrkjelova, og som derfor måtte rettast i etterkant (KM 11/11, KR 79/11 og KM 03.10/12). For å hindre dette, for å ta omsyn til høyringsinstansane og for å sikre forsvarleg saksbehandling gjer ein framlegg om å avgrense dei fullmaktene [Kyrkjemøtet] har til å vedta forslag som ikkje er greidde ut i regelsaker.

Men i nokre tilfelle vil det vere regelsaker som ikkje utan vidare kan utsetjast eitt år. Til dømes ville det ha vore for seint å utsetje behandlinga av kyrkjevalreglane frå Kyrkjemøtet i 2018 til Kyrkjemøtet i 2019, ettersom arbeidet med valet ville ha teke til før reglane da kunne vedtakast i Kyrkjemøtet. I slike saker bør det overlatast til Kyrkjerådet å gjere vedtaket, innanfor dei rammene Kyrkjemøtet set» (KM 16/19, side 12).

Kirkemøtet vedtok bl.a. på denne bakgrunn følgende bestemmelse:

§ 2-4. Saker som angår forskrifter og annet regelverk

Kirkemøtet skal påse at saker som angår forskrifter og annet regelverk er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Hvis Kirkemøtet i slike saker ønsker å vedta et forslag som ikke er tilstrekkelig utredet, skal saken sendes tilbake til Kirkerådet for nærmere utredning før endelig vedtak. Hvis det er nødvendig å treffe et vedtak i en slik sak før Kirkemøtets neste møte, treffer Kirkerådet vedtak innenfor de rammer Kirkemøtet setter. Vedtak som er truffet etter annet punktum, skal refereres i Kirkemøtets første møte etter at vedtaket er truffet.

Ordlyden i Kirkemøtets forretningsorden § 2-4 første ledd – «så godt opplyst som mulig» – kan ikke forstås bokstavelig. Hva plikten omfatter, og hvor langt den rekker, er avhengig av den konkrete saken, blant annet hvem den berører og tilgjengelige ressurser. Ordlyden i andre ledd om at saken skal være «tilstrekkelig utredet» åpner for at Kirkemøtet kan vedta mindre endringer, så lenge disse er «tilstrekkelig» utredet. Komiteen presiserte følgende i sak KM 16/19:

«Komiteen viser samtidig til at det kan være tale om mindre endringer i slike bestemmelser. Slike endringer kan kvalitetssikres under selve Kirkemøtet. Dette presiseres med tillegget «tilstrekkelig» foran «utredet».»

Etter gjeldende ordning ligger det i første rekke et særlig ansvar til komiteene for å vurdere både om komiteens forslag og eventuelle endringsforslag fra plenum er «tilstrekkelig utredet» til å bli vedtatt uten å måtte sende dem tilbake til Kirkerådet for nærmere utredning. Dirigentskapet har et ansvar for å lede gjennomføringen av Kirkemøtet, og det er Kirkemøtets protokollkomité som har ansvar for å «[s]e til at alle vedtak er truffet i samsvar med forretningsordenens bestemmelser og at også andre saksbehandlingsregler er fulgt», jf. Kirkemøtets forretningsorden § 3-5 tredje ledd.

5.1 Erfaringer fra Kirkemøtet 2020

Kirkemøtet 2020 var det første Kirkemøtet etter innføringen av de nye prosedyrereglene for behandling av saker som angår forskrifter og annet regelverk. På grunn av koronasituasjonen ble det vedtatt en særskilt behandlingsform uten ordinære komiteer. Sakene ble i første omgang behandlet i Kirkemøtets plenum, før de ble oversendt en redaksjonskomité for hhv. regelsaker og andre saker.

Redaksjonskomiteen hadde følgende oppgaver innenfor sitt ansvarsområde:

- Samle alle endringsforslag som fremmes til sakene, sortere og nummerere dem.
- Vurdere om noen endringsforslag kan koordineres og samstemmes.
- Vurdere om endringsforslaget strider mot lov, regler eller forretningsorden. Hvis endringsforslaget strider mot lov, regler eller forretningsorden, skal redaksjonskomiteen anbefale at forslaget ikke realitetsbehandles, eventuelt vurdere om forslaget kan omformuleres for å komme i overensstemmelse med lov, regler og forretningsorden.

Redaksjonskomiteen for regelsaker vurderte de innkomne endringsforslagene og ga en vurdering av om de var i tilstrekkelig utredet i henhold til Kirkemøtets forretningsorden, eller ikke. Dette var en formell vurdering av spørsmålet om forslagene var tilstrekkelig utredet, og ikke en politisk vurdering av om forslagene var ønskelig å vedta eller ikke.

