

Kulturdepartementet

postmottak@kud.dep.no

Deres ref.: 17/3788

Dato: 31.12.2017

Høringsuttalelse – Forslag til ny lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven)

Det vises til departementets høringsbrev av 27. september 2017. Jeg ønsker å gi følgende uttalelse til høringen.

Uttalelsen omfatter et fåtall moment som jeg antar at andre høringsinstanser ikke adresserer med tilsvarende løsninger. Momentene er knyttet til Den norske kirkes forhold. Formatet på departementets nettbaserte høringsløsning er ikke tilpasset formatet på dette høringssvaret så svaret sendes per e-post.

./.

Vedlagt følger et notat som gir noe utdyping av flere enkeltmoment og –argument som benyttes i høringssvaret.

1. Den norske kirkes strategiske utfordring

1.1. Ytre forhold

Det pågår en skrittvis oppløsning av de båndene som ble etablert mellom stat og kirke ved kong Christian III sin dansk-norske «nasjonalisering» av den katolske kirke i 1536. Dette skjer parallelt med at tradisjonsbaserte band mellom folk og kirke svekkes pga. en mer heterogen befolkning og en generell mentalitetsendring med større vekt på personlig autonomi og individuell autensitet. Sekulariseringen tiltar samtidig som befolkningens religiøse tilknytning blir mer mangfoldig.

Kirke- og undervisningskomitéen presiserte under behandlingen av grunnskoleloven i 1969 «at kirken selv har ansvaret for å gi dåpsopplæring i kirkelig forstand». Den norske kirke har i liten grad maktet å utføre dette oppdraget og i lys av foreldreansvaret er den kanskje heller ikke å klandre i så stor grad som kirke- og undervisningskomitéens uttale ved første blick kan gi inntrykk av.

Kombinert med en mer heterogen befolkning fører redusert oppslutning om det kristne trosinnholdet til at dåpsandelen falt til 55 prosent i 2016 (29 prosent i Oslo). Fjerdedelen av kirkens medlemmer velger ikke å døpe sine barn. Flertallet av døpte under 18 år deltok ikke i dåpsopplæringstiltak i 2016, jf. KR 41/17.

Ser en på utviklingen fra 1990-tallet har gudstjenestedeltakingen falt med en fjerdedel. Antall dåp har falt med en tredjedel og antall kirkelige ekteskapsvielser er nærmere halvert til tross for at både fødselstall og ekteskapsinngåelser er på nivå med 1990-tallets. Sekularisering og større mangfold vises etter hvert i den kirkelige statistikken.

De døpte medlemmene i kirken utgjorde ved årsskiftet 2016/2017 kun 69 prosent av befolkningen (47 prosent i Oslo). Dersom totaleffekten av nettoinnvandring, fødselsoverskudd, netto utmeldingstall og dåps-/gravferdstall for kirkemedlemmer blir som siste tiåret, passerer medlemsandelen for hele landet 50 prosent i løpet av 2030-tallet. Rundt 500-årsjubileet for innføringen av reformasjonen i Norge er det følgelig mulig at om lag halvdelen eller mindre av Norges befolkning er medlemmer av Den norske kirke.

1.2. Indre forhold

Den norske kirkes organisasjon er innrettet etter dens funksjon som en stats- og kommunekirke.

Bindingene til staten er delvis løst opp, men ennå finnes det bindinger knyttet til finansiering og politiske føringer for kirkens valgordninger.

Bindingene til kommunene ble noe løsere gjennom kirke- og gravferdslovene av 1996. Fellesrådene fungerer likevel langt på vei som en etat som tar styringssignaler fra kommunene, men har et eget styre i form av representanter fra menighetsrådene i kommunen. Inntrykket er at virksomheten i stor grad er utpreget administrasjonsstyrt, spesielt i de kommunene det er mange sokn.

Denne todelte bindingen til det offentlige er problematisk:

1. De ansatte som arbeider i menighetene har ulike arbeidsgivere, fellesråd eller bispedømmeråd, – eller kanskje flere dersom menigheten finansierer egne medarbeidere. Forholdet vanskeliggjør en enhetlig styring og bidrar til arbeidsmiljøproblem.
2. Soknet representeres som rettssubjekt i de aller fleste tilfellene ved fellesrådet/kirkevergen, mens menighetsrådet har virksomhetsansvaret. Forholdet medfører at det ikke er samsvar mellom myndighet og ansvar.

Finansieringen fører i tillegg til en generell sentralisering til fellesråd og bispedømmeråd/Kirkeråd.

Organiseringen på lokalplanet er prinsipielt lik enten det er 312.131 kirkemedlemmer i 38 sokn som i Oslo kommune, eller 157 i det ene soknet i Utsira kommune, – bortsett fra at menighetsråd og fellesråd er sammenfallende i ettsoknskommuner unntatt kommunerepresentanten som deltar i fellesrådssaker.

I småkommuner med ett sokn kan dagens modell fungere mobiliserende lokalt, men den løser ikke problemet med den doble arbeidsgiverlinjen. I de større kommunene med flere sokn, – der de fleste kirke-medlemmene bor, – slår derimot problemene inn for fullt og problemene forsterkes til lengre det er mellom menighetsrådet med virksomhetsansvar og fellesrådet med organisatorisk myndighet/representasjonsrett.

2. Enhetlig finansiering. Sentraliserte versus desentrale løsninger.

Den eksisterende sentraliserte kirkestyringen til fellesrådskontor og proste- og bispedømmekontor er en sikker oppskrift på å fjerne myndighet fra der kirken fungerer. Kirken slipper ikke løs engasjement, initiativ

og kreativitet i lokalmenighetene, men legger til rette for en videre sentralstyrt nedskalering. Det finnes ingen «quick fix» på utfordringene, men kirken trenger å bygge organisasjonen der kjerneaktiviteten skjer. Da er det grunnleggende å legge maksimalt med myndighet som medfører reelt ansvar, til lokalkirken.

2.1. Lokalkirkens grunnfinansiering

I kirker med medlemsfinansiering kommer inntektene naturlig inn gjennom menighetene. Det setter menighetene i førersetet. Når finansieringen sluses inn i kirken sentralt og har offentlige kilder, – enten kilden er stat eller store kommuner, – er det en opplagt fare for byråkratisering. Problemet blir i utgangspunktet ikke mindre om Kirkerådet i stedet for fellesrådene fordeler pengesekken i kirkeorganisasjonen.

Med utgangspunkt i at staten ikke vil legge til rette for en kirkelig beskatningsrett, i motsetning til slik det er i Sverige, er det likevel en mulighet for å sikre desentraliseringen. For å sikre desentralisering til menighetene må ressursene som i dag brukes i den enkelte menighet, forbli der når hele finansieringsansvaret overføres til staten. I tillegg må den delen av ressursene som brukes i fellesrådsadministrasjonene, og ikke naturlig hører til i bispedømmeadministrasjonen, også tilordnes menighetene. Disse ressursene kan ses på som menighetenes del av det framtidige rammetilskuddet fra staten, – en form for grunnfinansiering.

For den enkelte menighet bør grunnfinansieringen deles på medlemstallet ved overgangen til statlig finansiering. Dette menighetsspesifikke beløpet per medlem endres med justeringer i rammetilskuddet og med utviklingen i kirkens og menighetens medlemstall. Øker medlemstallet i en menighet øker grunnfinansieringen og minker medlemstallet minker menighetens grunnfinansiering. Minker kirkens totale medlemstall må den tilhørende delen av grunnfinansieringen fordeles på de gjenværende. Dermed legges det til rette for en fleksibel tilpasning til demografiske endringer uten tunge byråkratiske prosesser i kirkeforvaltning og kirkelige råd. Kirkemøtet bør lovfeste i kirkeretten denne ordningen for grunnfinansiering for å sikre lokal tillit til systemet.

Eksisterende ulikhet i bevilgning vil til en viss grad beholdes gjennom denne ordningen, men det sikrer at de behov som er identifisert og dekket opp lokalt forblir det. Det er neppe mange menigheter som er overfinansiert. I tillegg er de kommunene/fellessråda som gir relativt mest til kirkelige formål gjennomgående relativt små og spredtbygde. De totale midlene benyttet der er derfor begrenset og trolig nødvendige pga. småskalaulemper. En sentralstyrt omfordeling er derfor verken fornuftig eller rettferdig. Dersom den lokale kirken oppnår en rasjonalisering bør den stå fritt til å omdisponere midlene til eksempelvis preste-, diakoni, trosopplæring eller lignende ressurser som i dag finansieres av staten. Til gjengjeld får alle menighetene et reelt ansvar for forvaltningen av grunnfinansieringen og for å skaffe tilleggsfinansiering.

Ordningen krever at små menigheter samordner seg for å få en fornuftig forvaltning. Ukentlig gudstjeneste er kritisk for en funksjonell lokalkirke og også et hensiktsmessig kriterium for en fornuftig forvaltning. 60 prosent av de om lag 1.200 soknene har færre enn 52 gudstjenester i året så det blir fortsatt behov for en samordning, men nå ikke basert på kommunestrukturen. Kirkemøtet bør lage en ordning som menighetene kan velge å ta i bruk for slik samordning.

Denne ordningen er ikke til hinder for en profesjonell personalforvaltning i regi av eksempelvis bispedømmet. Grunnfinansieringen er menighetenes og ressursene styres i en enhetlig lokal organisasjon. Hvor en vil

forankre ansattforholdet juridisk er et hensiktsmessighetsspørsmål, men daglig ledelse må knyttes til lokalkirken.

2.2. *Kulturendring.*

Med en slik ordning får menighetsrådene en klar myndighet med tilhørende ansvar. Menigheter som skaffer tilleggsfinansiering gjennom givertjeneste, fond og kirkeeksterne kilder, risikerer ikke at kirkebyråkratiet tar ressurser bort fra menigheten når det ser at menigheten er mer selvforsynt. Dette innebærer en nødvendig endring i kulturen lokalt. Bort fra å lobbe mot offentlige myndigheter for å skaffe finansiering og over til å motivere kirkemedlemmene til bruke Mammon til noe med varig verdi.

Denne kulturendringen er en nødvendig langsiktig omlegging for en kirke som får stadig mindre relativ oppslutning i befolkningen. Tilbudet om full statlig finansiering kan fungere som en bro mot den virkeligheten kirken vil møte i fremtiden.

3. Grunnboken

Det fremgår av kirkeloven § 17 tredje ledd første punktum og utkastet til ny trossamfunnslov at kirkene er soknets eiendom med mindre annet følger av særskilt rettsgrunnlag. Tilsvarende bestemmelse fulgte av tidligere lovgivning, sml. opphevet lov 3. august 1897 om Kirker og Kirkegaarde § 1. Stikkprøver viser at dette i svært varierende grad er gjennomført i grunnboken. Kommunene er i stor utstrekning hjemmelshaver.

Dette manglende samsvaret mellom grunnboken og kirkelovens bestemmelse er oppsiktsvekkende etter et par tiår med kirkeloven av 1996 der soknet er eget rettssubjekt. I Kultur- og kirkedepartementets rundskriv V-2002-6 B av 21. januar 2002 uttales det at det er «viktig at arbeidet med å bringe ... forholdene i orden blir prioritert både fra fellesrådenes og kommunenes side».

Jeg har ingen kvalitetssikret oppfatning av hvorfor dette tar tid, men ved hjelp av stikkprøver på seeiendom.no kan det observeres at det i Oslo kommune synes å være ryddet bedre enn i andre større byer. En hypotese kan være at kommunal gravplassforvaltning letter arbeidet med å få riktig grunnbok.

En annen hypotese kan være at det er vanskelig for fellesrådet å gjennomføre krevende prosesser overfor kommunen som finansierer fellesrådets virksomhet.

