



Referansar: KM 10/22, KM 5/23, KR 92/23

Arkivsak: 22/00170-25

Organisasjonsutvikling – folkevalde, bispedømerådet og soknerådet (Kyrkjemøtet 2024)

Samandrag

Saka er oppfølging av tidlegare vedtak i Kyrkjemøtet om kyrkjeleg organisering. I 2022 bad Kyrkjemøtet om at Kyrkjerådet skulle fremme saker om å tydeleggjere ansvaret og styrke rammevilkåra til dei valde styringsorgana og deira leiarar, styrking av soknerådet og styrking av bispedømerådet som strategisk organ. Bestillinga blei gjentatt i 2023, samstundes som Kyrkjemøtet stadfesta kyrkjelege verv som ei kyrkjeleg styringsteneste.

Ansvar og vilkår for folkevalde og deira valde leiarar

Spørsmål om ansvar og vilkår for folkevalde er drøfta i utgreiinga *Demokratiets grunnlag og folkevalgtes rolle i Den norske kirke* (etter dette kalla demokratiutgreiinga) frå 2022. Utgreiinga var bestilt av Kyrkjerådet og har vore eit utgangspunkt for Kyrkjerådet sine drøftingar av spørsmåla.

Som luthersk kyrkje er det grunnleggande for Den norske kyrkja at kyrkjelyden som eit fellesskap er grunneininga i kyrkja. All styring spring ut frå dette fellesskapet. Samstundes har kyrkja ei særleg teneste med ord og sakrament. Styringsansvaret i Den norske kyrkja ligg i rådsorgana og blir utøvd i eit samvirke mellom valde medlemmer og representantar for den særlege tenesta.

Rolla som vald medlem i eit kyrkjeleg råd skil seg ut som ein eigen kategori teneste i Den norske kyrkja, ulik både frivillig teneste som den einskilde kyrkjemedlemen gjer, og tenesta til vigsla og andre tilsette medarbeidarar. Dei som har denne tenesta, må få tilstrekkeleg opplæring og administrativ støtte for å kunne skjøtte oppgåvene på ein god måte. Det er gode argument for å godtgjere arbeidet som skjer i dei ulike råda, men Kyrkjerådet meiner at det ikkje er føremålstenleg å gi nasjonale reglar for dette.

Myndetilhøva i soknet

Soknet er representert gjennom to organ, soknerådet og kyrkjeleg fellesråd. Soknerådets ansvar og prestetenesta er formelt to verksemder soknet, men må samordne oppgåvene. Kyrkjeleg fellesråd har administrative og økonomiske oppgåver på vegner av sokna i kommunen, har arbeidsgivaransvar for dei tilsette med soknet som arbeidsgivar og utarbeidar mål og planar for den kyrkjelege verksemda. Ein viktig føresetnad for eit godt arbeid i kyrkjelydane er at det er eit godt samspel og samarbeid mellom dei to organa for soknet, med god rolleforståing. Fellesrådet er det viktigaste ressursorganet for soknerådet.

Målsettinga om å styrke soknerådet er konkret knytt til ei tydelegare rolle i samband med utlysing av og tilsetting i stillingar som fellesrådet har arbeidsgivaransvaret for. Dessutan at prestane som arbeider i soknet blir forplikta på planane til soknerådet.

Kyrkjerådet ser også for seg at sokneråda i kommunen gjennom eit årleg fellesmøte (eller ei alternativ ordning i dei største fellesråda) kan sikre god koordinering, slik at innspel frå sokneråda blir retningsgivande for planane til fellesrådet. Dette forankrar dagens føresegn om at fellesrådet skal utarbeide mål og planar for den kyrkjelege verksemda i kommunen.

Ei styrking av soknerådet føreset også ei tilstrekkeleg administrativ støtte for å løyse oppgåver og sikre effektive prosessar. Dette kan ein gjera på ulike måtar, og fellesrådet må framleis ha ein nøkkelfunksjon med å gi ei slik støtte.

Bispedømerådet som strategisk organ i Den norske kyrkja

Bispedømmerådet er eit strategisk mellom- og bindeledd mellom Kyrkjemøtet og lokalkyrkja. Vedtak og planar frå Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet skal følgast opp og samstundes må det strategiske arbeidet i bispedømerådet bygge på og fange opp lokale behov og planprosessar. Ei styrking av det strategiske ansvaret betyr at ein skal forsterke og spisse mandatet og nokre delar av oppgaveporteføljen.

Bispedømerådet kan vera ein lyttepost som kan fange opp og formidle signal mellom det sentrale og lokale, profilere nasjonale planer og strategiar og hjelpe kyrkjelydane til å finne ei lokal form. Ordninga med samråd har vist seg å vera vellykka som verktøy for kontakt, som ein kan supplere med andre forum der regionale og lokale tilsette leiarar møtest, og møteplassar for tilsette.

Dette må ein sjå i samanheng med biskopens tilsyn og leiing. Rådet må også ha fokus på det samla arbeidet i kyrkjelydane, der alle tilsette og frivillige kan delta.

I dag har bispedømerådet også mange forvaltingsoppgåver som det gjer på oppdrag frå Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet. Somme av desse oppgåvene kan ha eit strategisk potensiale for bispedømerådet, eller det kan vera andre gode grunnar til å halde på dei, mens andre kan ein legge til andre organ eller avvikle. Kyrkjerådet ser for seg at ein kan gå gjennom den oppgaveporteføljen som bispedømerådet har i dag, med tanke på forenkling og effektiv ressursutnytting.

Forslag til vedtak

Kyrkjerådet rår Kyrkjemøtet til å gjere følgjande vedtak:

1. Trussamfunnet Den norske kyrkja er styrt av demokratiske organ på alle nivå. Dette har både teologiske og historiske årsaker. Kyrkjemøtet bed Kyrkjerådet om å legge fram forslag om ei føresegn i kyrkjeordninga som stadfestar at rådsorgana i kyrkja utgjør ei særleg styringsteneste.
2. Kyrkjemøtet meiner det er viktig at administrativ støtte til råda og eventuell godtgjering for teneste som rådsmedlem blir vurdert ut frå dei tilgjengelege ressursane på den aktuelle staden. Kyrkjemøtet vil oppfordre til samarbeid om administrativ støtte der det ligg til rette for det.
3. Kyrkjemøtet vil understreke at dei to organa for soknet, soknerådet og kyrkjeleg fellesråd, må ha eit nært samarbeid, med respekt for ulike mandat og roller. Kyrkjeleg fellesråd er det viktigaste ressursorganet for soknerådet. Både rådsmedlemene og dei tilsette i soknet må få tilstrekkeleg opplæring i oppgåver og roller og korleis råda fungerer som styringsorgan.
4. Kyrkjemøtet vil styrke soknerådets rolle som styringsorgan for soknet og bed Kyrkjerådet om å legge fram forslag om endringar i regelverket slik at:
 - a) soknerådet får ei tydeleg rolle i samband med utlysing av og tilsetting i kyrkjelydsretta stillingar
 - b) prestar som arbeider i soknet, blir forplikta på dei planane og prioriteringane som soknerådet fastset, på lik line med dei tilsette som har soknet som arbeidsgivar
 - c) sokneråda gjennom ei årleg samling eller på anna vis kan gi retningsgivande signal til kyrkjeleg fellesråd om budsjett og planar for den kyrkjelege verksemda i kommunen.
5. Kyrkjemøtet vil styrke bispedømerådet som strategisk organ gjennom mellom anna tettare kontakt og dialog med sokneråda og kyrkjeleg fellesråd. Samråd og andre møtepunkt med lokalkyrkja bør bli ein sentral del av arbeidsforma. Mandat og oppgåver for bispedømerådet må også bli definert med omsyn til biskopens tilsynsoppgåver. Kyrkjemøtet bed om at den oppgåveporteføljen som bispedømerådet har i dag, blir gjennomgått, også med tanke på forenkling og effektiv ressursutnytting

Saksorientering

1 Innleiing

Denne saka er oppfølging av vedtak i Kyrkjemøtet i både 2022 og 2023 om kyrkjeleg organisering. Planen er at Kyrkjerådet handsamar saka i to rundar og først i januar-møtet legg fram ei sak som går til Kyrkjemøtet i 2024.

Dei siste tiåra har det skjedd store endringar i rammene for organisering av Den norske kyrkja, og kyrkja arbeider no med intern organisering og organisasjonsutvikling. Arbeidet med organisasjonsutvikling inngår i ein større samfunnsmessig samanheng. Dette større utfordringsbildet blei tematisert i sak KM 04/23 *Utfordringsbildet 2023 – Den norske kirke*. Særleg utfordringar knytt til rekruttering og finansiering heng tett saman med organiseringsspørsmål. Den norske kyrkja er offentleg finansiert, og både Den norske kyrkja og andre trus- og livssynssamfunn må konkurrere mot mange andre og gode offentlege utgiftsformål i åra framover. Effektiv ressursbruk vil bli stadig viktigare. Då må ein utnytte dei samla ressursane så godt som råd, på tvers av finansieringskjelder og organisasjonseiningar. Alle skal saman legge til rette for livet i lokalkyrkja.