5.2 Erfaringer fra Kirkemøtet 2021 og 2022

Våren 2021 var det nødvendig å fastsette endringer i kirkeordningen og annet regelverk fastsatt av Kirkemøtet, men det ordinære Kirkemøtet ble ikke avholdt før i november 2021. Med hjemmel i Kirkemøtets forretningsordens bestemmelse om særskilt behandlingsform ble det derfor gjennomført et ekstraordinært kirkemøte gjennom skriftlig saksbehandling våren 2021. Dette vedtok både endring i kirkeordningen og forskrift om regler om formene for menighetsmøtets virksomhet.

Kirkemøtet i 2021 og 2022 behandlet regelsaker på ordinært vis gjennom behandling i komité og i plenum. Dette gikk i hovedsak bra. Noen komiteer foreslo endringer i forslag til vedtak, samtidig som de presiserte at de vurderte at endringsforslagene var tilstrekkelig utredet til å bli vedtatt på det aktuelle Kirkemøtet (se f.eks. sak KM 14/21 og KM 29/21). Samtidig ble det både i 2021 og 2022 fremmet endringsforslag i plenum som også ble vedtatt. I etterkant, på samme Kirkemøte, ble det stilt spørsmål om disse endringsforslagene hadde vært tilstrekkelig utredet til å bli vedtatt, uten at saken måtte sendes tilbake til Kirkerådet for ytterligere utredning. Det gjaldt følgende:

- I sak KM 24/21 *Kvalifikasjonskrav for kirkelige stillinger* ble det fremmet et endringsforslag om at en person med en erfaringsbasert master måtte ha fylt **40 år** for å kunne bli tilsatt som prest, i stedet for forslaget om at vedkommende måtte ha fylt **35 år**.
- I sak KM 11/22 *Kirkelige valgeregler og tilhørende endringer i kirkeordningen* ble det fremmet et endringsforslag om at minst én av de

unge kandidatene under 30 år på listeforslaget, skulle plasseres på en av de tre øverste plassene.

I begge sakene valgte Kirkemøtet å omgjøre vedtakene. I den førstnevnte saken, skjedde det direkte i plenum, mens i den sistnevnte saken ble den oversendt komiteen for ny vurdering før saken ble behandlet i tredje gangs plenum.

5.3 Kirkerådets vurderinger og forslag til endringer

Hensynet bak bestemmelsen om behandling av forskrifter og andre regelsaker er som nevnt å legge til rette for at regelsaker som behandles av Kirkemøtet, er tilstrekkelig opplyst til å bli vedtatt, bl.a. for å hindre at Kirkemøtet vedtar endringsforslag til regler som ikke er i overenstemmelse med overordnet regelverk eller lignende. Erfaringen fra 2020 med at regelsaker blir behandlet av en fast redaksjonskomité for regelsaker, var god, og denne behandlingsmåten fremstår som hensiktsmessig. På bakgrunn av erfaringene fra Kirkemøtet 2021 og 2022 mener Kirkerådet samtidig at det er behov for noen endringer som klargjør Kirkemøtets handlingsrom, slik at det ikke legges for sterke begrensninger på Kirkemøtet.

Kirkerådet foreslår at regelsaker normalt blir fremmet direkte til behandling i plenum. Endringsforslag oversendes en fast redaksjonskomité for regelsaker. Redaksjonskomiteen får ansvar for å vurdere om endringsforslag kan koordineres, om endringsforslag er forenlige med annet regelverk og om endringsforslag er tilstrekkelig utredet til å realitetsbehandles på det aktuelle Kirkemøtet. Basert på anbefalingen fra redaksjonskomiteen, kan Kirkemøtet selv ta stilling til om møtet anser at endringsforslaget er tilstrekkelig utredet til å kunne bli behandlet på det samme Kirkemøtet. Hvis Kirkemøtet kommer til at et endringsforslag ikke er tilstrekkelig utredet, kan saken sendes tilbake til Kirkerådet for videre utredning.