Dersom disse hypotesene har noe for seg kan både forslaget om full statlig finansiering og mer fleksibel overføring av gravplassforvaltningen til kommunene bidra til å få ryddet i grunnboken.

Jeg takker for anledningen til å bidra i høringsprosessen og står til disposisjon om departementet ønsker ytterligere utdypinger.

Vennlig hilsen

Asgeir M. Remø

Riv pyramidane, bygg lokalkyrkja!

Innhald

1	INNLEIING OG SAMANDRAG	2
2	NO-SITUASJON OG UTFORDRINGAR.....	3
2.1	Demografi og medlemsutvikling	3
2.2	Kyrkjeorganisasjonen.....	6
2.3	Organisasjonsteoretisk analyse	7
2.4	Samstyring i ubalanse	8
3	ORGANISASJONSTEORETISK BASIS	11
3.1	Samsvar mellom ansvar og myndigheit	11
3.2	Verksemdsprosessar	12
4	TEOLOGISK BASIS.....	14
5	KONKRETISERINGAR.....	16
5.1	Prinsipp for organiseringa.....	16
5.2	Struktur.....	17
5.2.1	Optimal storleik for lokalkyrkja	17
5.2.2	Bispedømer og prosti – mulige konsekvensar	19
5.2.3	Organisasjonsstruktur	20
5.2.4	Det synodale elementet i kyrkjeordninga	21
5.3	Styringsprinsipp og finansiering	22
5.3.1	Overføring av det kommunale finansieringsansvaret til staten	22
5.3.2	Desentralisert ansvar og myndigheit i lokalkyrkjene	23
5.3.3	Arbeidsgjevar og styringsrett.....	26
5.3.4	Støtteprosessen eigedomsforvaltning. Gravferdsforvaltning	27
5.4	Kulturendringar som krev overgangsordningar	28
6	OPPSUMMERING OG AVSLUTNING	29
7	NOTAR	31

1 Innleiing og samandrag

Spørsmålet dette notatet søker å svare på er korleis Den norske kyrkja bør vere organisert og finansiert frå rundt år 2020. Svaret skal vere teologisk og organisasjonsteoretisk forankra og legge til rette for at kyrkja kan utføre sitt oppdrag på lang sikt i det Norge som veks fram no.

Den norske kyrkja har knapt 1.200 sokn styrt av eit tilsvarende tal menighetsråd og eitt fellesråd per kommune. Kyrkja arbeider no med korleis organisasjonen skal styrast i framtida. Kulturdepartementet har føreslått ny lov om trus- og livssynssamfunn (trossamfunnslova) som har vore på høyring hausten 2017. Notatforfattaren¹ bidreg med nokre relaterte vurderingar her.

Kyrkjeorganisasjonen er i endring. Det er også kommunestrukturen, demografien, livssynsmessige forhold og geografisk og digital kommunikasjon. Kommunereformen vil auke storleiken og redusere talet på fellesråd. Ei rad spørsmål blir aktualisert: Får vi ein god kyrkjeorganisasjon når den speglar kommunestrukturen? Bør det vere slutt på kommunekyrkja når det er slutt på statskyrkja? Kva endringar bør minkande oppslutning frå folkesetnaden føre til?

Hovudkonklusjonen i notatet er at i framtida bør det vere eitt styringsorgan for den lokale kyrkja, ikkje to som i dagens ordning med menighetsråd og fellesråd. Styringsorganet bør vere desentralt og i den funksjonelle lokale kyrkja. Vidare bør kommunenes lovpålagte finansieringsansvar overførast til staten. Dagens todelte finansiering fører til ein todelt organisasjon og tilsvarende styringsproblem.

Problema vist til i rapporten «Samstyring i ubalanse» er alt no prekære for mange sokn og vil utan desse endringane omfatte fleire etter kommunereformen. Den norske kyrkja står overfor eit grunnleggjande val mellom ei byråkratistyrte kyrkje som passiviserer medlemne, og ei kyrkje med lokal forankring og aktivt eigarskap hjå medlemne. Det kortsiktige ønsket om uendra finansiering bør ikkje hindre ei nødvendig tilpassing til noverande og framtidige utfordringar.

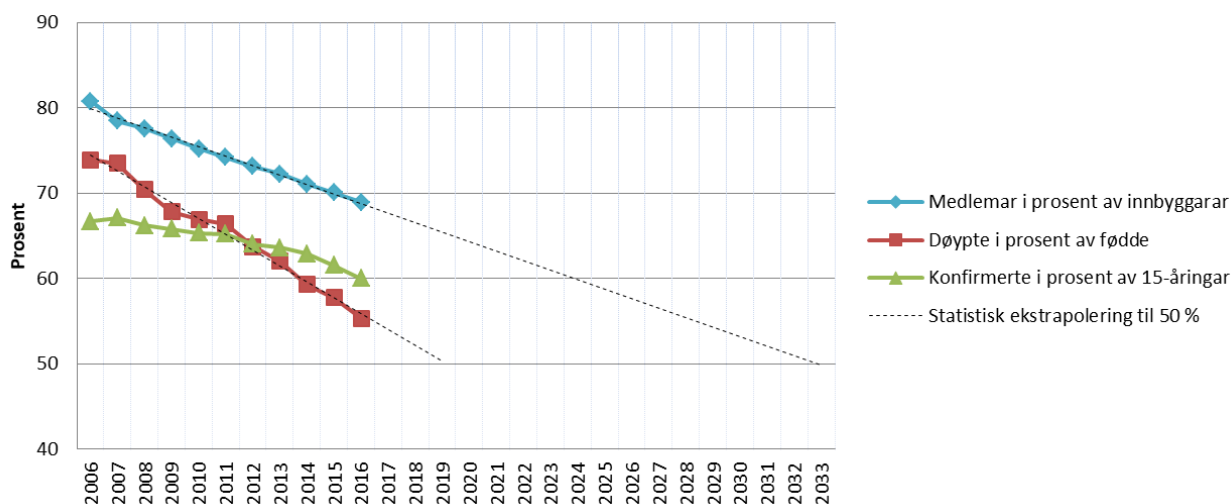
2 No-situasjon og utfordringar

2.1 Demografi og medlemsutvikling

Den norske kyrkja var ein organisasjon med 3.625.729 døypte medlemmar per 31.12.2016.² Det er 156.864 færre enn i 2006. Dei 3,6 millionar medlemmane utgjorde 69,0 prosent av folketalet. Andelen fell raskt, – etter tusenårsskiftet med om lag 1 prosentpoeng i året.

Andelen av nyfødde i Norge som vart døypte i Den norske kyrkja i 2016 var 55 prosent samanlikna med 81 prosent i 2001. Fortset nedgangen i same takt som i dei seinare åra, – med om lag 1,8 prosentpoeng per år, – vil under halvdelen av nyfødde døypast i Den norske kyrkja ved innføring av kommunereform og ny kyrkjeordning rundt år 2020.

I hovudstaden Oslo var medlemsandelen 46,8 prosent og dåpsandelen 29,2 prosent i 2016. Kyrkja der stod for 70 prosent av gravferdene, – samanlikna med 89 prosent i heile landet.



Figur 2-1 Data frå SSB og NSD-UIB

Barnedåpen er tradisjonelt grunnmuren i ei folkekyrkje. Den aktuelle utviklinga kan illustrerast ved at 2013 var første året med fleire gravlagde enn døypte i Den norske kyrkja. Dåpsunderskotet har deretter vore jamt aukande til det i 2016 var 3.565. Samtidig er fødselsoverskotet i landet årlig rundt 18.000.

Dåpsandelen er ein prediktor på framtidig medlemsandel, men tidsperspektivet på realisering av prediktoren er ikkje generasjonar. Utmeldingar reduserer også medlemstalet og ikkje minst aukar folketalet raskt mellom anna pga. stor nettoinnvandring.

Statistisk sentralbyrå brukar nøkkeltalet «Medlem og tilhørige i Dnk i prosent av antall innbyggere». I dette notatet er nøkkeltalet ein får ved å dele medlemstalet (dvs. utan tilhøyrige)² i Den norske kyrkja på innbyggartalet i landet kalla medlemsandel.

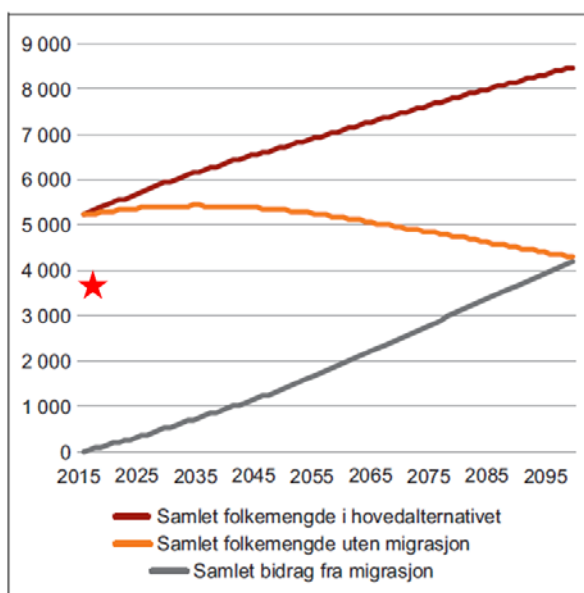
Nemnaren i brøken, – folketalet (innbyggartalet), – vert påverka av to typer rørsler:

- inn- og utvandring (nettoinnvandring),
- fødte minus døde innbyggjarar (fødselsoverskot/-underskot)

Teljaren i brøken, – medlemstalet, – vert likeeins påverka av to typer rørsler:

- inn- og utmeldingar (som kan nemnast netto inn-/utmelding),
- dåpstalet, – som i hovudsak omfattar nyfødde, men også døypte i tilknytning til konfirmasjon m.m., – minus gravferder for kyrkjemedlemar (som netto vert nemnt «dåpsoverskot» eller «dåpsunderskot» her).

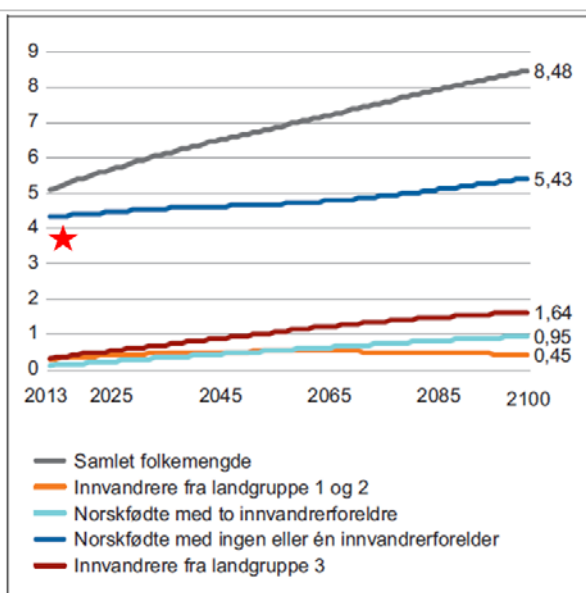
Stjernene i Figur 2-2 er teikna inn for å synleggjere medlemstalet i Den norske kyrkja. Vi ser at folkemengda utan migrasjon er relativt stabil i starten og deretter sterkt fallande. Det er delar av den mengda som utgjør Den norske kyrkja sin historiske medlemstilgang. Grunnen til fallet er at SSB føreset at fruktbarhetstalet for kvinner som ikkje er innvandrarar, held seg på 2015-nivået som var 1,7 og dermed under reproduksjonsrata på 2,1.



Figur 3.18 Betydningen av migrasjon for befolkningsutviklingen i hovedalternativet i befolkningsframskrivingen. 1 000 personer

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 2-2 Kjelde: NOU 2017: 2 Integrasjon og tillit.