Sentrale problemstillingar i arbeidet med organisering har mellom anna vore tilhøvet mellom det lokale, regionale og sentrale nivået i kyrkja og korleis ein skal organisere arbeidsgivaransvaret. Sidan 1997 har kyrkjeleg fellesråd hatt arbeidsgivaransvaret for dei tilsette i soknet. Prestane hadde staten som arbeidsgivar fram til 2017. Då oppretta Stortinget ved lov eit nasjonalt rettssubjekt for Den norske kyrkja, som prestane blei overførte til. Det var lenge ei kyrkjeleg målsetting at alle som arbeider i soknet, skulle ha same arbeidsgivar. Kyrkjemøtet vedtok i 2023 (KM 5/22) at ein i staden skal vidareutvikle dagens arbeidsgivarordning.

Kyrkjemøtevedtaka frå 2022 og 2023 gir retning for organiseringsarbeidet og tek opp ei rekke konkrete temaområde. Formålet med arbeidet er å leggje betre til rette for at Den norske kyrkja skal utføre oppdraget sitt over heile landet, at dei samla ressursane til kyrkja skal bli forvalta til beste for medlemmene og for samfunnet, og at kyrkjelege arbeidsgivarar skal vera profesjonelle og organisere arbeidet på en effektiv måte.

Kyrkjerådet si oppfølging av vedtaka er breitt innretta. Arbeidet gjeld regelverk, fellesløysingar innanfor mellom anna digitalisering og HR, og organisasjonskultur. Ein må halde ulike temaområde og arbeidsmåtar saman for å utvikle organisasjonen på ein god måte. Kyrkjemøtet 2024 vil etter planen også få ei sak om strategi for arbeidet med fellesløysingar til handsaming. I åra framover vil Kyrkjemøtet måtte få fleire saker om organisasjonsutvikling til handsaming.

Kyrkjemøtet vedtok som nemnt i 2023 å vidareutvikle dagens arbeidsgivarorganisering – i staden for å utvikle ei ordning med delegering av arbeidsgivarfunksjonar for prestar frå rettssubjektet Den norske kyrkja til fellesråd. Denne klargjeringa gjer det enda viktigare å bygge ein sterk kultur for samhandling mellom ulike arbeidslag i kyrka og utvikle ulike typar fellesløysingar for heile trussamfunnet. Organisasjonskultur og fellesløysingar vil vera viktige verktøy når dei folkevalde generelt skal skjøtte styringsansvaret sitt på ein god måte.

I 2022-saka vedtok Kyrkjemøtet mellom anna nokre målformuleringar om tenesta som folkevald, soknerådet si rolle og bispedømerådet som strategisk organ:

Kirkemøtet ber Kirkerådet fremme en eller flere saker til Kirkemøtet om konkrete endringer i kirkeordningen eller øvrig regelverk, som bygger på følgende modelluavhengige elementer eller føringer:

- a) Menighetsrådets rolle skal styrkes, herunder ved tilsetninger og ved at ansatte som arbeider i soknet, er forpliktet på menighetsrådets planer.
- b) (...)
- c) Ansvar til folkevalgte styringsorganer og deres valgte ledere i Den norske kirke tydeliggjøres og rammevilkårene styrkes.
- d) Bispedømmerådets rolle som strategisk lederorgan i bispedømmet skal styrkes. (KM 10/22)

Kyrkjemøtet 2023 gjorde i saka *Folkevalgte som kirkelig styringstjeneste, biskopens tilsyn og ledelse, og ordning for daglig ledelse* (KM 5/23) følgjande utdjuping og presisering av desse punkta frå året før:

Kirkelige verv stadfestes som en kirkelig styringstjeneste.

Kirkemøtet ber om å få en sak til behandling i 2024 om ansvar og vilkår for folkevalgte og deres valgte ledere, styrking av bispedømmerådet som strategisk organ og styrking av menighetsrådets rolle.

På denne bakgrunnen tek saka som ligg føre her, sikte på å konkretisere rolla til dei demokratiske valde organa i Den norske kyrkja. Vidare tek saka opp korleis ein kan utvikle og styrke dei demokratiske organa med særleg vekt på sokneråd og bispedømmeråd, og korleis dei ulike organa kan fungere best mogleg i relasjon til kvarandre. Desse temaområda må ein sjå i samheng med at Kyrkjemøtet 2023 også vedtok ei målsetting om styrke biskopens tilsyn og leiing.

Saka har vore drøfta med Programstyret, som er oppretta av direktøren i Kyrkjerådet og består av eit utval av tilsette leiarar i bispedøma og dei kyrkjelege fellesråda, ein representant frå KA, ein representant for Bispemøtet og nokre leiarar i sekretariatet i Kyrkjerådet. Referansegruppa med representantar for dei tillitsvalde, som er oppretta for å ha dialog sekretariatet i Kyrkjerådet om arbeidet med organisasjonsutvikling, har gitt innspel.

2 Historisk bakgrunn

Utviklinga av demokratiske organ i Den norske kyrkja har ei teologisk grunngjeving, forankra i luthersk kyrkjeforståing, men utviklinga i organiseringa av kyrkja har også skjedd i takt med demokratiseringa av samfunnet rundt.

I luthersk kyrkjetenking er kyrkjelyden – forsamlinga av dei døypte – den fremste, og i ei viss forstand den eigentlege eininga i kyrkja. Frå reformasjonen skulle det vera kyrkjelyden som kalla prestar, dei som skulle forkynne og forvalte sakramenta. I praksis var det ofte krefter utanfor soknet som avgjorde, men Kongen tilsette prestane, og frå 1660 overtok Kongen kallsretten òg. Frå før reformasjonen hadde soknet også kyrkjevevjerer som førte tilsyn med inntektene til kyrkjebygga, og frå 1629 fekk prestane peike ut medhjelparar som dei skulle rådføre seg med om religiøse og moralske tilhøve. Medhjelparane skulle også sjølv føre tilsyn med tilhøva i soknet og hjelpe presten med råd og formaning til kyrkjelyden.

Då formannskapsloven kom i 1837, var kommunegrensene, med få unntak, dei same som for prestegjelda, og blant dei fremste oppgåvene for kommunane den første tida var oppkjøp og vedlikehald av kyrkjene. Alt i 1818 hadde kyrkjelyden fått rett til å utlikne skatt til dette formålet, og kommunestyret overtok ansvaret der dei gamle inntektene frå kyrkjene ikkje strakk til.¹ Såleis fekk det folkevalde kommunestyret eit stadig aukande praktisk og økonomisk ansvar for lokalkyrkja. Dette heldt fram sjølv om ei ny kyrkjelov i 1897 la opp til at det skulle vera eit kyrkjefond for kvar kyrkje, som skulle dekke utgiftene til vedlikehald og betening. Alt etter kort tid strekte kyrkjefonda ikkje til dei fleste stader, og utgifter til kyrkjene blei for det meste løyvde direkte over kommunebudsjettet.

I tillegg til kommunestyret kom det alt frå midten av 1800-talet framlegg om eigne demokratiske organ for kyrkja og det einskilde soknet. I 1873 blei soknemøtet formelt oppretta. Fleire framlegg om eit representativt organ for soknet fall, mellom anna grunna usemje om organiseringa av og tilhøvet mellom det åndelege ansvaret til presten og soknerådets oppgåver. Men i 1920 vedtok Stortinget ei lov om sokneråd, der råda skulle bli valt av dei døypte medlemene i soknet. Rådet overtok oppgåvene til dei tidlegare medhjelparane og fekk slik eit åndeleg ansvar for kyrkjelyden, saman med presten. Rådet skulle hjelpe til med å vekke og nære det kristelege livet i soknet, kunne sette i gong og leie kristeleg verksemd, og samle inn pengar til dette. Rådet fekk òg nokre forvaltingsoppgåver. Mellom anna skulle to medlemmer av soknerådet, saman med kyrkjeverja, ha ansvar for vedlikehald av kyrkjene. I kommunar med fleire sokn kunne kommunestyret avgjere at desse skulle gå saman og danne eit kyrkjeleg fellestråd. Slike fellestråd blei nokså vanlege.

I tillegg til presten hadde soknet stillingar knytt til gudstenestefeiringa: klokkar, kyrkjetenar og organist. Særleg frå 1950-talet og framover kom det mange stader nye stillingar innan diakoni og undervisning, i tillegg til nokre administrative stillingar. Dei fleste av desse stillingane var regulerte i eigne lover. Diakon- og kateketstillingar var heilt eller delvis statlege eller statleg finansierte.