En redaksjonskomité for regelsaker vil i utgangspunktet ha et mandat som er begrenset til å foreta en formell vurdering av om endringsforslag er tilstrekkelig utredet og forenlig med annet regelverk. Til forskjell fra de ordinære komiteene vil redaksjonskomiteen ikke ha ansvar for å foreta en politisk vurdering av om endringsforslagene er ønskelige eller ikke. Dette tilsier at det bør være en åpning for at redaksjonskomiteen kan oversende endringsforslag til en ordinær komité for videre behandling, avhengig av om redaksjonskomiteen vurderer om endringsforslag er kurant eller ikke. Det vil kun være aktuelt der redaksjonskomiteen kommer til at endringsforslaget er tilstrekkelig utredet.

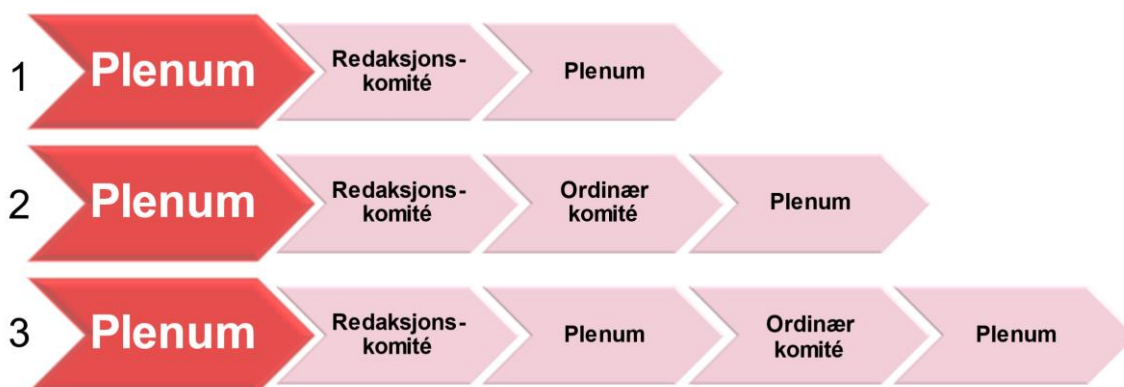
Det kan for eksempel være at det kommer endringsforslag i noen av regelsakene som følger opp prinsippvedtak om kirkelig organisering, hvor det åpenbart er behov for en realitetsbehandling – og ikke bare en formell vurdering av om endringsforslagene er tilstrekkelig utredet eller ikke.

Hvis redaksjonskomiteen kommer til at et endringsforslag som er tilstrekkelig utredet ikke er kurant, men krever en nærmere innholdsmessig (politisk) vurdering, kan redaksjonskomiteen oversende endringsforslagene i saken til en ordinær komité

for innholdsmessig vurdering. Hvis redaksjonskomiteen vurderer et endringsforslag som er tilstrekkelig utredet som kurant, fremmer den saken for Kirkemøtet igjen, uten nærmere vurdering av en ordinær komité. Så må Kirkemøtet i plenum kunne ta stilling til om forslaget anses som kurant, eller om endringsforslaget skal oversendes til en ordinær komité for nærmere innholdsmessig vurdering. Hvis Kirkemøtet er enig i at endringsforslagene er kurante, kan Kirkemøtet fatte vedtak i saken.

I plenumsdebatten vil Kirkemøtets medlemmer også kunne gi uttrykk for om en sak er kurant eller ikke, slik at det blir lettere for redaksjonskomiteen å ta stilling til spørsmålet.

De ulike behandlingsformene som er redegjort ovenfor, kan illustreres på følgende måte:



Kirkemøtet har noen ganger behandlet saker i flere omganger: først gjennom et prinsippvedtak på ett kirkemøte, etterfulgt av et regelvedtak på et senere kirkemøte. Denne metoden har enkelte ganger blitt benyttet ved behandling av de kirkelige valgreglene (i 2013/2014 og 2021/2022): Her avgjøres prinsipielle spørsmål knyttet til endringer i valgregler på ett møte, mens de konkrete regelendringene behandles på neste møte. Kirkerådet vurderer dette som en hensiktsmessig måte å behandle saker på, og det vil også kunne bidra til å legge til rette for at flere regelsaker kan behandles etter prosedyrene for kurante saker. Om det er mulig å behandle saker på denne måten, vil måtte vurderes av Kirkerådet fra sak til sak. Det må også ses i sammenheng med hvor ofte Kirkemøtet gjennomføres, se avsnitt 6.