Figur 8.3 Norges befolkning i hovedalternativet 2016–2100 etter landbakgrunn. Millioner personer. Antall i 2100 er angitt

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Det manglar kunnskapsgrunnlag for eventuell medlemsauke pga. migrasjon, men sjølv om det skjer mykje godt dialogarbeid og det også er enkelte konvertittar er det neppe realistisk med signifikant medlemsauke av den årsaka. Og kristne innvandrarar ser ut til å finne seg best til rette i andre kyrkjesamfunn.

Dersom ein legg til grunn at medlemstalet er stabilt til 2100 og at SSBs hovudalternativ for befolkningsframskriving (8,5 mill. innbyggjarar) slår til, vert medlemsandelen 43 prosent i år 2100. Reknestykket har den problematiske føresetnaden at det aukande dåpsunderskotet og netto utmelding heretter går i null.

Situasjonen for Den norske kyrkja kan jamførast med Svenska kyrkans i 2016. Der var 61 prosent av befolkninga medlemar samanlikna med 69 prosent i Den norske kyrkja. 44 prosent vart døypte i Svenska kyrkan mot 55 prosent i Den norske kyrkja.

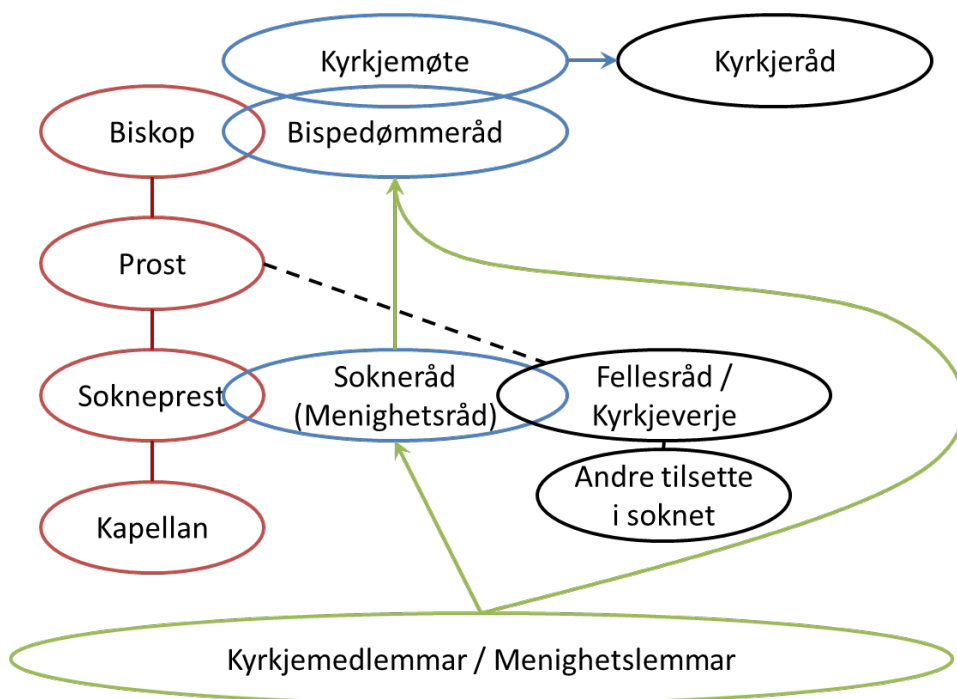
Utviklinga i Svenska kyrkan har same retning som i Den norske kyrkja. Medlemsandelen har siste tiåret i gjennomsnitt falle med 1,44 prosentpoeng per år samanlikna med 1,14 prosentpoeng i Den norske kyrkja. I ei spørjeundersøking der utmelde av Svenska kyrkan grunnga utmeldinga var det vanlegast å oppgje at vedkomande ikkje lenger trur på Gud (40 prosent). 18 prosent fann det ikkje lenger meningsfullt å vere medlem og 17 prosent hadde økonomisk motiv for utmeldinga.³ Svenska kyrkan har i motsetning til Den norske kyrkja kyrkjeavgift.

Fleire undersøkingar etter tusenårsskiftet har vist at om lag halvdelen eller færre av medlemmane i Den norske kyrkja gir uttrykk for at dei deler kyrkja si tru. Det er nærliggande at trusposisjonen til den andre halvdelen verkar inn på både utmelding og dåpsunderskot. Ein KIFO-rapport viser at sjølv for dei som vel å døype barnet er det i større grad tradisjon og ein estetisk vakker seremoni enn teologi og tru som motiverar valet (s. 37-41).⁴ I eit tid med vekt på individet sin autonomi og autensitet kopla med pluralisering og individualisering står tradisjonar svakere (s. 19-24, sml. konklusjonen på s. 113 flg.).

KIFO-rapporten avslutter tentativt med «at avskallingen fra kirken ikke vil skje med foreldregenerasjonen, men med den oppvoksende generasjonen», dvs. ved at nye generasjonar ikkje vert døypte inn i kyrkja. Vi er ikkje heilt der enno. I 2016 var netto utmelding 37.877, medan dåpsunderskotet var 3.565. Likevel, – dåpsunderskotet har årleg auka jamt over med rundt eitt tusen, medan netto utmelding varierar mykje og har siste tiåret vore ned mot 4.000 på det lågaste.

Ei fortsatt svekking av medlemstalet i Den norske kyrkja, – uavhengig av kyrkja si finansieringsordning, – synest realistisk. Sjølv om trendframskrivinga synleggjort i Figur 2-1 kan gi eit vel pessimistisk tidsperspektiv på medlemsandelen er det fornuftig av Den norske kyrkja å bu seg på ei framtid som minoritet i løpet av nokre tiår.

2.2 Kyrkjeorganisasjonen



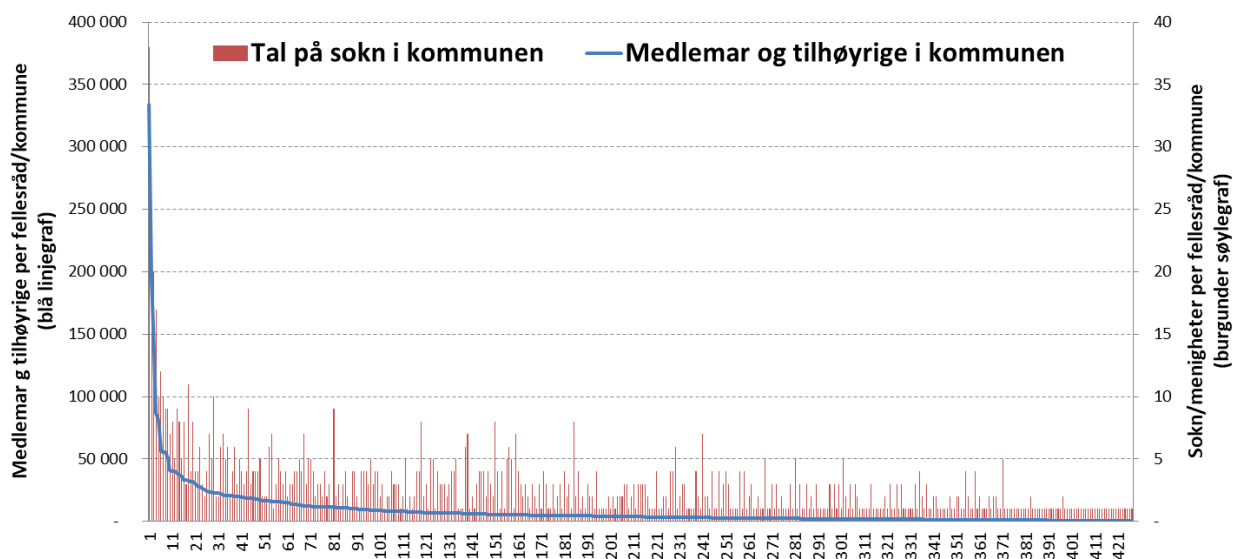
Figur 2-3 Forenkla skisse av dagens organisering av Den norske kyrkja.

Bispedømmeråd og sokneråd/menighetsråd er valt av dei kyrkjemedlemmane som nyttar røysteretten, og delar av bispedømmeråda er valt av sokneråda (vist ved grønne strekar/piler). Biskopen, ein prest og ein lek kyrkjeleg tilsett er i tillegg medlemmar av bispedømmerådet. Soknepresten er i tillegg medlem av sokneråd.

Dei 11 bispedømmeråda (pluss bispemøtets preses) utgjer til saman Kyrkjemøtet som igjen vel Kyrkerådet. Kyrkerådet tilset biskopar og bispedømmerådet prestar.

Soknerådet/menighetsrådet vel to medlemmar, – eller ein om det er fem eller fleire sokn i kommunen, – til fellesrådet. Kommunen vel eitt medlem til fellesrådet og biskopen ein prost eller prest (vist ved stipla svart strek). Er det berre eitt sokn i kommunen vert sokneråd og fellesråd identiske med unnatak av den kommunalt valde medlemmen. Fellesrådet tilset lønna medarbeidarar som ikkje er prestar.

I 2016 var det 182 eitt-sokns kommunar, som til saman hadde om lag 13 prosent av kyrkjemedlemmane. Det minste av desse sokna/kommunane hadde 157 (Utsira) og det største 15.275 kyrkjemedlemmar (Os i Hordaland).



Figur 2-4 Det er her brukt sum medlemmar og tilhøyrige fordi SSB gir statistikk per kommune/fellessråd som ikkje skil mellom dei to gruppene. Tilhøyrige utgjør i gjennomsnitt 2,5 prosentpoeng i tillegg til medlemsandelen.

249 kommunar hadde fellessråd samansett av representantar frå to eller fleire sokneråd, biskopen og kommunen. 58 kommunar hadde fem eller fleire sokn og 49 prosent av kyrkjemedlemmane og tilhøyrige budde i dei. Den største fleirsoknskommuna er Oslo med 38 sokn og 312.131 medlemmar som utgjorde 46,8 prosent av folketalet. Den minste er Kvalsund med to sokn og 820 medlemmar som utgjorde 80 prosent av folketalet i kommunen.

Det var 100 prosti med mellom 5 og 24 sokn 1. januar 2017.

2.3 Organisasjonsteoretisk analyse

Contingency-teorien⁵ kan bidra til å forklare den eksisterande organiseringa til Den norske kyrkja. Teorien seier mellom anna at organisasjonar organiserer seg avhengig av omgjevnadane som dei må forhalde seg til. Det er, – som ein kanskje skulle tru, – behova til dei sterkaste interessentane som avgjer organiseringa.

Dei sterkaste interessentane kan her sjå ut til å vere dei som betaler for tenestene. Staten finansierer vel 1/3 og kommunane knapt 2/3 av dei offentlege løyvingar til Den norske kyrkja

på rundt 5 milliardar kroner per år.⁶ Styringsretten er lagt til dei organa som disponerer midlar frå staten og kommunane, dvs. prestelina og kyrkjevevja.

Sokneråda har etter kyrkjelovas normalordning (§ 9) ansvar for aktivitetane, men ikkje myndigheit over ressursane tilført frå stat og kommune. Fellesrådet har ansvar og myndigheit for støttefunksjoner som administrasjon, økonomi, arbeidsgjevarfunksjonar, eigedomsforvaltning m.m., jf. kyrkjelova § 14. Prosten har styringsrett overfor prestane, jf. tenesteordning for prostar § 4.

Soknerådet er slik sett under biskop/prosts og kyrkjevevjas verjemål trass i at sokneråda formelt har verksemdsansvaret i «den grunnleggende enhet i Den norske kirke», jf. kyrkjelova § 2 og 9.