I 1933 blei det oppretta eit eige demokratisk valt bispedømeråd i kvart bispedøme. Eit storstilt lovframlegg i kjølvatnet av andre verdskrigen om sjølvstendige kyrkjelege organ slo feil, men i 1969 blei *bispedømmerådene fellestråd* – Kyrkjerådet – oppretta. Etter ei ny statleg utgreiing blei Kyrkjemøtet oppretta i 1984.

I 1996–97 kom neste store reform gjennom den nye kyrkjelova. Viktigast i lova var at soknet rettsleg og økonomisk blei skilt ut frå kommunen. Soknet blei stadfesta som eige rettssubjekt, som kunne ha eigedelar og eigne tilsette. Soknet overtok arbeidsgivaransvaret for alle kyrkjelege tilsette, med unntak av prestane, frå kommunen eller frå staten med bispedømerådet. Kyrkjeleg fellestråd blei eit obligatorisk organ og fekk mange nye oppgåver, mellom anna å vareta arbeidsgivaransvaret og vera budsjettansvarleg for tilskottet frå kommunen.

Siste fase i utviklinga starta med det såkalla «kyrkjeforliket» i Stortinget i 2008, der dei politiske partiet inngjekk ein tidsavgrensa avtale om endringar i tilhøvet mellom stat og kyrkje. Eit vilkår for endring var at ein skulle gjennomføre ei demokratireform i kyrkja, slik at dei kyrkjelege organa skulle få ei sterkare

¹ Frå gammalt av fylgde det ein eigedom med kvar kyrkje, som skulle sørge for inntekter til vedlikehald av bygget og til lokal betening (kyrketener, gravar, kyrkjesongar osv.). Det var desse eigedomane, med tilhøyrande plikter, som i mange tilfelle blei selde til private på 1700-talet, og som kommunane etter kvart kjøpte attende på 1800-talet.

demokratisk legitimitet og forankring hos kyrkjemedlemmene. Føresegnene i Grunnlova om statskyrkjeordninga blei endra i 2012, og i 2017 blei det nyoppretta rettssubjektet Den norske kyrkja arbeidsgivar for prestane og tilsette i Kyrkjerådet og på bispedømekontora. Frå 2021 blei *kirkeloven* avløyst av den nye *trossamfunnsloven*. Loven har egne føresegner om Den norske kyrkja som folkekyrkje og legg nokre rammer for kyrkjeleg organisering. Loven seier mellom anna at både det einskilde soknet og Den norske kyrkja er egne rettssubjekt, representert av høvesvis soknerådet og Kyrkjemøtet. Staten finansierer prestetenesta og kyrkjeleg verksemd regionalt og nasjonalt, medan kommunen finansierer den lokale kyrkjelege verksemda. Kyrkjemøtet er det øvste organet i trussamfunnet Den norske kyrkja og har mynde til å organisere kyrkja.

3 Ansvar og vilkår for folkevalde og deira valde leiarar

3.1 Innleiing

I 2022 vedtok Kyrkjemøtet (KM 10/22) følgjande som eit av dei modelluavhengige punkta i saka om ny kyrkjeleg organisering:

Ansvaret til folkevalgte styringsorganer og deres valgte ledere i Den norske kirke tydeliggjøres og rammevilkårene styrkes.

Punktet blei utdjupa i komitemerknadene:

Komiteen vil understreke betydningen av at arbeidet med å styrke og utvikle kirkedemokratiet blir godt ivaretatt gjennom hele prosessen med ny organisering av kirken. Komiteen mener at punktet om ansvaret til folkevalgte styringsorganer, som for eksempel bispedømmeråd og menighetsråd, må ses i sammenheng med oppfølgingen av demokrati- og folkevalgtutredningen.

Den nemnde utgreiinga starta med eit vedtak i januar 2021 (KR 14/21), då Kyrkjerådet bad direktøren om å peike ut eit utval for å greie ut demokratiet som styringsform i Den norske kyrkja og om tilhøva for de folkevalde. I mandatet frå Kyrkjerådet blei det slått fast at:

Formålet med utredningen er å bidra til å identifisere demokratiets grunnlag som styringsform i kirken og vurdere tiltak som kan styrke rollen som folkevalgt i Den norske kirke innenfor dagens gjeldende ordninger.

Utvalet leverte utgreiinga *Demokratiets grunnlag og folkevalgtes rolle i Den norske kirke* (etter dette kalla demokratiutgreiinga) 28. januar 2022. Utgreiinga drøftar det teologiske og prinsipielle grunnlaget for demokratiske organ i Den norske kyrkja, og den har ein gjennomgang av tidlegare utgreiingar om styring og demokrati i kyrkja. På dette grunnlaget kjem utgreiinga med vurderingar og forslag til tiltak for å styrke rolla til valde medlemmer av kyrkjelege råd.

3.2 Rolle og ansvar

Demokratiutgreiinga har bidradd til å identifisere kva som er grunnlaget for demokratiet som styringsform i kyrkja, og korleis denne styringsforma kjem til uttrykk. Utgangspunktet er at det er kyrkjelyden som er grunneininga i kyrkja. Den universelle kyrkja er konkret til stades i kyrkjelyden, og det er her det grunnleggjande oppdraget til kyrkja blir teke hand om. Ansvaret for dette oppdraget

kviler på heile kyrkjelyden. Samstundes er det skipa ei særleg teneste med ord og sakrament (tidlegare kalla det kyrkjelege embetet) som er nødvendig for at kyrkja skal fungere. Som eit uttrykk for dette har Den norske kyrkja difor etablert ein praksis (som først og fremst blei formulert i utgreiinga *Kirkens embete og råd* frå 1987) med at styringsansvaret i kyrkja blir utøvd i råda i eit samvirke mellom valde representantar for kyrkjelyden og dei som er berarar av den særlege tenesta. Dei tilsette vel tilsette medlemmer til bispedømerådet i egne val.

Demokratiutvalet la vekt på at alle medlemmene i råda utgjer eit samla kollegium, som har eit samla styringsansvar for soknet og kyrkja.

Vidare er det eit særtrekk ved Den norske kyrkja at ho er landsdekkande og delt i sokn. Verksemda i kyrkjelyden skjer dermed med soknet som geografisk ramme. Samstundes legg kyrkjeordninga til grunn at sokna er del av ein større kyrkjeleg struktur, med bispedøme og ei nasjonal overbygning. Til saman er dette viktige moment for å definere Den norske kyrkja som ei folkekyrkje.

Mellom dei ulike tenestene som går ut frå kyrkjelyden, er altså også ei som inneber å ta ansvar for styringsoppgåver. Som vist i den historiske gjennomgangen, er prinsippet om demokratisk styringsform vel etablert i Den norske kyrkja, og prinsippet støttar seg både på nytestamentlege og kyrkjhistoriske forbilde og allmenne demokratiteoriar. Det inneber at dei som går inn i ein type styringsteneste, blir valde til eit verv og ei teneste innanfor ein avgrensa periode.

Demokratiutgreiinga bruker gjennomgåande omgrepet «styring» i skildringa av mynde og myndeorgan i kyrkja. Utgreiinga går i liten grad inn i innhaldet i omgrepet «styring», men avgrensar det mot det noko vidare omgrepet «leiing» (s. 44):

Fremdeles vil styring knyttes til en sentral indirekte påvirkning, som utøves gjennom formelle strukturer og prosedyrer samt ved planer og budsjetter. Ledelse vil forstås mer som desentralisert, relasjonell dialogbasert påvirkning, utøvd i forholdet mellom leder og medarbeider.

Kyrkjemøtevedtaket føreset også at dei valde råda er strategiorgan. Strategi handlar i stor grad om vurderingar og vedtak som handlar om kor og korleis ein skal sette inn ressursar (personale, utstyr og innsats). Ut frå dei oppgåvene som ligg til dei ulike råda i kyrkjeordninga, har dei eit strategisk ansvar på sine nivå og for dei ressursane dei forvaltar. Medan soknerådet har eit særskilt ansvar for å vekke og nære kristeleg liv i soknet og innarbeide og utvikle kyrkjeleg undervisning, kyrkjemusikk og diakoni, har fellesrådet eit ansvar for å formulere felles mål og planar for den kyrkjelege verksemda i kommunen. Kvar på sin måte skal dei vareta strategiske funksjonar. Bispedømerådet skal gjennom fordeling av presterressursar, tilskott til kyrkjeleg undervisning og diakoni og forvaltning og rådgiving også utøve eit regionalt strategiansvar. Dei ulike organa og nivåa kan ikkje opptre uavhengig av kvarandre. Dialog og samråd er viktige mekanismar for å styrke prosesskvalitet og samordna ressursinnsats.

Eit styringsorgan tek formelle avgjerder, men vil ofte ikkje ha direkte ansvar for å gjennomføre avgjerdene. Det vil skje typisk via ein dagleg leiar. Det er organet kollektivt som styrer, og dei som har ei styringsteneste, gjer denne tenesta i kraft av å sitte i organet, og berre innanfor ramma av organet.