Nærmere om liturgisaker

Liturgier og liturgiske regelverk er også en type regelsaker, og slike liturgiske regelsaker er regulert i nærmere regler for saksbehandling av liturgisaker. Etter gjeldende forretningsorden har disse likevel ikke vært omfattet av prosedyren i § 2-4. Kirkeordningen § 28 fjerde ledd fastsetter at liturgisaker skal forelegges Bispemøtet før behandling i Kirkemøtet, og det er fastsatt egne regler for saksbehandling i liturgisaker (se egen sak til Kirkemøtet 2023 om forslag til endringer av dette regelverket). Den omfattende forutgående behandlingen av liturgier etter dette

regelverket burde kunne tilsi at også liturgier og liturgiske regelverk behandles av Kirkemøtet etter prosedyren for regelsaker med behandling direkte i plenum.

Også i slike saker vil det kunne være behov for å vurdere om endringsforslag er tilstrekkelig utredet. Samtidig vil det i liturgisaker alltid være et behov for en innholdsmessig vurdering av eventuelle endringsforslag, og det finnes særlige regler for behandlingen av disse sakene. Behandlingsmåten i liturgisaker må også ses i sammenheng med saken om regler for behandling av liturgisaker, som etter planen skal behandles på Kirkemøtet 2023.

Kirkerådet vurderer det slik at redaksjonskomiteen også i liturgisaker bør vurdere om endringsforslag i slike saker er tilstrekkelig utredet. I slike saker vil det imidlertid alltid være behov for en innholdsmessig vurdering, og ikke bare en formell vurdering, av endringsforslagene. Det foreslås derfor å presisere at endringsforslag som er tilstrekkelig utredet i slike saker, alltid skal oversendes fra redaksjonskomiteen til ordinær komitébehandling.

I henhold til kirkeordningen er det fastsatt at hvis en tilrådning som har minst 2/3 flertall i Bispemøtet, ikke får flertall i Kirkemøtet, sendes saken tilbake til Bispemøtet. Kirkerådet har tidligere lagt til grunn følgende:

«Dersom det under Kirkemøtet fremmes endringsforslag til liturgien må saken sendes tilbake slik at Bispemøtet får anledning til [å] behandle endringsforslagene i ordinært møte, og saken oversendes på ny fra Kirkerådet til Kirkemøtet året etter. Slik gis forslagene en kvalitetsmessig og læremessig forsvarlig behandling» (KM 12/18 side 12).

Redaksjonskomiteens rolle er avgrenset til å vurdere om endringsforslag i slike saker er tilstrekkelig utredet til å bli vedtatt.

Nærmere om redaksjonskomiteens valg, sammensetning og arbeidsform

Det foreslås at Kirkemøtet velger redaksjonskomiteen for regelsaker. For ordens skyld foreslås det å presisere at redaksjonskomiteen skal bestå av medlemmer av Kirkemøtet. Det foreslås at Kirkerådets medlemmer bør være utelukket fra å sitte som ordinært medlem eller varamedlem i redaksjonskomiteen. Saksordfører for den aktuelle saken bør imidlertid kunne tiltre redaksjonskomiteen, også om vedkommende er medlem fra Kirkerådet, slik praksis er for saker som fremmes direkte i plenum. Videre bør forretningsorden ikke ta stilling til antall medlemmer. Det gir fleksibilitet, og behovet vil kunne variere over tid. I 2020 bestod redaksjonskomiteen av fire faste medlemmer, inkludert én biskop, i tillegg til at den ble tiltrådt av saksordfører fra Kirkerådet for den enkelte saken. Kirkerådet antar at det vil kunne være en hensiktsmessig størrelse på komiteen.

Det er et spørsmål om redaksjonskomiteen bør velges for det enkelte møtet, eller for hele valgperioden. Andre komiteer i Kirkemøtet, inkludert valgkomiteen og protokollkomiteen, velges for hele perioden. Når det foreslås at Kirkerådets

medlemmer er utelukket fra å sitte i redaksjonskomiteen, kan det tenkes at noen gode kandidater til redaksjonskomiteen avstår fra valg for å stille som kandidat til Kirkerådet, og det hender at det er enkelte forfall mv. til det enkelte møtet. Det vil også være ekstra tidkrevende å delta i redaksjonskomiteen, noe som kan tilsi at enkelte av medlemmene vil kunne ønske avløsning etter ett år. Det kan trekke i retning av at redaksjonskomiteen velges for det enkelte møtet. Kirkerådet har ikke tatt stilling til om redaksjonskomiteen bør velges fast, eller om den bør velges for det enkelte møtet, og Kirkerådet ber om tilbakemelding på dette spørsmålet fra høringsinstansene.