2.4 Samstyring i ubalanse

Rapporten «Samstyring i ubalanse. Evaluering av den lokale kirkens ordning»⁷, utarbeidd på oppdrag frå Kulturdepartementet, gir ei innføring i utfordringane dette manglande samsvaret mellom ansvar og myndigheit medfører. Mellom rapportens hovudfunn og konklusjonar finn vi desse:

- «Funnene fra vår studie peker på at det oppstår en ubalanse i ledelse, organisering og styring i mange sokn. Kirkelig fellesråd har fått en sterkere posisjon og «tyngde» enn lovgrunnlagets intensjon, mens menighetsrådets posisjon og «tyngde» ser ut til å svekkes.»
- «Byråkratiet og forvaltningssiden av den lokale kirke har klare strukturer og mål, mens karismatiske innholdselementer som er knyttet til menighetsrådets ansvarsområder er mer diffuse og mindre målbare. ... Profesjonalisering, sentralisering og effektivisering bidrar til en «tyngdelov» som skaper ubalanse i den lokale kirkes samstyring slik det ble etablert ved Kirkeloven av 1996. Dette kan føre til en ubalanse mellom den lokale kirkes byråkratiske oppgaver og dens karismatiske/åndelige oppdrag.»

Øvst i lista over faktorar som styrkjer fellesrådet/kyrkjevevje og bidreg til ubalansen, set rapporten «Kontroll med ressursfordeling». Kontrollen er eitt uttrykk for kyrkjevevjas myndigheit.

Dette er ein realitet mange av oss som er eller har vore soknerådsmedlemar og -leiarar kjenner. Det har fleire negative konsekvensar enn vanskar med å rekruttere dyktige kandidatar til sokneråda. Over tid svekker det kyrkjemedlemene si ansvarskjensla, motivasjon og eigarskap til kyrkja.

Rapportskrivarane formulerer seg presist og generelt. Her følgjer nokre dømer basert på eigne observasjonar, valde ut med tanke på at dei ikkje skal kompromittere enkeltpersonar.

Fellesråd/kyrkjevevje flytta for ei tiårs tid sidan administrativt personell bort frå kyrkjekontor og samlokaliserte dei med intensjon om å effektivisere. Etter ei tid ga kyrkjevevja opp forsøket. Det som før var heiltidsstillingar, vart så omgjort til fleire deltidstillingar som delvis går på tvers av sokna, medan kvart sokn har eige administrasjonsleiar. Det er i 2017 foreslått ein ny omgang av slik omorganisering. Denne gangen skal fellerådsdelen av stabane samorganiseras mellom fleire menigheiter ved at den delen av staben har felles administrasjonsleiar. Kyrkjevevja bygger på dette viset ein organisasjonsidentitet som går på tvers av menigheiter, og noko av «limet» i menigheita forsvinn. Stabens organisatoriske referanse vert flytta frå den enkelte menigheit og menigheitsråd til kyrkjevevjas byråkrati.

Soknerådsleiar ønskjer utkast til møtereferat breitt distribuert snarast råd etter møtet er halde slik at ein kan starte å arbeide på vedtaka, - i staden for å bruke tid i neste møtet på å drøfte om ein huskar korrekt. Rådet vil derfor overlate referatskrivinga til ein eller fleire av dei valde medlemene. Tilbakemeldinga frå kyrkjevevjeadministrasjonen er at oppgåva skal utførast ved hjelp av det (tydeligvis kompliserte) «systemet» kyrkjevevja har bestemt og det er berre administrasjonsleiar som er i deltidstilling og etter soknerådets oppfatning overarbeidd som får lov å bruke «systemet». Det medlemsvalde soknerådet vert her overstyrt av kyrkjebyråkratiet når det prøver å gjere ei enkel tilpassing i eigen forretningsorden.

Eit døme frå samvirket mellom sokneråd og prost/bispedømekontor kan vere der sistnemnde fjernar presteressursar utan observerbar intensjon om ein open, reell og involverande prosess overfor soknerådet. Samtidig oppmodar biskopen i visitasforedrag menigheita: «Bygg ut givertjenesten og skaff dere ressursar, så dere når lenger!». Kort tid etter kursar bispedømekontorets tilsette soknerådet i at etter kyrkjelova har soknerådet det juridiske ansvaret om kyrkjemedlemar vert 18 år utan å ha fått dåpsopplæring. Her ser ein at den eine aktøren på bispedømekontoret fjernar ressursar samtidig som ein annan ber dei bispedømekontoret tek

ressursane frå skaffe seg nye, og den tredje minner om soknerådets verksemdsansvar for oppgåvene ressursen skulle utført.

Feilen er ikkje at alle aktørane kvar for seg manglar sosial kompetanse. Desse og liknande hendingar har strukturelle årsaker. Styringsmodellen er dysfunksjonell ved at den gir byråkratiet incentiv til å handle slik at dei saman demotiverer dei som har teke lokalt ansvar. Framstillinga ovanfor er ikkje tenkt som ein kritikk av rolleinnhavarane sine personlege eigenskaper eller innsats. Dei gjer sitt beste innanfor ei dysfunksjonell organisering.

Fellesråd og kyrkjeverjas organisasjon gjer sjølvsagt mykje nyttig arbeid, men sjølve fellesrådsordninga skaper ei rad problem for at sokna i større fleirsoknskommunar kan fungere godt som eit arbeidsfellesskap av stab, sokneråd og andre (uløna) medarbeidarar.

Ein kan vise til at det er representantar frå sokneråda som utgjer fellesrådet, men det er berre indirekte og formelt. Eit fellesråd med til dømes 25 medlemar som i Bergen, må rimelegvis bli administrasjonsstyrt. Det viktige her er at sokneråd/menighetsråd ikkje har styringsrett/-myndigheit og det tappar organet for initiativ og framdrift. Det legg seg eit byråkratisk «glavalag» over arbeidet. Over tid desillusjonerer det rådsmedlemene. Dei med erfaring frå profesjonell styring forstår dette, og held seg som oftast unna.

Ei arbeidsgruppe oppnemnd av Kyrkjerådets direktør erkjente dette i 2011 og uttrykte det forsiktig slik:

«... todelingen er og oppleves mange steder som mer eller mindre uheldig. Dette forsterkes proporsjonalt med antall menighetsråd innen fellesrådsområdet. Dette vil ytterligere forsterkes dersom kirkelig fellesråd erstattes av et organ på justert fellesrådsnivå/prostinivå. Avstanden mellom organet med virksomhetsansvar og organet med arbeidsgiver- og økonomiansvar vil øke.»⁸

Endringane i kommunestrukturen som følgjer av kommunereformen (Innst. 386 S (2016–2017) viser at samanslåingane skaper større fleirsoknskommunar. Med arbeidsgruppas ord kan ein derfor vente ei forsterking av den uheldige todelinga som følgjer av fellesrådsordninga.

3 Organisasjonsteoretisk basis

3.1 Samsvar mellom ansvar og myndigheit

Det er eit grunnleggande trekk ved eit kvart fungerande styringssystem at myndigheit som er lagt til ein funksjon, medfører at funksjonen står til ansvar for konsekvensane av myndigheitsbruken. Det er derfor ein nær samanheng mellom myndigheit (med tilhøyrande muligheit for påverking) og ansvar. Samanhengen kan summerast opp slik:

- Med myndigheit følgjer ansvar og dermed muligheit for å bli halden ansvarleg.
- Så langt ein funksjon er avskoren frå å utøve myndigheit, er også ansvar uaktuelt.

Organisasjonsteoretikaren James D. Thompson⁹ kallar tesen om samsvar mellom ansvar og myndigheit gamal og velkjend. At det må vere slik er grunnleggande i den praktiske organisasjonstenkinga. Vi finn det i lovverket, i forvaltninga og i privat verksemd. I andre samanhengar enn Den norske kyrkja er dette noko informerte folk utan eigen agenda ikkje opplever som diskutabelt.

Her følgjer nokre dømer:

- i. Når det i arbeidsmiljølova (§ 1-8) heiter at det som gjeld for arbeidsgjevar, «skal gjelde tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten» ligg det som ein føresetnad at styringsrett/-myndigheit skal samsvare med verksemdsansvaret.
- ii. Politianalysen¹⁰ identifiserte fem tiltak for å betre styringa av etaten. Nummer to, – etter tydelegare rolle-, ansvars- og oppgåvedeling, – er betre samsvar mellom ansvar og myndigheit. Utvalet formulerer seg slik: «For å kunne etterleve ansvars- og rollefordelingen i politiet er det viktig at rammebetingelsene legger til rette for oppgaveutførelsen, og at myndighet og kompetanse er fordelt i henhold til rollene.» Poenget kan også formulerast slik; for at ansvarsfordelinga skal bli reell må den ansvarlege ha myndigheit over ressursar og vedtaksmyndigheit slik at det vert praktisk mulig å utøve rolla.
- iii. Statoil mista kontroll over ein oljebrønn på Gullfaks C i 2009/2010 og fekk ukontrollert utblåsing på Snorre A i 2004. Oljeselskapet har gjennom fleire tiår utvikla ein matriseorganisasjon som svar på dei kompliserte tekniske, logistiske og

organisatoriske utfordringane med å drifte og utvikle mange oljefelt. Eitt av funna i analysen¹¹ av dei bakanforliggende årsakene til hendingane i 2004 og 2010 var at styringssystemet var for komplisert. Matriseorganisasjonen¹² skapte uklare ansvars- og myndigheitsforhold.

Statoils operasjonar på norsk sokkel nødvendiggjer kanskje ein matriseorganisasjon. Den norske kyrkja har derimot ikkje operasjonelle utfordringar som treng løysast med ei organisering som skaper uklare ansvars- og myndigheitsforhold. Dagens finansiering har derimot skapt ei organisering som gjev uklare ansvars- og myndigheitsforhold, jf. punkt 2.3 ovanfor.

Eit organ med stort formelt ansvar og lite myndigheit, – slik som menigheitsråda, – er ein veleigna syndebukk for personar i myndigheitsposisjon når noko ikkje fungerer. Manglande samsvar mellom ansvar og myndigheit kan derfor gje stort spelerom for maktmenneske og andre som søker noko(n) utanfor seg sjølv å skulde på. Det er eit moment ein bør ta med i vurderinga av arbeidsmiljøutfordringar lokalt i Den norske kyrkja.

3.2 Verksemdsprosessar

I tillegg til koplinga mellom ansvar og myndigheit er det eitt alminneleg anerkjent organisasjonsprinsipp til som må introduserast. Omgrep som verdikjede og verksemdsprosessar, har i løpet av dei siste tre til fire tiåra gitt vektige bidrag til tenkinga kring organisering. Forenkla til det praktisk handterbare kan ein seie at ei verksemd sine prosessar er todelt; primærprosessar og sekundærprosessar i Michael Porters¹³ terminologi, som vert nemnt kjerneprosessar og støtteprosessar i dagens terminologi. Prosessinndelinga kan gjerast meir komplisert, men dette er nok for føremålet.

Kjerneprosessar utkrystalliserer den sentrale kompetansen i organisasjonen og omfattar dei aktivitetane der organisasjonen bidreg til brukaropplevd verdi. Støtteprosessar fungerer som nødvendige, men ikkje tilstrekkelege føresetnadar for aktivitetane i kjerneprosessar. Den sentrale kompetansen som verkar gjennom kjerneprosessane, kan også kallast organisasjonens strategiske kompetanse eller strategiske kjerne.