Ei slik styringsteneste, som blir utøvd i ramma av ein demokratisk styreform, avgrensar seg slik frå på den eine sida frivillig arbeid i kyrkjelyden eller i ulike

kyrkjelege tiltak, og på den andre sida dei som er tilsette i kyrkja på ulike plan. Dei valde medlemene gjer tenesta som representantar for fellesskapen. Etter den gjeldande kyrkjeordninga er alle medlemmer dessutan pliktige til å ta imot val til sokneråd og til bispedømeråd og Kyrkjemøtet, dersom dei ikkje har fått særleg fritak. Vervet som folkevald medlem av eit kyrkjeleg råd er personleg, sjølv om utøvinga av vervet/tenesta skjer i rådet som organ. Råda som organ er forplikta til å utføre arbeidet sitt i lojalitet mot læregrunnlaget til Den norske kyrkja, jf. kyrkjeordninga § 37. Biskopen har dermed også tilsyn med sjølve rådet, og ikkje den einskilde medlemen av rådet. Representanten for tenesta med ord og sakrament har på si side ei særleg og personleg læreforplikting og eit særleg ansvar for å opplyse spørsmål som gjeld lære, og for generelt å løfte fram teologiske perspektiv i diskusjonane i rådet, sjølv om også kvart enkelt av dei valde medlemmene må halde seg til rådets lojalitetsplikt.

Slik kan ein seie at rolla som vald medlem av eit kyrkjeleg råd skil seg ut som ein eigen kategori teneste i Den norske kyrkja, ulik både frivillig teneste som den einskilde kyrkjemedlemmen gjer, og tenesta til tilsette medarbeidarar. På grunnlag av kyrkjeordninga, som forutset ei demokratisk styring av kyrkja, er styringstenesta ei nødvendig teneste i Den norske kyrkja. Den innsatsen som den einskilde rådsmedlemmen gjer, er avgjerande for styringa av kyrkja både lokalt, regionalt og nasjonalt.

Ein viktig føresetnad for arbeidet i demokratiutvalet var å avklare rolla til folkevalde organ etter at statens kyrkjestyre var avvikla. Dei kyrkjeleg valde rådsorgana har no det fulle styringsansvaret på vegner av alle medlemene. I 2023 vedtok Kyrkjemøtet, etter framlegg frå demokratiutgreiinga, å stadfeste kyrkjelege verv som ei eiga styringsteneste til liks med andre kyrkjelege tenester. Ei slik stadfesting av tenesta som rådsmedlem bør koma til uttrykk i ei føresegn i kyrkjeordninga.

Ein kan også vurdere å utarbeide ei særleg liturgisk ordning til frivillig bruk for innsetting av dei som skal ta seg av styringstenesta i ein viss valperiode. Det er eit vilkår at særpreget med styringstenesta, slik det er nemnt over, ligg til grunn for skildringa av ei slik teneste.

3.3 Vilkår

3.3.1 Opplæring

Demokratiutvalet la vekt på verdien av kompetanse og opplæring for rådsmedlemmer, og også for tilsette. Dersom råda skal kunne utøve sitt styringsansvar på ein god måte, må medlemene ha kompetanse og forståing av oppgåver og roller. Samvirket med dei tilsette må og fungere godt, og dei tilsette må ha kunnskap om råda sine mandat og oppgåver. Kyrkjerådet har merka seg at opplæringsbehovet også var noko som blei løfta fram av rådsmedlemer i både den første runden med samråd mellom bispedømeråd og lokale rådsmedlemer våren 2023 og i dei nasjonale innspelsmøta med rådsmedlemer hausten 2023.

I dag skjer opplæring av rådsmedlemmer for det meste i byrjinga av kvar valperiode, men Kyrkjerådet er i gang med å utvikle eit konsept for opplæring for heile valperioden. Det vil vera viktig å fange opp konkrete opplæringsbehov som dei valde opplever i tenesta.

Etter valet i 2023 har Kyrkjerådet og Hovudorganisasjonen KA (KA) samarbeidd om oppdatering av *Håndbok for menighetsråd og kirkelig fellestråd* i både papir- og nettutgåve og om utvikling av kursopplegg for god og likeverdig opplæring av

rådsmedlemer på alle nivå i Den norske kyrkja. Introduksjonskursa for alle valde råd blir sett i samanheng, og dei legg vekt på ansvar, funksjon og roller for dei ulike råda og rådsmedlemene. Det er laga ein kort informasjonsfilm til dei konstituerande møta i dei nyvalde sokneråda. Det blir også etablert ei eiga ressurside for dei valde råda på Ressursbanken.no. Her finn rådsmedlemene den digitale versjonen av handboka, presentasjonane frå introduksjonskursa og etter kvart korte informasjonsfilmar og temapresentasjonar som del av oppfølging og påbygging til grunnopplæringa.

3.3.2 Administrativ støtte

Kyrkjeordninga fastset i dag at kyrkjeleg fellesråd skal ha ein dagleg leiar. Det følgjer naturleg av oppgåvene som er lagt til fellesrådet som organ for sokna i kommunen.

For soknerådet seier kyrkjeordninga § 11 at soknerådet «kan bestemme at en av soknets tilsatte skal være daglig leder av virksomheten.» Denne føresegna må ein sjå i lys av at soknerådet ikkje har arbeidsgivaransvar. I praksis er det då som regel fellesrådet eller kyrkjeverja/dagleg leiar som avgjer kva for administrative ressursar det einstilte soknerådet rår over.

Ordning med dagleg leiar for eller administrativ ressurs knytt direkte til soknerådet, varierer ut frå omfanget av verksemda i soknet og den samla ressursituasjonen som følger av tilskottet frå kommunen. Majoriteten av sokna er små og har ofte ikkje stor nok aktivitet til at ein kan forsvare ein funksjon som dagleg leiar. I mange av dei større fellesrådsområda er det etablert ordningar med daglege eller administrative leiarar for sokneråda, og mange stader har fellesrådet dedikerte ressursar i sin administrasjon som yter administrative tenester overfor sokneråda.

Folkevaldundersøkinga² frå 2021 viser at det er mange sokneråd som ikkje opplever å ha tilgang på administrative ressursar. Ca. 1/3 av dei spurde svarar at dei ikkje har møtesekretær eller administrativ støtte for å gjennomføre vedtak.

Demokratiutgreiinga er tilbakehalden med å foreslå å regelfeste sterkare administrativ støtte for soknerådet, men peiker samstundes på at det «bør være et kontinuerlig fokus på sammenhengen mellom ansvaret for en oppgave og å forvalte nødvendige ressurser for å løse oppdraget» (s. 11).

Kyrkjerådet deler denne vurderinga og meiner at ein må sjå den administrative støtta til sokneråd og fellesråd i samanheng. Fellesrådet har ansvar for at sokneråda kan få tilstrekkeleg administrativ hjelp, på ein slik måte at knappe ressursar kan bli fordelt og utnytta best mogleg. Dette er ei sak som fellesrådet også bør vurdere innarbeidd i budsjettforslaget til kommunen.

Kyrkjerådet vil vurdere om ein skal utarbeide ei eiga leiarplattform for Den norske kyrkja, som kan beskrive ulike leiarroller i kyrkja og særtrekk ved kyrkjeleg leiing. Ei slik plattform kan ev. også omfatte valde rådsleiarar, sjå punkt 3.3.5. Arbeid med ei kyrkjeleg plattform for tilsette leiarar vil naturleg ta form som ei «fellesløysing» på HR-feltet, jf. KM sak x/24, men vil også henge saman med det vidare arbeidet med å teikne ut biskopens tilsyn og leiing.

3.3.3 Samråd og nettverksbygging

Demokratiutvalet peiker også på behovet for ulike arenaer for dialog mellom råda, både horisontalt og vertikalt i kyrkja. KA har bidradd til å etablere nettverk for fellesrådsleiarar. Slike og liknande tiltak bør bli ført vidare og utvikla vidare etter

² Demokratiutvalet gjorde i 2021 ei større undersøking, som er brukt i utgreiinga.

behov. Erfaringane med samråd mellom bispedømerådet og leiarar i sokneråd og fellesråd som arena for kontakt og samhandling, har og vore positive.

Lokalt er det også gjort erfaring med lokale arenaer for samråd, som går ut over føresetnaden i kyrkjeordninga om eit årleg og felles samarbeidsmøte mellom sokneråda i kommunen. Ein variant av slike lokale samråd kan til dømes innebere at leiarane for fellesråd og sokneråd, saman med dagleg leiar (kyrkjeverje) og sokneprest/prost møtest eit par gonger kvart halvår for å drøfte saker av felles interesse og korleis ein kan sikre kvalitet i prosessar knytt til saksførebuing i saker av felles interesse, planarbeid og førebuing av budsjettforslag til kommunen.