På samme måte som ved valg av dirigentskap, komitéledere mv. foreslås det at det blir opp til Kirkerådet å foreslå hvem som skal sitte i redaksjonskomiteen.

Det legges til grunn at redaksjonskomiteen behandles som en særskilt komité på lik linje med protokollkomiteen og valgkomiteen. Det innebærer at redaksjonskomiteens medlemmer også vil være medlemmer av ordinære komiteer.

Kirkemøtet vil kunne legges opp til at regelsakene behandles tidlig i møtet, slik at redaksjonskomiteen kan gjennomføre sine møter på kvelden, over frokost eller i lunsjpausen, avhengig av programmet. Det vil også være hensiktsmessig å avklare tidlig i møtet om enkelte endringsforslag skal vurderes av en ordinær komité, eller ikke.

Forslag til regel

Etter dette foreslår Kirkerådet følgende endringer i Kirkemøtets forretningsorden:

§ 2-4 skal lyde:

§ 2-4. Saker som angår forskrifter og annet regelverk

Kirkemøtet skal påse at saker som angår forskrifter og annet regelverk er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Saker som angår forskrifter og annet regelverk, inkludert liturgisaker, behandles direkte i plenum. Kirkerådet oppnevner saksordfører for slike saker. Endringsforslag som fremmes i plenum, oversendes en redaksjonskomité for regelsaker for nærmere behandling etter § 3-6.

Kirkemøtet skal på bakgrunn av redaksjonskomiteens innstilling ta stilling til om endringsforslag i slike saker er tilstrekkelig utredet til å vedtas. Hvis et endringsforslag ikke er tilstrekkelig utredet, kan Kirkemøtet vedta å sende det tilbake til Kirkerådet for nærmere utredning. Kirkemøtet kan i slike tilfeller også gi Kirkerådet myndighet til å treffe vedtak. Vedtak som er truffet etter tredje punktum, skal refereres i Kirkemøtets første møte etter at vedtaket er truffet.

Ny § 3-6 skal lyde:

§ 3-6. Redaksjonskomité for regelsaker (regelkomité)

Kirkemøtet velger en redaksjonskomité for regelsaker [for det enkelte møtet/for hele valgperioden] bestående av medlemmer av Kirkemøtet. Kirkerådets medlemmer er utelukket fra å velges til ordinært medlem eller varamedlem i redaksjonskomiteen. Redaksjonskomiteen kan tiltres av saksordfører for den aktuelle saken.

Redaksjonskomiteen skal vurdere om noen endringsforslag kan koordineres og/eller samstemmes, om endringsforslagene er forenlige med annet regelverk og om endringsforslag er tilstrekkelig utredet.

Hvis et endringsforslag ikke er forenlig med annet regelverk eller redaksjonskomiteen vurderer at endringsforslaget ikke er tilstrekkelig utredet, kan redaksjonskomiteen vurdere om forslaget kan omformuleres.

Redaksjonskomiteen kan oversende endringsforslag som er ansett som tilstrekkelig utredet til ordinær komitébehandling. Dette skal alltid gjøres i liturgisaker. Kirkemøtet kan også selv oversende slike endringsforslag til ordinær komitébehandling.

Nåværende § 3-6 blir § 3-7.

Endringer av Kirkemøtets forretningsorden krever 2/3 flertall, jf. Kirkemøtets forretningsorden § 8-2.

6. Lengden på Kirkemøtet

Etter Kirkemøtets forretningsorden § 1-2 avholder Kirkemøtet årlige møter, og det er Kirkerådet som fastsetter tid og sted for Kirkemøtet. Selv om denne avgjørelsesmyndigheten ligger til Kirkerådet, er det hensiktsmessig at Kirkemøtet drøfter prinsipper om lengden på Kirkemøtet på overordnet nivå. Kirkerådet innhenter tilbud for hotell til Kirkemøtet for flere år av gangen, noe som innebærer at det er nødvendig med forutsigbarhet om hvor lange de enkelte møtene skal være.

Antall dager som har gått med til Kirkemøtet de siste to valgperiodene, fremgår av tabellen nedenfor.

Kirkemøtet	Antall dager	Merknad
KM 2016	Sju dager	Konstituerende møte
KM 2017	Seks dager	
KM 2018	Seks dager	
KM 2019	Seks dager	
KM 2020	Fire dager	Konstituerende møte. Ikke komitébehandling
KM 2021	Seks dager	
KM 2022	Seks dager	Ekstra dag for komité D
KM 2023	Fem dager	

Hovedregelen de senere årene har vært at Kirkemøtet avholdes over seks dager, med enkelte unntak. Det innebærer altså at Kirkemøtets medlemmer normalt må få fri fra arbeid fire arbeidsdager.