Dette analyseverktøyet har implikasjonar for korleis vi bør tenke om funna i rapporten «Samstyring i ubalanse»⁷. Der vert det peika på at byråkratiet og forvaltningssida av den lokale kyrkja får prioritet framfor kyrkja sine karismatiske innhaldselement. I prosesstermin-
Riv pyramidane, bygg lokalkyrkja! Versjon 4

ologien betyr det at støtteprosessane får prioritet framfor kjerneprosessane. Gjennom å legge organisatorisk myndigheit til støtteprosessane, og eit illusorisk ansvar til kjerneprosessane, undergrev ein over tid organisasjonens evne til å bruke den strategiske kompetansen.

Den norske kyrkja er ein medlemsorganisasjon. Det gjev organisasjonsspørsmålet ein viktig tilleggsdimensjon. Når medlemar som vil engasjere seg i lokalkyrkja, vert overkøyrd av kyrkjebyråkratiet skjer det noko med engasjementet. I arbeidslivet kan folk måtte folk «bite i seg» dysfunksjonell organisering for å halde på levebrødet. I kyrkja er risikoen stor for at folk stemmer med føtene, – anten ved at dei vert passivisert i forhold til medlemsorganisasjonen eller at dei melder seg ut.

Med den omfattande aktiviteten i Den norske kyrkja kan ein kanskje tenke at dette er vel negativt. Eit realistisk blikk på stoda fortel likevel at oppslutninga om kyrkja er fallande eller svak. Dei 3,6 millionar medlemmane gjekk 5,7 millionar gangar til gudsteneste i 2016. Det er 1,8 mill. færre gudstenestedeltakingar per år enn på 1990-talet, - knapt ein fjerdedels reduksjon i løpet av to tiår.¹⁴ Delen av dei nyfødde i Norge som vart døypte i Den norske kyrkja, var 55 prosent i 2016 mot 81 prosent i 2001.

Denne utviklinga fell i tid saman med perioden fellesrådsordninga etter kyrkelova av 1996 har fungert. Årsakene til utviklinga er truleg samansette og fleire utviklingstrekk kan virke saman med den dysfunksjonelle organiseringa.

Årleg tel ein om lag 1,3 million nattverddeltakingar. Gjennomsnittsmedlemen får dermed del i Kristus gjennom nattverden ein gong kvart tredje år. Det kan samanliknast med den nytestamentlege praksisen på minst ein gong i veka.¹⁵

4 Teologisk basis

«Første dagen i veka var vi samla for å bryta brødet» skriv Lukas i rapporten frå Troas ved det som i dag er den tyrkiske Egearkysten, – om lag tretti år etter Kristi oppstode frå dei døde.¹⁶ Lukas skildrar i fortsettinga ei kristen gudsteneste med Paulus i rolla som liturg. Han preiker, feirar nattverd med kyrkjelyden og gjer ei kraftgjerning. Gudstenesta er sakramental og karismatisk, som Peter Halldorf uttrykker det.¹⁷

Første dagen i veka stod Jesus Kristus opp frå dei døde. I Troas var dei kristne «samla for å bryta brødet». Det tyder på at nattverden var sentrum i søndagsgudstenesta. Dei følgde Jesu påbod om å minnast han og frelsa i hans død og oppstode.¹⁸ Jesus kom med Guds rike og nattverden peikar fram mot måltidsfellesskapet i det fullenda Gudsriket.¹⁹

Arve Brunvoll skriv ein note til formelen «Eg trur på ... eit samfunn av dei heilage ...» i den apostoliske truvedkjenninga: «... communio sanctorum skulle kanskje helst omsetjast med «samfunn (hopehav) med dei heilage», dvs. anten med dei heilage i himmelen, eller med dei heilage tinga (sakramenta). Historisk sett er det ikkje urimelig at det siste er det rette.»²⁰

Werner Elert påviser den historiske samanhengen Brunvoll viser til.²¹ Uttrykket «communio sanctorum» hadde ei historie i gresk språk før den fekk si latinske form i den apostoliske truvedkjenninga. Den kommunion (latinsk) eller koinonia (gresk) vedkjenninga viser til må forståast i lys av orda «Velsigningsbegeret som vi velsignar, gjev det ikkje del i Kristi blod? Brødet som vi bryt, gjev det ikkje del i Kristi kropp?»²². Samfunnet det er tale om i vedkjenninga er det å ha del i Kristus. Gjennom nattverden gjev han seg til oss med heile frelsa som følgjer av hans død og oppstode. Dei som slik har del i Kristus, har samfunn med kvarandre.

Denne doble tydinga av vedkjenninga går ikkje fram av vår omsetting. Også her er det viktig å la seg utfordre av kyrkja si vedkjenning, historisk tolka og i det økumeniske fellesskapet.

Den romersk katolske kyrkja har det i si katekisme (nr. 948) og den tidlegare erkebiskopen i den anglikanske kyrkja Rowan Williams er inne på noko av det same i ei av bøkene sine.²³ «In its original Latin the Apostles' Creed announces belief in the communio sanctorum; and this could mean one of two things - or maybe both. It could be 'the sharing between holy people' or it could mean 'the sharing of holy things'.». Dei romersk katolske held fast på begge tydingane. Grunnlaget for samfunnet av dei heilage folket er den enkelte sin del i Kristus.

Martin Luther hevdar at kyrkja har sju (ytre) kjenneteikn: 1. Guds Ord. 2. Dåpen. 3. Nattverden. 4. Nøkkelmakta (tilgjeving). 5. Teneste (embete). 6. Bønn. 7. Etterfølging. «Den tyske katolske teologen Reinhard Hütter omtalar desse praksisane som kyrkjas kjernepraksisar, som både karakteriserer og konstituerer kyrkja. Det er i nærkontakt med desse praksisane kyrkja og trua modnast og veks. Men ifølgje Hütter er det berre meningsfullt å forstå desse kjenneteikna som praksisar om ein forstår Den Heilage Ande som det verkelege subjektet i desse praksisane.», skriv Bård Erik Hallesby Nordheim.²⁴

Gud Heilaganden som handlande, samsvarar med CA 13: «Om sakramentbruken lærer dei at ... dei skal vere vitnemål om Guds vilje mot oss, sette fram til å vekkja og styrkja trua hjå dei som nyttar dei.»

Urkyrkja nytta kjernepraksisane: «Dei heldt seg trufast til læra frå apostlane, til fellesskapet, brødsbrytinga og bønene.»²⁵ Og dette vert foreldre og fadrar etter dåpshandlinga minna om som eit heilagt ansvar for den døypte.

Rowan Williams reflekterer også mykje av denne tenkinga i boka «Being Christian: Baptism, Bible, Eucharist, Prayer». Williams skriv i føreordet at desse fire grunnleggande aktivitetane har vore konstante og uunnverlege for dei fleste av dei som kallar seg kristne. Modalsli og Engedal skriv om luthersk kyrkjesyn at «Kirken finnes i og blant de mennesker som samles om Guds ord og sakramenter. Dette er kirkens primære kjennetegn.»²⁶

Nyttar vi terminologien frå organisasjonsteorien ovanfor kan vi uttrykke det slik: I desse kjernepraksisane ligg kyrkjas strategiske kjerne. Det er kjernepraksisane som er innhaldet i kyrkja sine kjerneprosessar. Organiseringa skal sikre at kjerneprosessane er sentrum i kyrkja sitt ytre liv. Gudstenesta med Guds ord og sakramentbruk er den fremste praksisplassen og det primære kjenneteiknet på kyrkja. Den lokale kyrkja sine styringsfunksjonar må knytast tett til den praksisplassen.

Den kristne kyrkja si vedkjenning av at den korsfesta og oppstadne Jesus frå Nasaret er Messias og Herre, er den universelle kyrkja sin grunnvoll. Vedkjenninga kjem til uttrykk i kjernepraksisane. Vedkjenninga sin plass er i forsamlinga / menigheita, som nytestamentets greske ekklesia vert omsett når evangeliet talar om den lokale kristne kyrkja.

5 Konkretiseringar

5.1 Prinsipp for organiseringa

På grunnlag av det som er skissert ovanfor, kan det stillast opp følgjande prinsipp for organiseringa av Den norske kyrkja:

- I. I teologisk forstand er kyrkja lokal og universell. Av desse er det berre den lokale som kan organiserast. **Den lokale kyrkja må ha høgast prioritet** når Den norske kyrkja skal bygge ein sjølvstendig kyrkjeorganisasjon. Den prioriteten må vere reell og faktisk styrande for alle ordningar som vert fastlagt. Ei arbeidsgruppe oppnemnd av Kyrkjerådet uttrykte det slik i 2001: «Det er viktig å ha for øyet at kirkens ledelsesstrukturer i grunnleggende forstand har utspring i lokalmenigheten, som det egentlige “sted” for utfoldelsen av kirkens kall og oppdrag. De øvrige organer som blir skapt av hensyn til kirkens fremtreden i det offentlige rom og i dens relasjon til samfunnet skal derfor alltid tjene lokalmenigheten og styrke dens virksomhet med tanke på det overordnede mål å “vekke og nære det kristelige liv”, som det heter i den gjennomgående formålsparagraf for alle de lovfestede kirkelige organer i vår kirke.»²⁷ Det inneber for Kyrkjemøte, Kyrkjeråd og bispedømeråd meir å myndiggjere lokalkyrkja, enn å styre den.
- II. **Den lokale kyrkja må ha kapasitet** til å feire Kristi oppstode den første dagen i veka, i alle veker.
- III. **Det må vere samsvar mellom ansvar og myndigheit** i alle einingar i organisasjonen.
- IV. **Organisasjonen må byggast rundt kjerneprosessane** med styringsfunksjonane tett på desse. (Nærleiksprinsippet, subsidiaritetsprinsippet.) Prinsippet medfører m.a. at det skal vere færrast mulig nivå i organisasjonen.
- V. **Støtteprosessane må gjerast effektive og enkle.** Dei direkte ansvarlige i støtteprosessane skal ikkje ha myndigheit over kjerneprosessane.

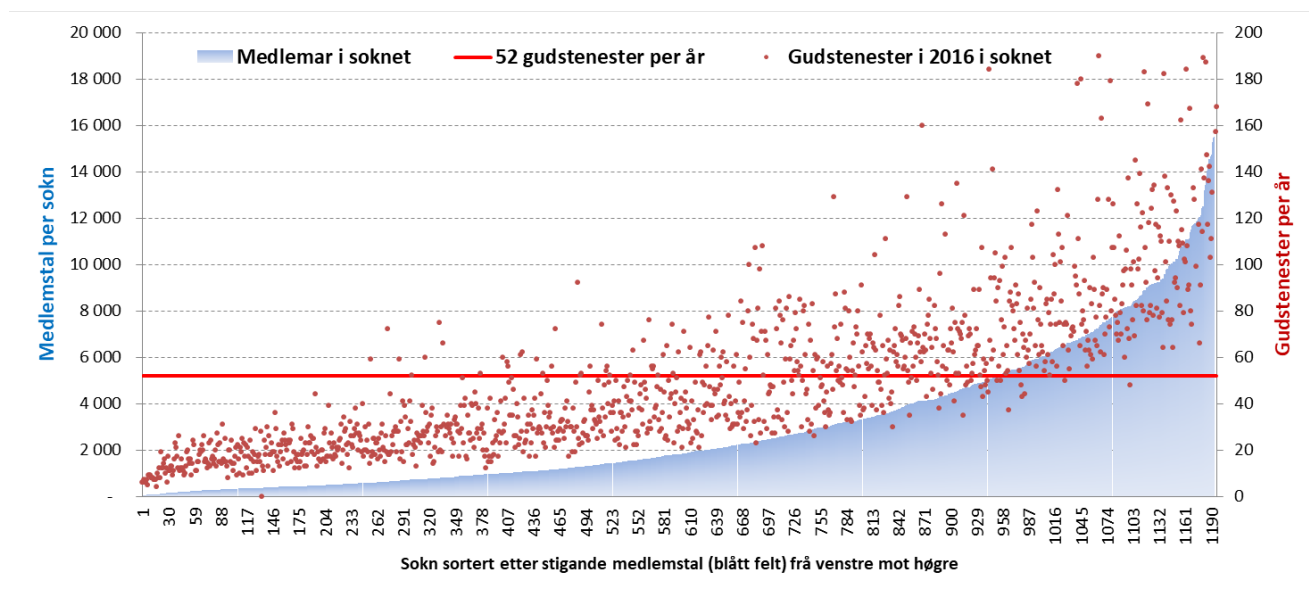
5.2 Struktur

Det viktigaste grepet i denne konkretiseringa er at den lokale kyrkja vert den reelt grunnleggjande eininga i Den norske kyrkja. Det vil krevje at det samla ansvaret og tilhøyrande myndighet i dagens sokne-/menighetsråd og fellesråd vert lagt til eitt desentralt organ sentralt i den lokale kyrkja, jf. prinsipp III og IV. Det desentrale organet vert for bruken her kalla «lokalkyrkeråd». Dagens fellesrådsordning må fjernast. Myndighet må desentraliserast til lokalkyrkja der fellesråda i dag er større enn ei funksjonell lokalkyrkje.