Kyrkjerådet ser for seg at det er eit betydeleg potensiale i åra som kjem, for bruk av samråd som eit tenleg samtale- og kontaktforum og som ein arena for å binde kyrkja betre saman. Å delta i samråd mellom dei ulike nivåa i kyrkja kan ein sjå som del av oppdraget som rådsmedlem. På den eine sida gir det fellesråd og bispedømmeråd eit grunnlag for innspel for prioritering og samordning av ressursar, og på den andre sida kan det gi dei lokale rådsmedlemene informasjon om arbeidet regionalt og nasjonalt, om kyrkjelege utfordringar og om felles satsingar og strategiar. Samråd vil også inngå i opplæring for nye rådsmedlemmar. Samstundes bør ein sjå bruken av samråd i samband med totalbelastinga på dei valde.

3.3.4 Frikjøp og godtgjering

Det er i dag stor variasjon når det gjeld godtgjering til rådsmedlemer og rådsleiarar. Folkevaldundersøkinga frå 2021 viser at ca. ein tredjedel av soknerådsmedlemer får ei godtgjering, mens ca. tre fjerdedelar av dei som sit i fellesrådet, får.³ Medlemer av bispedømerådet får, med nokre få unntak, godtgjering. Undersøkinga syner også at medan medlemer av råda generelt er nøgde med godtgjeringa, gir mange rådsleiarar uttrykk for at den reelle innsatsen og tidsbruken går ut over den godtgjeringa som er fastsett.

Demokratiutvalet tilrår at alle medlemer av sokneråd, kyrkjelege fellesråd og bispedømeråd skal få møtegodtgjering som står i høve til den innsatsen og tidsbruken som er forventa av medlemene i desse råda. Dette tydeleggjer at vervet som vald medlem er ei nødvendig teneste, og at økonomisk status eller yrke ikkje bør bety noko for å kunne stille til val og ha eit verv i Den norske kyrkja. Utvalet trur at økonomisk godtgjering vil kunne vera spesielt viktig for valde som i dag opplever at dei ikkje kan forsvare å prioritere tid og innsats på arbeid i eit råd.

Som nemnt er variasjonane på dette feltet store. Kyrkjerådet meiner det også kan vera interessant å samanlikne med praksis i andre store organisasjonar i sivilsamfunnet. Opplysningar frå Norges idrettsforbund visar at det sentrale forbundsstyret opererer med honorar for medlemane sine,⁴ men at kretsane avgjer

³ Undersøkinga har ikkje ein eigen kategori for sokneråd i eittsoknskommunar, så det går ikkje fram om, eller kor mange, av dei soknerådsmedlemene som får godtgjering, som sit i råd med fellesrådsfunksjonar. Den viser heller ikkje om nokre av dei som får godtgjering, faktisk får det for å sitte i fellesrådet.

⁴ Størrelsen på honorar blir fastsett av NIF sin kompensasjonskomité etter følgende prinsipp: «Fastsettelsen av kompensasjonen/honoraret skal være basert på følgende generelle prinsipper for frikjøp/honorering: a) Idrettspresidenten skal motta kompensasjon for tapt arbeidsfortjeneste inntil 100 % av fast stilling. Presidenten skal kunne utføre sitt verv uavhengig av bosted. b) Visepresidentene skal motta kompensasjon for tapt arbeidsfortjeneste inntil 15 % av fast stilling, i tillegg til styrehonorar. Visepresidentene skal kunne utføre sitt verv uavhengig av bosted. c) Styremedlemmene honoreres for sitt verv som styremedlem. Kompensasjonen fastsettes av kompensasjonskomiteen» (Instruks for NIFs kompensasjonskomité pkt. 3).

sjølv om dei vil gi styrehonorar. I til dømes Viken, som er blant dei største kretsane, blir det gitt honorar,⁵ men her kan praksis vera ulik. I Norges Røde Kors blir det ikkje gitt godtgjering til medlemane i landsstyret eller andre tillitsvalde, utover dekning av utgifter og tappt arbeidsforteneste.

Kyrkjerådet meiner det er gode argument for å godtgjere det arbeidet som skjer i dei ulike råda, men meiner det ikkje er føremålstenleg å gi nasjonale reglar på dette området. Det bør vera opp til det einskilde rådet lokalt å avgjera om, og i tilfellet kor mykje, kva ressursar ein skal bruke på godtgjering for medlemene.

For rådsleiarar vil ofte arbeidsbyrda vera til dels betydeleg større enn for den einskilde rådsmedlemen. Det kan dermed vera større grunn til godtgjering av desse. I einskilde råd med særleg stor arbeidsbyrde, kan det også vera aktuelt med frikjøp frå anna yrkesaktivitet. Også her meiner Kyrkjerådet at ein må gjere vurderingane på det nivået der det er aktuelt.

3.3.5 Valde leiarar av kyrkjelege råd

Demokratiutgreiinga gir også innspel til ei styrking av rolla til rådsleiaren, som eit ledd i å synleggjere det valde rådet som styringsorgan.

Utgreiinga føreslår mellom anna å styrke posisjonen til rådsleiaren i representasjonssamanhengar, og peiker på *reglement for representasjon på vegne av Den norske kyrkje* (KM 09/96) som eit godt verktøy i denne samanhengen. Reglementet er nokre år gammalt, og Kyrkjerådet meiner ein bør vurdere om føresegnene er godt nok tilpassa dagens situasjon. Ein kan også vurdere om reglementet burde seie noko om rollene til regionale og lokale rådsleiarar.

Både soknet og Den norske kyrkja er upersonlege rettssubjekt og kan slik berre bli representert gjennom eit styre eller råd. Det er leiaren i rådet som er rettsleg representant for rådet; som skriv under på vegne av rettssubjektet og er rett saksøkt.

4 Myndetilhøva i soknet

4.1 Situasjonen i dag

I gjeldande kyrkjeordning er det ordna til ei arbeidsdeling mellom soknerådet, prestetenesta og kyrkjeleg fellesråd. Både soknerådet og prestetenesta har eit ansvar for aktivitetar retta mot kyrkjelyden. I praksis er desse to delar av ein heilskap. Kyrkjeleg fellesråd skal samordne den kyrkjelege verksemda med tanke på tilsette og annan ressursbruk, og fellesrådet har nærmare bestemte forvaltingsoppgåver i soknet, som relaterer seg både til soknerådet og prestetenesta.

4.1.1 Soknerådet

Ein seier gjerne at soknerådet har ansvar for «verksemda» i soknet, dvs. eit ansvar for innhaldet i og gjennomføringa av dei oppgåvene soknerådet har mynde til å ta seg av. I kyrkjeordninga, som i tidlegare lovgiving, er dette uttrykt som at soknerådet

⁵ «Å være tillitsvalgt i Viken idrettskrets er et verv. Det skal derfor hverken være lønnsomt eller økonomisk utilgjengelig å være tillitsvalgt i Viken idrettskrets. Det gis en rimelig godtgjøring til tillitsvalgte i Viken idrettskrets slik at økonomi ikke hindrer noen å skjøtte sitt verv på beste mulig vis pga. arbeidsmengde, livssituasjon eller geografisk tilhørighet» (Reglement for godtgjøring av tillitsvalgte i Viken idrettskrets § 1).

<https://www.idrettsforbundet.no/siteassets/viken/dokumenter/kretsting/kretsting-2020/reglement-for-godtgjoring-styret-vik.pdf>

«skal ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i soknet, særlig at Guds ord kan bli rikelig forkynt, syke og døende betjent med det, døpte gis trosopplæring, barn og unge samlet om gode formål og legemlig og åndelig nød avhjulpet.»⁶

Soknerådet legg planar for verksemda på ulike felt, har ansvar for innsamling av pengar gjennom mellom anna ofring i gudstenestene og skal ha jamleg kontakt med dei tilsette som er knytt til soknet. Dei aller fleste sokneråda har ein lokal plan for trusopplæring. Etter den siste gudstenestereforma skal soknerådet også vedta ei lokal grunnordning for hovudgudstenesta⁷ og i tillegg godkjenne årsplan for gudstenesta.⁸ Mange sokneråd har dessutan vedteke planar for diakoni og kyrkjemusikk. Med strategiverktøyet «Kirka vår – samlet plan for arbeidet i soknet» er det no lagt til rette for at alle sokneråd kan lage ein samla plan for verksemda.

Vidare skal soknerådet uttale seg i samband med tilsetjing av prest og andre tilsette i soknet. Når det gjeld prestar, skal ein representant for soknerådet vera med i tilsettingsrådet.⁹

4.1.2 Prestetenesta

I dag er prestetenesta organisert under leiing av prosten og biskopen. Kvart sokn skal ha prestebetening. Presten skal halde forordna gudstenester og forrette kyrkjelege handlingar, utføre dåps- og konfirmasjonsopplæring, utøve sjelesorg og utføre anna forkynnararbeid og kyrkjelydsbyggjande arbeid i samarbeid med soknerådet.