I vurderingen av Kirkemøtets arbeidsform inngår også et spørsmål om hvor ofte og over hvor lang tid Kirkemøtet bør gjennomføres. Dette må ses i sammenheng med hvilke saker Kirkemøtet har ansvar for å behandle, og eventuelt om noen saker kan overlates til Kirkerådet. Et styrende hensyn i den sammenhengen er hvordan en kan begrense antallet dager de valgte medlemmene av Kirkemøtet må få fri fra arbeid. Antallet dager vil også kunne ha noe å si for om personer med funksjonsnedsettelse kan delta på Kirkemøtet eller ikke. Jo færre dager det er snakk om, jo lettere vil det kunne være å delta for enkelte personer med funksjonsnedsettelse. Dette kan ses i sammenheng med Kirkerådets forventningsdokument om likestilling, inkludering og mangfold (LIM) i Den norske kirke. Samtidig må spørsmålet ses i sammenheng med hva slags økonomiske konsekvenser det vil få.

Alternativ 1

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

En fordel ved dette alternativet er at det begrenser antallet dager medlemmer må ta fri fra arbeid, samtidig som enkelte personer med funksjonsnedsettelse lettere vil kunne delta på møtet. Kostnadene ved gjennomføringen av Kirkemøtet blir også noe mindre. På den annen side gir alternativet mindre tid til saksbehandling og demokratisk forankring i Kirkemøtet.

Alternativ 2

Kirkemøtet videreføres med én årlig sesjon. Det fastsettes et prinsipp om at lengden på Kirkemøtets sesjon varierer fra år til år: På det konstituerende møtet og et annet år i perioden, blir sesjonen avholdt over lenger tid (f.eks. seks dager), mens andre år avholdes det over kortere tid (f.eks. tre–fire dager). I en fireårsperiode avholdes det normalt to lengre møter og to kortere møter. Kirkerådet avpasser forslag til saksliste ut fra lengden på Kirkemøtet.

En fordel ved dette alternativet er at det annethvert år begrenser antallet dager medlemmer må ta fri fra arbeid for å delta i Kirkemøtet. Alternativet medfører også noe reduserte kostnader sammenlignet med i dag. På den annen side vil noen saker kunne måtte bli skjøvet på eller forsinket, hvis de krever saksbehandling i et lengre kirkemøte og ikke kan behandles av et kortere kirkemøte.

Alternativ 3

Kirkemøtet gjennomføres med to sesjoner i året, knyttet til helger. Det kan da f.eks. avholdes over tre dager to ganger i året, slik at det kun blir to dager en må ta fri fra arbeid. Alternativet innebærer at antall dager som går med til Kirkemøtet videreføres på samme nivå som i dag. Et slikt forslag vil doble reisekostnadene og medføre økte kostnader til overtid for ansatte. Alternativet innebærer at ansatte vil bruke noe mer

tid til forberedelse av møtene i forbindelse med koordinering med hotell, utsending av sakspapirer, innkalling av varamedlemmer mv.

En fordel ved dette alternativet er at det viderefører den årlige lengden på Kirkemøtets sesjoner og Kirkemøtets mulighet til å foreta saksbehandling, samtidig som det vil redusere antallet dager medlemmene må ta fri for å kunne delta. Forslaget vil også kunne legge til rette for at enkelte personer med funksjonsnedsettelse i større grad vil kunne delta, som følge av at sesjonene er kortere enn i dag. På den annen side vil forslaget medføre økte økonomiske kostnader. Med to sesjoner i Kirkemøtet vil prosessene i Kirkemøtet kunne bli noe oppdelt, slik at enkeltprosesser vil kunne måtte starte på nytt fra sesjon til sesjon.

Alternativ 4

Kirkemøtet gjennomføres hvert annet år i stedet for hvert år (f.eks. 2024 og 2026). Det vil innebære at Kirkemøtet noen år vil samles over f.eks. seks dager, mens andre år vil det ikke samles. Kirkerådet treffer nødvendige beslutninger mellom Kirkemøtets samlinger.