Sokna i Den norske kyrkja har mellom 30 og 17.525 døypte medlemmar. Alle har i prinsippet likt styringssystem. Det er naudsynt med ei samordning, eventuelt samanslåing, av dei minste sokna for at dei skal kunne fungere som lokalkyrkje, jf. prinsipp II. Samtidig vil dei store fellesrådsområda med fleire titals eller hundretals tusen medlemmar vere for store til å fungere som lokalkyrkje, jf. prinsipp IV. Dei største sokna i vekstområder bør vurderast delt.

5.2.1 Optimal storleik for lokalkyrkja

For å vere ei funksjonell lokalkyrkje må den ha kapasitet til å feire Kristi oppstode alle veker i året, jf. prinsipp II. Samtidig må lokalkyrkja vere liten nok til å vere tett på praksisplassen, jf. prinsipp IV. Den optimale storleiken må finnast ved å sjå desse to prinsippa i samanheng og i lys av lokale tilhøve.



Figur 5-1 Variasjonen i årleg gudstenestetall sett opp mot medlemstal i sokna. (NB! 10 sokn har fleire enn 200 gudstenester/år.) 60 prosent av sokna i kyrkja har færre enn 52 gudstenester i året. Desse sokna har om lag fjerdedelen av kyrkjemedlemmane. Om lag 27 prosent av sokna har færre enn 26 gudsten-

ester i året. Denne delen av sokna har knapt 5 prosent av kyrkjemedlemmane. Det er som venta, ein klar, men ikkje eintydig, positiv samanheng mellom medlemstalet og gudstenestefrekvensen i soknet.

Kyrkjelova seier at «hvert sokn skal være betjent av prest» (§ 2(4)). Det er om lag 2.800 medlemmer per menigheitsprest. 740 sokn har færre enn 2.800 kyrkjemedlemmar. Desse sokna utgjer vel 3/5 av alle sokna, men har berre vel 1/5 av medlemmane. Dei vil om alle medlemmar vart likt prioritert ikkje ha økonomisk bereevne for ei heil prestestilling. Det er grunn for å spørje om desse sokna har ressursar til offensiv satsing på «alt som kan gjerest for å vekke og nære det kristelige liv i soknet, særlig at Guds ord kan bli rikelig forkynt, syke og døende betjent med det, døypte gis dåpsopplæring, barn og unge samlet om gode formål og legemlig og åndelig nød avhjulpet» som kyrkjelova seier er nokre av soknerådets oppgåver.

Den lokale kyrkja må ha ein stad å samlast, men den er ikkje definert ved kyrkjebygget. I møte med atenarane, nokre år før den nemnde gudstenesta i Troas, sa Paulus at «Gud som har skapt verda og alt som i henne er, han som er herre over himmel og jord, han bur ikkje i tempel som er bygde med hender».²⁸ Kyrkja er «levande steinar», «eit åndeleg hus» og «eit heilag presteskap», – dette fellesskapet av dei truande som vert kalla det allmenne prestedømet.²⁹ Den gir seg til kjenne ved kjernepraksisane. Likevel, folk treng hus som praksisplass, og ‘gudshusa’ har vi lett for å bli knyta til.

Det er over 1.600 kyrkjebygg i Den norske kyrkja, men om lag 400 færre sokn. Mange sokn har i dag ikkje regulær vekegudsteneste og ein kan spørje om dei då er funksjonelle lokalkyrkjer. For å sikre at dei vert funksjonelle lokalkyrkjer er det gode grunnar for å sjå dei grannesokna der det vert halde gudsteneste i minst eitt av kyrkjebygga kvar veke, i samanheng, jf. prinsipp II.

Ei tenkjeleg minimumsgrense er at det er medlemsgrunnlag for å sikre ei prestestilling, dvs. om lag 2.800 medlemmar. Av di prestane skal ha fri minst ein sundag i månaden vil berre ein gudstenesteleiar vere for lite til å sikre regulære gudstenester kvar veke. Medlemsgrunnlag for to prestestillingar kan tilseie ein minimumsstorleik på det doble (om lag 5.600 medlemmar). Alternativt kan ein tenkje seg ei meir fleksibel tilnærming til spørsmålet om gudstenesteformer og leke ulønte gudstenesteleiarar. For å oppnå eigen fulltids trusopplæringsmedarbeidar må ein med dagens løyvingar truleg opp i den doble eller tredoble storleiken, dvs. rundt 8.000 medlemmar.

I enkelte områder med ein lengre køyretur eller sjøreise mellom kyrkjene kan ein måtte søkje andre løysingar. Også i meir tettbygde områder kan det av ulike årsaker vere vanskeleg å fri seg frå gamle soknegrenser. Ei mellomløysing for å nå opp i eit kritisk minstenivå for å vere ei funksjonell lokalkyrkje kan vere at sokna vert samde om å lage samarbeidsområder der ansvar og myndigheit vert samla i styringsorganet for samarbeidsområdet. Samarbeidsområdet vert då den funksjonelle lokalkyrkja.

Vel ein å legge til rette for slike samarbeidsområde må det utgreiast og lagast ein felles mal for kva funksjonar som skal ligge til dei eksisterande sokna. Poenget med ei slikt alternativ er ikkje å vidareføre dei noverande altfor store fellesråda, men at dei små sokna eventuelt kan oppretthalde den lokale identiteten samtidig som lokalkyrkja kjem opp i minimumsstorleiken på eksempelvis 5.600 medlemmar. Synspunktet som vert hevda i kommunereformen, om at når kommuner slår seg saman i robuste einingar må dei også få tilordna meir ansvar og myndigheit kan overførast til eventuelle samarbeidsområder som lokalkyrkjer.

Oslo bispedømes samanslåing av ni sokn i 2014 kan tene som døme. Dei gamle sokna hadde om lag 2.300-6.800 medlemmar, medan dei fire nye fekk i storleiken 9.000 til 13.000 medlemmar. I større byar, tettbygde områder og vekstområder kan det også ut frå lokale og kanskje tidsavgrensa omstende vere optimalt med litt større sokn eller fleire enn eit kyrkjebygg per sokn. Utfordringa vert då å ta i vare nærleiksprinsippet (prinsipp IV) slik at det styrande organet vert «tett på» praksisplassen.

5.2.2 Bispedømer og prosti – mulige konsekvensar

For å forstå mulige konsekvensar må ein lage eit tenkt eksempel. Med dagens medlemstal (3,6 millionar) og ein tenkt gjennomsnittleg storleik på lokalkyrkjene på om lag 8.000 medlemmar kan det verte 460 lokalkyrkjer, i staden for dei knapt 1.200 sokna vi har i dag.

Bispedømet opplevast i dag som fjernt frå den lokale kyrkja. Biskopen er sjeldan på visitas. For at bispedømet og biskopen skal kunne fylle funksjonen sin bør ein vurdere å auke talet på biskopar og redusere storleiken på bispedøma. Ved å doble talet på bispedømer til 23 kan den enkelte biskopen i det tenkte eksempelet få i snitt 20 lokalkyrkjer å utøve tilsyn med. Det er ikkje fleire lokalkyrkjer enn talet på sokn i dei største prostia i dag. Viss biskopen så brukar eit par dagar annankvar veke kan ho eller han visitere alle lokalkyrkjer kvart år, – i staden for kvart fjortande år som er seinaste erfaringa der notatforfattaren soknar til.

Dette opnar for å fjerne dei 100 prostia. Det forenkla organisasjonen sterkt ved å redusere talet på nivå (prinsipp IV) og legg til rette for større grad av samarbeid mellom sokn og eventuelt samanslåing i lokalkyrkjer på tvers av dagens prostigrenser. Prostane har m.a. som oppgåver å leie prestetenesta og å samordne mot fellesrådet. Med større og meir sjølvstyrte lokalkyrkjer, fjerning av fellesråda og fleire bispedømer fell oppgåvene i stor grad bort. Biskopen kan eventuelt etter behov ha ein hjelpebiskop, slik ein kan finne det i andre kyrkjesamfunn.

Om ein i tillegg til å fjerne fellesrådsordninga også fjernar prostia og overfører ressursane til lokalkyrkjene og bispedøma får vi ein flat organisasjon med fridom under ansvar og med myndigheit til lokalkyrkjene. Den totale administrative og koordinerande ressursbruken bør kunne reduserast med desse grepa.

Dette kan opplevast som radikale endringar. I realiteten er det ei vidareføring av ei historisk utviklingslinje. Dei siste hundre åra har talet på bispedømer auka frå 6 til 11 og i tillegg har vi fått ein leiande biskop av Bispemøtet. Ordninga med prestegjeld blei fjerna i 2011. Ordninga med fellesråd kom med kyrkjelova av 1996 og har gjort ei viss nytte i ein overgangsperiode, men er som vist ovanfor ueigna som ei meir varig ordning.

Det tilsynelatande mest radikale er truleg å fjerne prostiet. Det er likevel konsistent med prinsippa og ikkje minst noko som sikrar at biskopens fokus vert retta mot den lokale funksjonelle kyrkja. Biskopen, og ikkje prosten, vert prestane sin reelle prest.

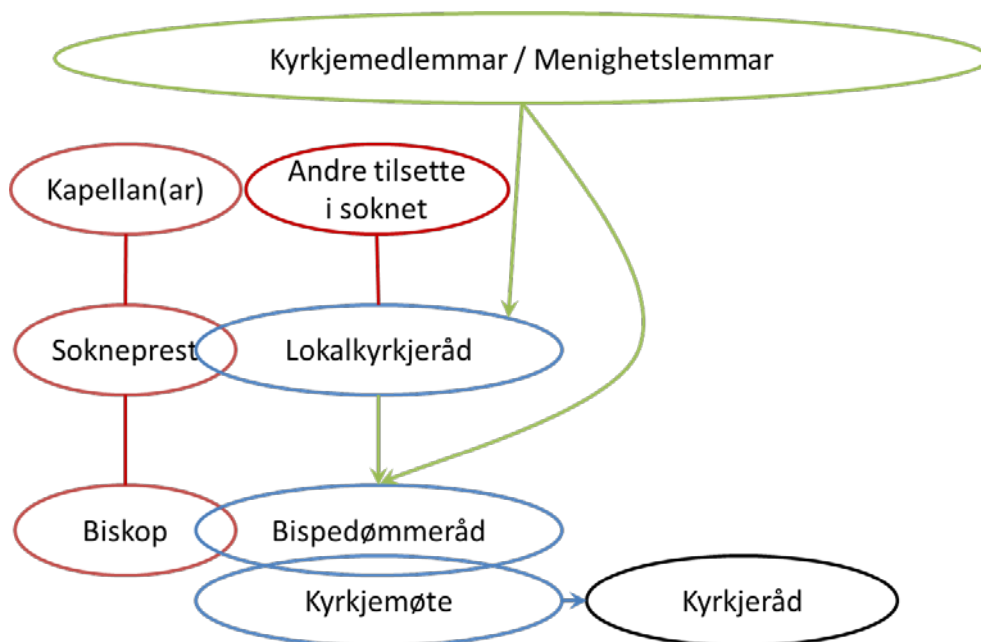
5.2.3 Organisasjonsstruktur

Organisasjonsstrukturen skissert her føreset eit tydeleg tenande leiarskapsideal som vert omsett i praksis av Kristus-sentrerte leiarar.