Oppgåvene til presten samsvarar slik langt på veg med ansvarsområdet til soknerådet. I praksis vil prestetenesta og soknerådets verksemd også dei aller fleste stader vera integrert i kvarandre på ein saumlaus måte, men prestane har ein annan arbeidsgivar enn dei andre som arbeider i soknet, noko som gir eit stadig behov for samordning.

4.1.3 Kyrkjeleg fellesråd

I kommunar med fleire sokn er mange forvaltingsoppgåver samla i fellesrådet. I kommunar med berre eitt sokn har soknerådet ansvar også for desse oppgåvene.

Oppgåvene til fellesrådet går fram av kyrkjeordninga § 17. Her heiter det i innleiinga at fellesrådet skal:

1. ta seg av administrative og økonomiske oppgåver på vegne av sokna,
2. utarbeide mål og planar for den kyrkjelege verksemda i kommunen,
3. fremme samarbeid mellom sokneråda og
4. ta seg av interessene til sokna i tilhøvet til kommunen.

Punkt 1 i denne lista er det ansvaret fellesrådet konkret overtok frå kommunen i og med *kirkeloven* frå 1996. Dei andre er uttrykk for den funksjonen fellesrådet har med å samordne verksemda på vegne av sokna i kommunen. Fellesrådet har ansvar

⁶ Kirkeordning for Den norske kirke § 12.

⁷ Alm. best. for hovedgudstjenesten nr. 51

⁸ Alm. best. for hovedgudstjenesten nr. 65

⁹ Personalreglementet for rettssubjektet Den norske kirke § 8.

for å setta opp ein felles plan for fordeling av dei ressursane som følgjer av tildelinga frå kommunen og frå andre kjelder. Slik blir fellesrådet eit strategisk samhandlingsorgan mellom sokna og for tilhøvet mellom sokna og kommunen.

Vidare har kyrkjeordninga § 17 føresegner om kva kyrkjeleg fellesråd direkte er ansvarleg for:

- a. bygging, drift og vedlikehald av kyrkjer,
- b. anlegg, drift og styring av gravplassar,
- c. oppretting og nedlegging av stillingar som er løna over budsjettet til fellesrådet,
- d. nyskaffing og drift av kyrkjekontor,
- e. administrativ hjelp for prosten når kyrkja nasjonalt yter tilskott til det,
- f. nyskaffing av lokale, utstyr og materiell til konfirmasjonsopplæring.

Ein sentral del av ansvaret er at kyrkjeleg fellesråd, som organ for soknet, tilset og har arbeidsgivaransvaret for alle som blir løna over budsjettet til fellesrådet. Det vil i dei fleste tilfelle seie alle som arbeider i soknet, unntatt prestane.

I kyrkjeordninga § 16 er det vidare fastsett at kyrkjeleg fellesråd skal ha ein dagleg leiar av verksemda, som i mange tilfelle har nokre fleire tilsette i administrasjonen. Dei vil i regelen også ta seg av ansvaret for drift og vedlikehald av gravplassane, der dette ansvaret ikkje er teke over av kommunen.

4.1.4 Oppgåvefordeling mellom soknerådet og fellesrådet

Utover den oppgåvefordelinga som er skildra, kan sokneråd og fellesråd ta på seg oppgåver for kvarandre. Kyrkjeordninga gir fellesrådet høve til å la eit sokneråd utøve arbeidsgivarfunksjonar, mellom anna tilsettingsmynde, for stillingar der dette elles ville liggje til fellesrådet. Soknerådet på si side, kan avtale å overlate særlege oppgåver til fellesrådet som elles ville ligge under verksemdsansvaret til soknerådet. Typisk kan dette vera felles tiltak innan til dømes trusopplæring eller diakoni. Det finst ikkje noko systematisk oversikt over denne typen avtalar.

4.2 Forslag til endringar i myndetilhøva i soknet

Hovudformålet med forslaga er å styrke (det einskilde) soknet og soknerådet som det strategiske hovudorganet for det kyrkjelege arbeidet i soknet. Vedtaket i Kyrkjemøtet 2022, som er referert over, seier at soknerådet skal styrkast, og konkretiserer dette på to område; gjennom tilsettingar, og gjennom at alle tilsette som arbeider i soknet, er forplikta på planane til soknerådet.

4.2.1 Tilhøvet mellom soknerådet og kyrkjeleg fellesråd

Ei samla styrking av verksemda i soknet krev fyrst og fremst at dei to organa som representerer det, har eit godt samspel, med innsikt i og respekt for rollefordelinga mellom dei. Samarbeid ut frå klare og forståtte roller legg til rette for god utnytting av dei samla ressursane i fellesrådsområdet. I dag styrer fellesrådet dei fleste stader det vesentlege av økonomien til sokna og har arbeidsgivaransvaret for dei som er tilsett i soknet. Det gir fellesrådet ein nøkkelfunksjon også når ein skal styrke det einskilde soknet og soknerådet. Det er fellesrådet som skal leggje til rette for at sokneråda får personale og dei andre ressursane dei treng for å kunne utføre

oppgåvene sine på ein god måte og i tråd med planane som er lagde for verksemda. Kyrkjeleg fellesråd er dermed det viktigaste ressursorganet for soknerådet. Då må det vera god kvalitet og involvering i dei prosessane som leier fram til avgjerder i fellesrådet. Samstundes må soknerådet ha respekt for at det er fellesrådet som sit med ansvaret for å samordne verksemda i dei ulike sokna, og som i siste hand sit med budsjett- og arbeidsgivaransvaret. Eit viktig mål må være å styrke dialogen om desse felles avgjerdene, for å sikre at soknerådets planarbeid blir koordinert med og dannar grunnlaget for dei prioriteringane og den strategiske samordninga som fellesrådet tek hand om.

Kyrkjerådet ser ikkje for seg at det bør bli vesentlege endringar i oppgåvene til fellesrådet. Fellesrådet er sett saman av medlemmer av sokneråda i kommunen som har eit ansvar for å være gode bindeledd mellom råda. Opplæringa av rådsmedlemmer må vera tydeleg på ansvar og roller mellom råda slik at dei kan utfylla kvarandre på beste måte. I samråds- og innspelsmøta i 2023 kom det nokre innspel frå sokneråd som har kjent seg marginaliserte i møte med fellesrådet. Kyrkjerådet har ikkje grunnlag for å seie noko konkret om kva som ligg bak slike opplevingar, men der soknerådet har tilgang på dagleg leiing, ser det ut til at samarbeidet fungerer betre.

Målet om å styrke soknerådet føreset involvering av soknerådet i dei prosessane som gjeld ivaretaking av arbeidsgivaransvaret, til dømes utforming av og tilsetjing i sentrale stillingar i soknet samt at ressursar blir styrde i retning soknerådets planar og vedtak om viktige tiltak. I dag heiter det i kyrkjeordninga at fellesrådet «kan bemyndige menighetsråd til å utøve tilsettingsmyndighet og andre arbeidsgiverfunksjoner for stillingar der dette ellers ville ligge til fellesrådet». Denne føresegna er svært lite i bruk, og Kyrkjerådet forstår det som eit uttrykk for at oppgåvefordelinga mellom råda i stort fungerer tilfredsstillande på dette området. Kyrkjerådet meiner at ein likevel kan vurdere å innføre føresegner om at soknerådet skal ha ei tydeleg rolle i til dømes oppretting og avvikling av stillingar og rammene for ulike stillingar. Det gjeld også ulike deler av tilsettingsprosessen, slik som å utarbeide stillingsannonse. I personalreglementet for Den norske kyrkja (rettssubjektet) har soknerådet fått ei tydeleg rolle i tilsetjing av prestar, gjennom at ein representant for det (eller dei) aktuelle soknerådet/-a er medlem av tilsettingsrådet. Det ligg nær å tenke at denne eller tilsvarande ordningar også kan bli innført for stillingar der soknet ved fellesrådet er arbeidsgivar. Denne ordninga finst allereie nokre stadar. Slik spørsmål vil det vera naturleg å ta opp i det vidare arbeidet med eit felles personalreglement for heile kyrkja, jf. punkt 1 bokstav f i vedtaket i sak KM 10/22.

I verksemdsreglane for sokneråd og kyrkjeleg fellesråd heiter det i dag i § 11 at fellesrådet «innkaller samtlige menighetsråd til et fellesmøte én gang pr. år for å drøfte saker av felles interesse og for å fremme det kristelige arbeidet innen kommunen». Kyrkjerådet ser for seg at denne føresegna kan bli utvida gjennom at fellesmøtet av sokneråd kan sikre god informasjonsflyt og koordinering. Ein kan også legge til rette for å styrke koordineringa gjennom eit fellesmøte mellom råda og dei tilsette leiarane på lokalnivået. Eit heilt vesentleg poeng er at soknerådet sine planer skal vera retningsgivande for planane til fellesrådet. Dette forankrar dagens føresegn om at fellesrådet skal utarbeide mål og planar for den kyrkjelege verksemda i kommunen. I dei største fellesråda vil ei ordning med eit felles møte for alle

sokneråda ikkje være det mest føremålstenlege. For desse må ein finne tilpassa løysingar.