Dette alternativet innebærer at det annethvert år ikke vil være behov for å ta fri fra arbeid for å delta i Kirkemøtet. Alternativet vil halvere kostnadene til Kirkemøtet sammenlignet med i dag. Ut fra behovet for endringer i kirkelig regelverk i forbindelse med det pågående arbeidet med kirkelig organisering, vil noen av endringene potensielt måtte skyves noe på, siden det ikke gjennomføres årlige kirkemøter. Samtidig vil myndighet i større grad enn i dag måtte flyttes fra Kirkemøtet til Kirkerådet. Det vil kunne avlaste Kirkemøtet fra detaljsaker, men også bidra til at noen prosesser blir behandlet i mindre bredde enn i dag.

I alle forslagene ligger det inne at regelen om at «Komiteens leder (...) i særlige tilfeller i samråd med Kirkerådet [kan] innkalle komiteen til å avholde møte én dag før Kirkemøtets åpning», foreslås videreført uendret. Det vil særlig kunne ha betydning for alternativ 1 og alternativ 2.

Dette kan skjematisk sammenstilles i følgende tabell.

Alternativ	Antall møtedager	Antall arbeidsdager	Økonomiske konsekvenser
Alternativ 1	2024: 3-4 2025: 3-4 2026: 3-4 2027: 3-4 Totalt: 12-16	2024: 1-2 2025: 1-2 2026: 1-2 2027: 1-2 Totalt: 4-8	Reduserte kostnader
Alternativ 2	2024: 6 2025: 3-4 2026: 6 2027: 3-4 Totalt: 18-20	2024: 4 2025: 1-2 2026: 4 2027: 1-2 Totalt: 10-12	Reduserte kostnader enkelte år
Alternativ 3	2024: 6 2025: 6	2024: 2 2025: 2	Økte kostnader

	2026: 6 2027: 6 Totalt: 24	2026: 2 2027: 2 Totalt: 8	
Alternativ 4	2024: 6 2025: 0 2026: 6 2027: 0 Totalt: 12	2024: 4 2025: 0 2026: 4 2027: 0 Totalt: 8	Reduserte kostnader

Kirkerådet har ikke tatt stilling til de ulike alternativene og ber om høringsinstansenes tilbakemelding.

7. Spørsmål om møtegodtgjørelse for Kirkemøtets medlemmer

I Kirkerådets møte i desember 2022 ble det tatt opp et forslag om at Kirkemøtets medlemmer bør få møtegodtgjørelse.

Innledningsvis kan det være hensiktsmessig å tydeliggjøre forskjellen mellom begrepene *tapt arbeidsfortjeneste* og *møtegodtgjørelse*. Medlemmene av Kirkemøtet kan i henhold til gjeldende ordning få dekket *tapt arbeidsfortjeneste*. *Tapt arbeidsfortjeneste* kan dekkes inntil nærmere fastsatte satser for dokumentert eller sannsynliggjort tapt inntekt når arbeidsgiver ikke innvilger tjenestefri med lønn for å utføre offentlig verv. I 2022 utgjorde dette ca. kr 87 000,- *Møtegodtgjørelse* er en arbeidsgodtgjørelse for det arbeidet man utfører i vervet. Godtgjøringen gis for møtevirksomhet og det forarbeidet som gjøres i forbindelse med det enkelte møte. Utbetaling av møtegodtgjørelse kommer i tillegg til eventuelle krav om kompensasjon for tapt arbeidsfortjeneste.

I dette høringsnotatet er altså spørsmålet om man skal innføre møtegodtgjørelse for Kirkemøtets medlemmer, i tillegg til den gjeldende ordningen med tapt arbeidsfortjeneste. Et estimert kostnadsbilde på innføring av møtegodtgjørelse på Kirkemøtet vil avhenge av flere faktorer, som lengden på Kirkemøtet, antallet personer som skal motta møtegodtgjørelse, om satsen for møtegodtgjørelse skal være den samme som i de sentralkirkelige råd m.m. I en beregning tas det utgangspunkt i at Kirkemøtet gjennomføres over seks dager, og at man benytter den samme satsen som brukes i sentralkirkelige råd og utvalg, for beregning av møtegodtgjørelsen, altså 75 % av dagslønnen av en tenkt årslønn på seks ganger grunnbeløpet i folketrygden (6 G). Fra 1. mai 2022 tilsvarer det en sats på 1 929 kroner per dag.