Det skal ikkje utøvast dagleg leiing frå bispedømenivået overfor sjølvstyrte lokalkyrkjer. Ein kan derfor ha ein flat struktur med 'stort kontrollspenn'. Biskopens læreansvar og ansvar for einskapen i kyrkja vert ivareteke i denne modellen. Samstundes kan vi få ein funksjonell styringsmodell for lokalkyrkjeråd med nærleik til kjerneprosessane.

Dagleg leiar funksjonen kan etter lokalkyrkjerådets vurdering og sokneprestens evner og interesser anten ivaretakast av sokneprest med støtte frå administrativ ressurs eller av ein med spesifikk administrasjons- og leiingsutdanning. Det siste vil vere problematisk om vedkom-

ande ikkje i tillegg har ei form for utdanning med eit innhald av kristen teologi. Storleiken på soknet vil også ha betydning for spørsmålet om dagleg leiing. Dagleg leiar funksjonen er ikkje forsøkt teikna inn i strukturen pga. desse alternative løysingane.



Figur 5-2 Skisse av alternativ organisering av Den norske kyrkja

5.2.4 Det synodale elementet i kyrkjeordninga

Strukturen reflekterer dagens ordning med både direkte og indirekte val til bispedømmeråd, jf. kyrkelova § 23. Ordninga er like fullt diskutabel. Professor, dr. philos. og leiar for valforskningsprogrammet Bernt Aardal uttalte ved Kyrkjerådets konsultasjon om valordninga at direkteval kan synes naturleg frå ein «sekulærpolitisk synsvinkel», men stilte spørsmål ved om det berre er enkeltveljaren som er «relevant enhet», eller om også «menigheten [er] en slik enhet».³⁰ Spørsmålet er godt når ein ser det i lys av den teologiske og organisatoriske basisen der lokalkyrkja har den sentrale funksjonen ved at den er praksisplassen for kjerneverksemda.

Vidare uttalte Aardal at «går vi til frivillige organisasjoner og trossamfunn med en demokratisk oppbygging, finner vi at det i hovedsak er de lokale lagene som velger utsendinger til sentrale organer som hovedstyrer og landsmøter». Church of England er eit trussamfunn der medlemsvalde lokale synodar vel representantar til General Synod. Landsorganisasjonen i Norge og Norges Idrettsforbund er truleg dei einaste norske landsomfattande frivillige organisasjonane som kan samanliknast med Den norske kyrkja i tal på medlemmar. Dei synes

begge å ha ei slik indirekte oppbygging av organisasjonsdemokratiet. Det bidreg til at den overordna styringa har god forankring i lokale lag og sikrar samanheng i organisasjonen.

Kyrkjer med ei synodalforfatning har i følgje Store norske leksikon eit kyrkjemøte valt av menigheitsråda. Ei synodalforfatning er dermed etter tradisjonell kyrkjeleg praksis karakterisert av sokalla indirekte val til kyrkjemøtet. Kyrkjemøtedeltakarar er utsendingar frå og har mandat frå menigheitene.

Det sokalla «G-27 initiativet» (no Nettverk av kirkelige fellesråd) har mellom anna denne målsettinga: «Arbeide for å endre sammensetningen av kirkemøte på en slik måte at soknets organer sikres langt større innflytelse på sammensetningen av kirkeråd/kirkemøte og dermed bidrar til at disse organene blir mer ansvarliggjort overfor soknets organer.»³¹ Dette ser ut som ei erkjenning av den manglande lokale forankringa som kjem av dagens valordning. Manglande ansvarleggjering av sentrale organ overfor lokalkyrkja samsvarar med tenkjelege konsekvensar av at ein ikkje reknar lokalkyrkja som «relevant enhet», sml. Bernt Aardal ovanfor.

Vi har ei utvikling der myndigheit og merksemd vert trekt mot 'toppen' av kyrkjehierarkitet. Som vist ved «G-27 initiativet» skaper det motreaksjonar på lokalplan, – inntil medlemmane vert passivisert. Menigheita sitt fellesskap vert gradvis tømnd for funksjonar og valordninga individualisert, medan styringa vert byråkratisert. Utviklinga står i motstrid til velprøvde synodalforfatningar og valforskar Bernt Aardals empiriske observasjonar frå frivillige organisasjonar og trussamfunn med ei demokratisk oppbygging.

5.3 Styringsprinsipp og finansiering

5.3.1 Overføring av det kommunale finansieringsansvaret til staten

Den norske kyrkja skal i følgje Grunnlova § 16 andre setninga støttast finansielt av staten: «Den norske kyrkja, [...], står ved lag som den norske folkekyrkja og blir stødd som det av staten.»

I dag kjem knapt 2/3 av kyrkja si offentlege finansiering frå kommunane. Denne fordelinga mellom stat og kommune er det ikkje grunnlovskrav om, men den er nedfelt i kyrkelova. Staten kan derfor ved lovendring redusere rammetilskotet til kommunane og auke rammetilskotet til Den norske kyrkja tilsvarande.

Kommunenes Sentralforbund skreiv i ei høyring i tilknyting til førearbeidet med kyrkelova (11.10.1994) at «KS mener ... at den obligatoriske del av lokalkirkens finansiering bør komme direkte fra staten». Departement og Storting følgde ikkje rådet frå KS, Kyrkelovutvalet (NOU 1989:7) og fleire ved proposisjonen og lovvedtaket i 1996.

Dagens Kulturdepartement sende derimot 25. september 2017 ut eit høyringsnotat med forslag til ny lov om trus- og livssynssamfunn som opnar for at staten tek over det fulle direkte finansieringsansvaret for Den norske kyrkja. Departementet framfører mellom anna dette omsynet for endringa: «Ved full rammefinansiering av Den norske kirke over statsbudsjettet vil Den norske kirke få anledning til å se alle sine oppgaver i sammenheng og på selvstendig grunnlag kunne fordele myndighet og ansvar, oppgaver og ressurser til de enkelte organene eller instansene i kirken. Kirkens organisering og kirkens ressurser kan ses i sammenheng.»

Departementets omsyn er i utgangspunktet i samsvar med det som er lagt fram i dette notatet. Ei slik endring opnar for å løyse to av dagens dysfunksjonar: problema som følgjer av to arbeidsgjevarlinjer, og problema som følgjer av samstyringa mellom fellesråd og menighetsråd. Det opnar likevel isolert sett for ei anna form for sentralstyring og byråkratisering enn den som fellesråda står føre i dag. Det spørsmålet vert handsama i det følgjande.

5.3.2 Desentralisert ansvar og myndigheit i lokalkyrkjene

Hovudutfordringa ved at all lovpålagt finansiering kjem frå staten, er at det inneber ei sentralisering som kan medføre ei anna form for byråkratisering enn den noverande. I dette punktet vert det føreslått ei løysing. Forslaget byggjar på at Kyrkjemøtet nyttar det Kulturdepartementet omtalar som kyrkja sitt sjølvstendige grunnlag for å fordele myndigheit og ansvar.

Det er i punkt 2.3 vist til contingency-teorien som mellom anna seier at organisasjonar organiserer seg avhengig av omgjevnadane som dei må forhalde seg til. Samanliknar ein med andre nordiske kyrkjer der medlemane har ulike former for medlemsavgift, ser ein at det medfører at lokalkyrkja har myndigheit over omfanget av medlemsavgifta og at den vert forvalta av lokalkyrkja. Det er ein direkte samanheng mellom lokalt medlemstal og lokalkyrkja si finansiering. Ordninga legg ansvar og myndigheit til lokalkyrkja.

Dersom Den norske kyrkja får all offentlig finansiering gjennom ei rameløyving frå staten kjem Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet med sitt forvaltningsapparat i den sentrale rolla. Økonomiske ressursar vert fordelt nedover i den hierarkiske organisasjonsstrukturen frå Kyrkjeråd til bispedømet og vidare til sokn, eventuelt via prosti. Ressurstildelinga vil kunne føre til eit omfattande byråkrati for ressursfordeling og tilhøyrande ressursbruk til 'demokratisk' behandling og påverknadsarbeid, med etterfølgjande kontrolltiltak. Eit slikt organisasjonsdesign vil gje incentiv til å lobbe internt i staden for å jobbe eksternt for å skaffe midlar.

Det er nødvendig å førebygge ei slik utvikling. Det kan gjerast ved å 'simulere' den behovsvurderinga som ligg innebygd i ei medlemsfinansiering.

Medlemstalet er den viktigaste kostnadsdrivaren for lokalkyrkja. Medlemstalet ville samtidig vore den viktigaste variabelen ved eventuell medlemsfinansiering. Begge tilhøva peiker i retning av at medlemstalet er eit eigna objektivt utgangspunkt for fordeling ressursar.

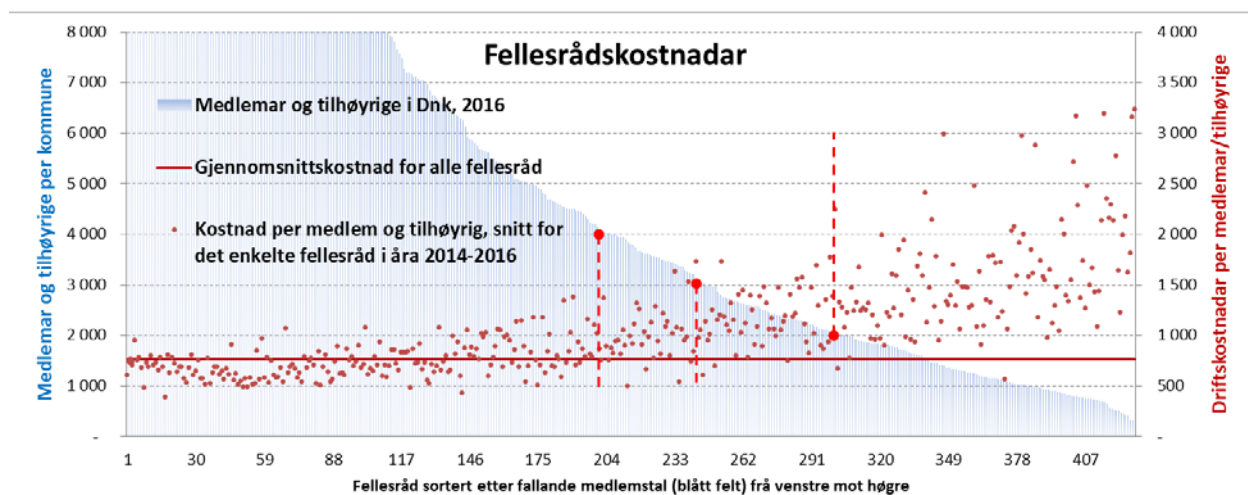
Eit fast forhold mellom medlemstal og ressurstildeling gir lokalkyrkjene klare rammer og grunnlag for vidareutvikling inklusiv val av samarbeidsformer. Ressurstildelinga som kan tenkast å vere i kroner og/eller årsverk, vert det som lokalkyrkja i utgangspunktet har myndighet over. Ramma er grunnlag for ansvarleggjing av lokalkyrkja og gir den ei rad tilpassingsmuligheiter, som til dømes desse:

- Små sokn vil ha klare grunnar for å samordne seg slik at dei får ein storleik som kan sikre satsing på kjerneprosessane. Det må vere ein føresetnad at det berre er heile årsverk/prestestillingar som kan knytast direkte til lokalkyrkja med finansiering på grunnlag av medlemstal åleine. Fleire små sokn med prosentdelar vil derfor ha gode grunnar for å samordne seg i lokalkyrkjer.
- Lokalkyrkjer som har medlemstal som gir eksempelvis 1 ½ prestestilling, vil ha sterke grunnar for å fullfinansiere den andre prestestillinga gjennom gjevarteneste som dekker ei halv årsløn. Denne mekanismen vil kunne løyse ut betydelege midlar, - også på dei områda som i dag er finansiert av kommunane. Og den vil kunne sikre robuste lokalkyrkjer der dei i utgangspunktet er under ein eventuell minimumsstorleik på t.d. 5.600 medlemmar.