For å skjømte sine innhaldsmessige oppgåver treng soknerådet først og fremst arbeidskrafta til alle tilsette, både dei fellesrådet rår over og prest(ane), men soknerådet treng også tilstrekkeleg administrativ støtte. Demokratiutvalet tek opp spørsmålet om administrativ støtte og peiker på at fellesrådet må stille ressursar til rådvelde, i form av tilsett personell og tilgang på datasystem og andre verktøy i saksførebuing.

I dag seier kyrkjeordninga § 11 at soknerådet *kan* bestemme at ein av dei tilsette i soknet skal vera dagleg leiar for verksemda. I realiteten er eit slikt vedtak avhengig av godkjenning frå fellesrådet, ettersom soknerådet sjølv ikkje kan instruere dei tilsette. Difor er det i praksis fellesrådet som avgjer om det skal vera ein dagleg leiar for soknerådet, og kva for oppgåver denne skal ha.

Kyrkjerådet meiner at det framleis bør vera høve for soknerådet til å peike på ein dagleg leiar, men det viktigaste er å slå fast at soknerådet må få tilgang på administrative ressursar. Det treng ikkje alltid å vera egne administrative stillingar, men støtte til sekretærfunksjonar og oppfølging av vedtak i rådet. Det viktigaste er å løyse oppgåver og sikre effektive prosessar. Det kan bety at ein av dei tilsette i soknet kan ta på seg administrative funksjonar eller ei rolle som leiar for soknerådets verksemd, fullt ut eller i kombinasjon med andre oppgåver. Nokre stader vil det også ligge godt til rette for samarbeid mellom råd om administrativ støtte. Alternativt kan kyrkjevjerja sjølv ta på seg denne rolla, i tillegg til oppgåva for fellesrådet. Kyrkjerådet vil likevel understreke at det er fellesrådet som sit med det endelege ansvaret for å fordele ressursane.

I tråd med noverande praksis, og ut frå Kyrkjemøtet sitt vedtak i 2023, kan det òg vera tenkeleg at ei eksisterande stilling i soknet får utvida ansvarsområde. Eit alternativ kan vera avtale om at soknepresten eller ein annan prest i soknet – ut frå lokale vurderingar – tar på seg oppgåver knytt til leiing og sakshandsaming for soknerådet. Slike ordningar krev klare ansvarsforhold og rapporteringslinjer. Kyrkjerådet rår til å prøve ut ulike modellar før ein eventuelt vurderer å endre reglar. Dersom ein skal etablere nye ordningar for lokal leiing mellom arbeidsgivarar, kan det vera behov for rammer og malar for slike avtalar, jf. punkt 2 i Kyrkjemøtet sitt vedtak i sak KM 5/23. Ein bør også vurdere om det i det heile er tenleg å bruke nemninga «daglig leder», jf. kyrkjeordninga § 11, for soknerådet.

Nokre stader er sokna små og med få ressursar. Samanslåing av sokn kan i tilfellet styrke soknerådet. Eit anna tiltak kan vera å etablere eit felles sokneråd for fleire sokn.

4.2.2 Soknerådet og prestane

Som nemnt over, er kyrkjeleg tilsette som arbeider i sokna, organisert med to arbeidsgivarar. Denne arbeidsgivarorganiseringa ligg fast, men skal utviklast vidare. For å styrke soknerådet kan prestetenesta i større grad bli integrert i soknerådet si verksemd. Soknerådets ansvar og prestetenesta er formelt to verksemdar i soknet, men dei må samordne oppgåvene. Innhaldet i prestetenesta er i dag regulert i

tjenesteordning med kvalifikasjonskrav for menighetsprester, som gir ei nokså konkret og utfyllande skildring av arbeidsoppgåvene.

Kyrkjerådet vil ikkje no ta stilling til korleis tenesta til prestane generelt skal bli regulert framover. Ein kan vurdere om det er føremålstenleg å regulere prestetenesta – og andre stillingsgrupper – i generelle tenesteordningar. Også med utgangspunkt i dagens tenesteordning vil det vera mogleg å justera føresegna om tilhøvet mellom prestane og soknerådet. Det står i dag at prestane skal *samordne* tenesta si, og det ligg nær å endre dette til at prestane skal vera *forplikta* på planane til soknerådet. Rolla til prosten og bispedømerådet vil med slik regulering bli om lag lik den som fellesrådet allereie har når det gjeld dei tilsette som har soknet som arbeidsgivar.

Både for prestane og dei andre vigsla tilsette vil dessutan biskopens tilsyn sette rammer for tenesta som også påverkar tilhøvet til soknerådet.

5 Bispedømerådet som strategisk organ i Den norske kyrkja

5.1 Situasjonen i dag

Bispedømerådet er det valde kyrkjelege styringsorganet på regionalt nivå. Det er sett saman av biskopen, sju representantar som er direkte valde av kyrkjemedlemene i bispedømet, ein prest vald av prestane i bispedømet og ein lek kyrkjeleg tilsett vald av dei leke tilsette.¹⁰ I tillegg har dei tre nordlegaste bispedømeråda ein samisk representant, og Oslo bispedømeråd har ein representant frå kyrkjelydane i Døvekyrkja.

Mandatet til bispedømerådet går fram av kyrkjeordninga § 26: Rådet «skal ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i menighetene». Vidare skal rådet fremme samarbeidet mellom sokneråda og andre arbeidsgrupper i bispedømet. Bispedømerådet skal også utføre oppgåver som det er pålagt av Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet, og kan etter avtale også utføre oppgåver for fellesråd eller sokneråd.

Bispedømerådet har eit strategisk mandat i bispedømet, men ein må sjå mandatet i samanheng med både Kyrkjemøtet sitt nasjonale strategiansvar og det lokale oppgåve- og planansvaret. Slik er bispedømerådet eit mellom- og bindeledd, der rådet skal følge opp vedtak og planar frå Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet og bidra med å implementere desse lokalt. Samstundes bør det strategiske arbeidet i bispedømerådet bygge på og fange opp lokale behov og planprosessar.

Forvaltingsoppgåvene for Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet har tradisjonelt vore ein vesentleg del av arbeidet i bispedømeråda. Ei særleg praktisk viktig oppgåve har vore tilsetting av prestar. Rådet har også hatt disiplinærmynde for prestar som dei har tilsett. Prosten og biskopen har hatt ansvar for styringsretten. Frå 2024 skal tilsetting av prestar skje i eit partssamansett tilsettingsråd, noko som vil lette arbeidsbyrda i bispedømerådet vesentleg. Bispedømerådet skal framleis ta hand om tilsetting av prostane. Rådet har også ei rekke andre forvaltingsoppgåver som særleg er knytt til godkjenningar og ei rolle som kontrollinstans for verksemd i sokna. Til dømes vedtar rådet endringar i kyrkjeleg inndeling og nye namn på sokn, kyrkje og prosti. rådet skal godkjenne låneopptak på vegne av soknet, på visse vilkår gripe inn dersom eit sokn har alvorlege økonomiske utfordringar, gi samtykke til avhending av

¹⁰ «Lek kyrkjeleg tilsett» svarar til alle tilsette som ikkje er prestar. Kyrkjerådet er medveten om at både nemninga på denne gruppa og kven ho inneheld er omdiskutert, men vil ikkje gjere framlegg om endringar av nemning/og eller innhald i denne gruppa i samband med nett denne saka.

eigedom som ikkje er nødvendig for kyrkja, og godkjenne reglar for betaling for kyrkjelege handlingar utanom gudstenesta. Bispedømerådet er klageinstans etter offentleglova for vedtak gjort i soknerådet eller kyrkjeleg fellestråd, og rådet er dessutan klageinstans i samband med kyrkjeval.

Bispedømerådet har vidare ei rolle med å fordele pengar til verksemda i sokna i bispedømet. For det første fordele rådet ressursane i prestenesta. For det andre tildeler rådet tilskott til diakon- og kateketstillingar og tilskott til trusopplæring. Dei sistnemnde stillingane har sokna ved fellestrådet som arbeidsgivar. Kyrkjemøtet skal i 2024 handsame ei eiga sak om tilskottsforvaltning i Den norske kyrkja (KM sak x/24).