Biskopene deltar på Kirkemøtet i kraft av sin stilling og holdes derfor utenfor spørsmålet om møtegodtgjørelse. De fleste prester og leke kirkelig tilsatte som er valgt inn i Kirkemøtet, vil kunne få permisjon med lønn i henhold til KAs

hovedtariffavtale.¹ En mulighet vil være å skille mellom prester og leke kirkelig tilsatte på den ene siden og de øvrige medlemmene, når det gjelder møtegodtgjørelse. Det innebærer i så fall at de 77 leke medlemmene, de tre samiske representantene, døvemenighetenes representant, lederen av Samisk kirkeråd og lederen av Den norske kirkes ungdomsutvalg er de medlemmene det kan være aktuelt å vurdere møtegodtgjørelse for, totalt 83 medlemmer.

Det er også et spørsmål om det bør skilles mellom de som er medlemmer av Kirkemøtet, med tilhørende ansvar, og de som deltar på Kirkemøtet med tale- og forslagsrett. Av representantene med tale- og forslagsrett vil representantene fra utdanningsinstitusjonene som tildeler graden cand.theol., delta som et ledd i sitt arbeid. Annerledes kan det stille seg for representantene for Ungdommens kirkemøte, første varamedlem for døvemenighetenes medlem i Oslo bispedømmeråd, lederen av Mellomkirkelig råd og avtroppende medlemmer av Kirkerådet. Sistnevnte gruppe representanter med tale- og forslagsrett utgjør typisk fra seks til 17 personer.

Med dette utgangspunktet vil møtegodtgjørelse for de 83 aktuelle medlemmene av Kirkemøtet, utgjøre en merkostnad på Kirkemøtet på om lag 960 000 kroner. Om møtegodtgjørelsen skal gjelde de aktuelle personene med tale- og forslagsrett, tilsvarer det inntil 1,1 millioner kroner det første møtet i hver valgperiode (der avtroppende medlemmer av Kirkerådet har møterett) og ca. 1 million kroner årlig de øvrige årene.

Budsjettposten for Kirkemøtet og dets utvalg (herunder kontrollutvalget) er i 2023 på 4 157 000 kroner. Disse midlene er bundet opp i gjennomføringen av møtet (kost, losji, hotell, reiseutgifter mv.) og kan ikke omdisponeres til møtegodtgjørelse. En økning på mer enn én million kroner er betydelig.

Spørsmålet om møtegodtgjørelse vil kunne ha noe å si for hvilke medlemmer som velges til Kirkemøtet. Kirkerådet er opptatt av at Kirkemøtet bør ha en variert og mangfoldig sammensetning. Kirkemøtet bør blant annet ha medlemmer som er i arbeid, og som derfor uansett vil måtte bruke helger for å delta på Kirkemøtet. Dette er også et spørsmål som må ses i sammenheng med rammebetingelsene for valgte i Kirkemøtet generelt.

Kirkerådet ber høringsinstansene om å gi innspill til spørsmålet.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser

Gjennomføringen av Kirkemøtet medfører betydelige ressurser av både økonomisk og administrativ art. I 2022 var det budsjettert med ca. 4,3 millioner kroner til Kirkemøtet inkludert kontrollutvalget. Av midlene som er satt av til gjennomføringen av Kirkemøtet går om lag 2,5 millioner til kost og losji samt møteromsutgifter på

¹ Det er imidlertid ikke en forutsetning for å være innvalgt som prest at man har en stilling i rettssubjektet Den norske kirke eller i fellesråd/menighetsråd. Også andre prester i ordnet kirkelig stilling, som f.eks. sykehusprester, feltprester og prester i organisasjoner, er valgbare som prest.

hotellet, kr 450 000 går til reiseutgifter, mens de øvrige utgiftene i hovedsak fordeler seg mellom kringkasting og overtid for ansatte.

Dersom en vurderer å gjøre endringer i Kirkemøtets arbeidsform som innebærer en oppsplitting av møtet til å gå for eksempel over to adskilte helger, vil kostnadsbildet se noe annerledes ut. Utgifter til hotell vil trolig ha en moderat økning, avhengig av hvor mange dager møtet til sammen vil vare, og hvordan hotellet responderer til en slik endring fra den inngåtte rammeavtalen. En lignende moderat økning vil også gjelde overtidsbruk blant ansatte under møtet. Andre utgifter vil bli mindre, som kompensasjon for tapt arbeidstid, mens tidsbruk blant ansatte knyttet til møtets forberedelse, samt reiseutgifter vil kunne øke til omtrent en dobling av dagens nivå.

En eventuell innføring av møtegodtgjørelse for Kirkemøtets medlemmer og representanter vil koste mellom 960 000 og 1,1 millioner kroner, som vil komme i tillegg til dagens budsjett for Kirkemøtet.