5.2 Framtidig oppgåveprofil for bispedømerådet

Som det går fram av oppstillinga over, kan ein dele dei oppgåvene bispedømerådet har i dag i to hovudgrupper. For det fyrste skal rådet «vekke og nære det kristelige liv i menighetene». Dette har vore den fremste oppgåva heilt frå opprettinga av bispedømerådet. I tillegg har bispedømerådet ei rekke forvaltingsoppgåver og tek seg av fellestenester for soknet. Bispedømerådet skal støtte kyrkjelydane og bidra med tiltak der sokna ikkje har tilstrekkeleg kapasitet sjølv, mellom anna gjennom fordeling av ressursar.

Når Kyrkjemøtet har vedteke at ein skal styrke bispedømerådet som strategisk organ, oppfattar Kyrkjerådet at det ikkje må bety at rådet skal få ei heilt ny rolle, men at ein skal forsterke og spisse mandatet og nokre delar av oppgåveporteføljen. Bispedømet er eit mellomnivå mellom det nasjonale nivået i kyrkja og soknenivået, og det regionale nivået har eit betydeleg – og kan hende delvis ubrukt – potensiale som formidlar av strategiske signal både oppover og utover i kyrkjeorganisasjonen. Kyrkjerådet vil dessutan peike på at ein må sjå utvikling av profilen til bispedømerådet i nær samanheng med ei fornya rolle for biskopen. Oppgåvene til biskopen er også i endring; frå ein profil der arbeidsgivaroppgåver for prestane har vore sentrale, mot ei sterkare vektlegging av tilsyn overfor alle tilsette og råd. Kyrkjemøtet har tidlegare vedteke at biskopen ikkje skal utøve arbeidsgivars styringsrett over prestane på same måten som i dag, men at biskopens tilsyn og leiing skal bli styrka. Mandat og oppgåver for bispedømerådet må ein definere med omsyn til tilsynsmandatet. Mandata heng saman, og dei kan til dels også overlappes kvarandre. I møte med kyrkjelydane er det viktig at biskop og bispedømeråd er koordinerte og del av eit heilskapleg strategisk arbeid.

Kyrkjerådet ser bispedømerådet som eit ressursorgan for sokna, som altså kan fange opp og formidle signal mellom det nasjonale og lokale, og som kan profilere nasjonale planer og strategiar og bidra til at dei kan finne ei lokal form. Lokalnivået kan ha nytte av ein dialogpartner for å tilpasse og omsette nasjonale planar og strategiar til livet i kyrkjelyden. Ein sentral reiskap vil her vera strategiverktøyet «Kirka vår – samlet plan for arbeidet i soknet». Dette har stort potensial for å samle tilsette og råd om ei felles retning lokalt, basert på innsiktsarbeid og ein felles prosess.

Rådet vil som nemnt også kunne vera ein lyttepost mellom det nasjonale nivået og lokalnivået. Det skjer mykje arbeid, inkludert plan- og strategiarbeid, lokalt i kyrkjelydane. Bispedømeråda må vera lydhøyre for dette, bidra til å utvikle lokale initiativ og også kunne gjere bruk av dei erfaringane dei får i kontakt med sokna, i arbeidet sitt når dei saman dannar Kyrkjemøtet.

Eit vesentleg element for å kunne styrke ei slik strategisk profilering av bispedømerådet, er ein meir direkte, omfattande og regelmessig kontakt med kyrkjelydane for det valde rådet, for biskopen og for dei tilsette på bispedømeplanet. Ordninga med samråd, som har vore prøvd ut i 2023, har vist seg å vera vellukka som verktøy for kontakt mellom bispedømerådet og dei lokale råda. Det finst også andre forum der regionale og lokale tilsette leiarar møtest, og møteplassar for tilsette. Så langt ressursane strekk til, er det ei målsetting at bispedømenivået er synleg til stades på soknenivå.

Tradisjonelt har kontakten mellom bispedømet og kyrkjelydane mange stader i stor grad vore direkte med sokneråda. Tilsette på bispedømekontora har også hatt direkte kontakt med lokalt tilsette på ulike fagområde. Bispedømetets kontakt med fellesråda, fellesrådsleiaren og kyrkjevevjerne har ofte gått gjennom prestane. Dermed har det vore risiko for at den sentrale posisjonen fellesrådet har som strategisk fellesorgan for kyrkjelydane ikkje har blitt løfta fram tilstrekkeleg. Det er også fellesrådet som har budsjett- og personalansvar, og som dermed må vera godt inne i strategiar som både involverer dei tilsette og har økonomiske konsekvensar. Framover trengst det difor ei sterkare involvering av fellesrådet og kyrkjevevjerja i det strategiske arbeidet, slik at bispedømenivået får tilstrekkeleg kjennskap til og forståing for utfordringane som kyrkjevevjerje og fellesråd møter, og slik at fellesråda og kyrkjevevjerja får innsikt i strategiar og utfordringar på regionalt og nasjonalt nivå. Ein bør etablere faste kontaktforum som kan utveksle erfaringar rundt desse sakene. Dette heng nært saman med 23-vedtaket i Kyrkjemøtet, som gir signal om å utvikle samleiing for dei tilsette i soknet. Bispedømerådet, saman med biskopen, vil få ei viktig rolle for å hjelpe og støtte prostar og kyrkjevevjerjer når dei skal utvikle lokale modellar for samleiing.

Som nemnt er mykje av arbeidet til biskopen og bispedømerådet i dag retta direkte mot prestane, som dei har arbeidsgivaransvaret for. Det blir også gjort tiltak spesielt retta mot andre einskildgrupper, særleg diakonar, undervisningstilsette og kyrkjemusikarar. Det er ein risiko for at dette skapar ein fragmentarisk innsats, og det kan føre til at nokre tilsette kvar for seg får ei førestilling om at deira felt skal bli løfta, og at desse forventningane møter kvarandre i eit arbeidslag som ikkje kan løfte alt på ein gong. Framover vil det vera ei viktig målsetting at biskopen og bispedømerådet er opptatt av det samla arbeidet i kyrkjelydane. Framfor å hente éin eller nokre få tilsette i lokalkyrkja ut frå sin samanheng for å få inspirasjon kvar for seg, bør biskop og bispedømeråd i større grad sjølv nå ut og vera til stades i lokalkyrkja for å lytte, forstå, inspirere og bidra til strategisk arbeid. Dei tilsette lokalt treng støtte til å auke kompetansen sin kring strategisk tenking, rolleforståing i tilhøvet mellom dei og dei folkevalde organa, og korleis dei kan støtte desse, og dei treng inspirasjon og fagleg påfyll på ulike område.

I tillegg til det som er nemnt over, er tilskottsforvaltning eit viktig strategisk verkemiddel for bispedømerådet. I dag fordeler rådet statlege tilskott til trusopplæringstiltak og til delvis finansiering av kateket- og diakonstillingar. Kyrkjerådet har satt i gang eit arbeid for å avgjere kva for prinsipp som skal ligge til grunn for løyving av desse midla, og som nemnt er dette ei eiga sak på Kyrkjemøtet i 2024. Kyrkjerådet vil vente til etter handsaminga av denne saka før ein tar stilling til ev. rammer for bispedømerådet si forvaltning av tilskott.

Kyrkjerådet vil også presisere at dei einskilte medlemene av bispedømerådet vil ha avgrensa høve til å ta del i alle dei prosessane som er omtala over. Rådet vil fyrst og

fremst måtte legge overordna føringar og rammer for arbeidet, og dessutan ta del i samråd og andre punktuelle møte. Det vil vera nødvendig at bispedømerådet og biskopen framleis har ein fagstab som kan førebu saker for rådet og sørge for gjennomføring av vedtaka til rådet. I tillegg vil dei tilsette ta hand om kontakten med sokna i samband med mange av forvaltingsoppgåvene som ligg til bispedømerådet.

Kyrkjerådet meiner det er grunn til å gå kritisk gjennom den oppgåveporteføljen bispedømerådet har i dag, med tanke på kva som gir best ressursutnytting og gagn for kyrkjelydane. Nokre av oppgåvene kan ha eit strategisk potensiale for bispedømerådet, eller det kan vera andre gode grunnar til å halde på dei, mens andre kan ein legge til andre organ eller avvikla. I nokre tilfelle kan ein vurdere om forvaltingsoppgåver, som til dømes kyrkjebygg eller HR-tenester også kan samlast til færre stader, slik at nokre enkeltråd eller regionar kan styrke kompetansen innanfor særlege felt. Kyrkjerådet vil ikkje no koma med konkrete forslag til slik fordeling, men ser for seg at ein kan koma tilbake til dette i samband med ei generell gjennomgang av forvaltingsoppgåvene på bispedømeplan.

Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaga til vedtak har i seg sjølv ikkje vesentlege økonomiske eller økonomiske konsekvensar. Oppfølginga i Kyrkjerådet vil måtte skje innanfor dei gjeldande budsjetttrammene.

Oppfølging av vedtaka på sokne- og bispedømenivå, til dømes at det blir fleire bispedømevise samråd og andre møtepunkt, kan få økonomiske og administrative konsekvensar som ein må handtere lokalt og regionalt.