- Vekstområder manglar i dag ofte prestedekning. Med tildeling av offentlege midlar på grunnlag av medlemstalet vil desse områda automatisk få finansielt grunnlag for satsing. Denne mekanismen vil overflødiggjere tunge byråkratiske prosessar med å flytte kyrkjeleg ressursinnsats dit medlemmane er.

Ei finansiering der lokalkyrkja får ei fast budsjettjustert overføring i kroner eller stillingsandelar per medlem gjer lokalkyrkja sitt ansvar reelt ved at den får myndigheit over økonomi og ressursar. Det vil skape sterke incentiv for å ‘strekke’ dei sentralt fordelte midlane ved å skaffe tilleggsfinansiering lokalt.

Ressursbehovet vil kunne variere noko med befolkningstettleiken, talet på kyrkjebygg og avstanden mellom dei, kostnadseffektivitet m.m. Det finst truleg stordriftsfordelar. Det taler mot ei matematisk likedeling. Matematisk likedeling er heller ikkje naudsynt for ei fordeling til lokalkyrkjene i eit objektivt forhold til medlemstalet.



Figur 5-3 Brutto driftsutgifter til kyrkjer og gravstadar. Ekskl. investeringsutgifter. Snitt 2014-2016.

Figuren viser at i fellesråd (dvs. kommunar) med fleire enn rundt 4.000 medlemmar (og tilhøyrige) er kostnaden per medlem konsentrert mellom 500 og 1.000 kroner. Der medlemstalet er mellom 3.000 og 2.000 er kostnaden stort sett under 1.500 kroner per medlem, medan variasjonen blir svært stor når medlemstalet er under 2.000.

95 prosent av driftskostnadane kom i fellesråd der kostnaden per medlem var under 1.500 kroner, medan 81 prosent kom der kostnaden per medlem var under 1.000 kroner. Berre 2 prosent av driftskostnadane kom der kostnaden per medlem var over 2.000 kroner. Det kan tenkjast ulike årsaker til dei høgste kostnadane, som t.d. geografiske ulemper, skalaulemper, kommunal politisk prioritering, avgrensingsproblem mellom kommunale verksemdsområder

m.m. Det høgaste kostnadsnivået kan sjå ut til i relativt stor grad å vere knyta til små kystkommunar/øysamfunn og andre tynt folkesette kommunar i fjordar og dalstrokk.

Den eksisterande strukturen har etter dette eit svært varierende kostnadsnivå. Kostnadsdrivarane synest å vere knyta til kor tett folkesetnaden er og i tilknyting til det talet på små kyrkjer. Utgangspunktet må derfor vere at kostnadsnivået er grunna i det lokale behovet. I denne situasjonen bør ein ikkje starte med ei forventning om ei omfordeling frå relativt meir kostnadskrevjande distriktssokn til bysokn med lågare kostnad per medlem.

Vinsten ved omorganiseringa av offentleg finansiering bør ligge i ein einskapleg organisasjon og desentralisert myndigheit til lokalkyrkja. Lokalkyrkja bør derfor behalde dagens finansiering gjennom fellestråd.

For å sikre desentralisering til menigheitene må ressursane som i dag vert brukt i den enkelte menigheit, bli verande der når heile finansieringsansvaret er overført til staten. I tillegg må den delen av ressursane som er brukt i fellestrådsadministrasjonane, og ikkje naturleg høyrer til i bispedømmeadministrasjonen, også leggjast til menigheitene. Disse ressursane er menigheitene sin del av det framtidige rammetilskotet frå staten, – ei form for grunnfinansiering. Kyrkjemøtet bør lovfeste i kyrkjeretten at grunnfinansieringa ikkje kan angripast.

5.3.3 Arbeidsgjevar og styringsrett

Problemstillinga er korleis prinsipp III som seier at det skal vere samsvar mellom ansvar og myndigheit, skal brukast i forholdet mellom lokalkyrkjeråd og Den norske kyrkja eller soknet sine tilsette som arbeider i lokalkyrkja.

Eitt utgangspunkt kan være dei to rettssubjekta i Den norske kyrkja: soknet og Den norske kyrkje. Dette er likevel ikkje avgjerande for organiseringa. Bispedømmerådet kan tilsette prestar og utøve arbeidsgjevarfunksjonar for dei sjølv om dei tidlegare var tilsett i staten og no i rettssubjektet Den norske kyrkja. På same viset kan lokalkyrkjerådet i eigenskap av å vere eit organ i Den norske kyrkja, tilsetje og utøve arbeidsgjevaransvar for personell som ikkje er tilsette i soknet. Etter utkastet til trussamfunnslov vil det vere eit spørsmål for Kyrkjemøtet å nytte kompetansen i § 10 andre ledd. Dette er ikkje noko særskyn, men ei ordning som t.d. kan finnast i konsernmodellar.

Ei slik ordning inneber at lokalkyrkerådet får arbeidsgjevaransvar for alle tilsette i lokalkyrkja, – muligvis utanom prestane eller alternativt ved ei særleg tilrettelegging av delt ansvar overfor prestane som eventuelt også er tiltenkt ei rolle som dagleg leiar i lokalkyrkja. Det krev at lokalkyrkja organiserer seg slik at den har ein kritisk minimumsstorleik.

Den norske kyrkja må sjølvstendig ha dei ordningane som gjeld elles i arbeidslivet. Om lag to tredelar av dagens fellesrådsområder har færre kyrkjemedlemar enn minimumsstorleiken på 5.600 som ovanfor er forsøksvis skissert for den framtidige lokalkyrkja. Lokalkyrkjene vil jamt over vere større og ha minst like gode føresetnader som desse fellesråda, for å handtere det personalfaglege med nødvendig støtte frå bispedømet. Sentral personalfunksjon og desentralt eller delegert personalansvar er ein vanleg modell i konsernstrukturar og det er ikkje tungtvegande grunnar mot å nytte den også for Den norske kyrkja.

Prestane har ei spesiell rolle. Dei står under tilsyn av biskopen som har som sine fremste oppgåver å ta vare på den apostoliske læra og å fremje og bevare einskapen i kyrkja. Jesus seier at når einskapen vert synleg «skal verda skjønna at du har sendt meg, og at du har elska dei slik du har elska meg».³²

Biskopens interesse er å føre tilsyn for å m.a. ivareta læra. Lokalkyrkja si interesse er for det første samanfallande med biskopens. Dernest har den interesse av at kapasiteten dei er tildelt ut frå medlemstalet ikkje vert teken frå den utan lokalkyrkja har eit avgjerande ord med. Sjølv om dette arbeidsgjevaransvaret heilt eller delvis kan vere lagt til bispedømet bør ikkje arbeidsgjevaren kunne flytte kapasitet, som er tildelt ut frå medlemstalet, etter eit fritt skjønn. Det er fullt mulig å finne praktiske ordningar som tek i vare begge omsyna. Det føreset at kyrkja si eiga lovgjeving er innretta på og bispedømerådet er innstilt på å myndiggjere lokalkyrkja.

5.3.4 Støtteprosessen eigedomsforvaltning. Gravferdsforvaltning

Den nærare fastlegginga av ansvaret for eigedomsforvaltninga må finnast ut frå korleis ein vel å fordele ansvaret mellom bispedøme og lokalkyrkje. Eigedomsforvaltninga bør ytterlegare profesjonaliserast på bispedøme og/eller nasjonalt nivå. Ordninga med «kyrkoantikvarisk ersättning», som tilførte Svenska kyrkan 460 mill. SEK i 2015, kan vere eit relevant mønster.

På dette området må Den norske kyrkja vakte seg mot å bli offer for ei utilsikta målforskyvning. Både eigedomsforvaltning, og kanskje forvaltning av gravplassar, er støtteprosessar, jf.

prinsipp V. Når det gjeld prosessen forvaltning av gravstadar er det i tillegg diskutabelt om den bør kallast ein støtteprosess til kyrkjas kjerneprosessar. Gravferd for kyrkjemedlemar kan vere ein naturleg kyrkjeleg aktivitet, men som kjent er det ikkje noko sakramentalt ved det i ei evangelisk-luthersk kyrkje.

Forvaltningsområdet er i gravferdslova avgrensa til kommunane og ikkje til funksjonell lokal kyrkje. Gravplassforvaltninga er derfor ikkje utan vidare lett å passe inn i ein kyrkjeleg struktur frigjord frå kommunestrukturen. Den frigjeringsa er sentral i dette notatet. Kyrkjeleg gravferd for medlemar er ikkje avhengig av kyrkjeleg gravplassforvaltning for alle i befolkninga.

5.4 Kulturendringar som krev overgangsordningar

«De siste tiårene har det norske samfunnet gjennomgått store endringer. Det er blitt et økt kulturelt og religiøst mangfold. Ca. 80 % av befolkningen tilhører Den norske kirke, men både antall tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke og antall personer som tilhører disse samfunnene, er økende. ...» (Frå avsnittet «Bakgrunn og utgangspunkt» i mandatet for det tros- og livssynspolitiske utvalet som vart oppnemnt i statsråd 25. juni 2010.)

Endringstakta vert understreka av at Regjeringa for sju år sidan la til grunn at 80 prosent av befolkninga høyrde til Den norske kyrkja, medan 69 prosent av befolkninga var medlemar ved utgangen av 2016. Det er vanskeleg å sjå utviklingstrekk som tyder på at denne trenden ikkje vil halde fram, jf. punkt 2.1. Med ei statistisk framskriving av trenden vil Den norske kyrkja om eit par tiår ha rundt halvdel av befolkninga som medlemar, - men vanskelege spørsmål om trus- og livssynspolitikken er aktualisert lenge før det er likevekt i tal. Det er viktig for både kyrkja og samfunnet elles, at kyrkja sine ordningar ligg i forkant av utviklinga. Det som peikar seg spesielt ut er finansieringa av Den norske kyrkja, og dermed av heile trus- og livssynssektoren pga. kravet om likebehandling.

Om Den norske kyrkja sjølv skal ta ansvar for eigen finansiering av verksemda må det skje ei anna, – og no planlagt, – form for kulturendring. Det trengs ein sterkare kultur for ansvar og eigarskap i kyrkja. Endringa må vere styrt om den skal bli vellukka. Og kyrkja må starte med å utvikle lokalkyrkja. Den må myndiggjerast slik at den kan ta reelt ansvar. Kyrkja treng å bygge organisasjonen der kjerneaktiviteten skjer!

6 Oppsummering og avslutning

Den eksisterande organiseringa der sokna vert styrt av både menigheitsråd og fellesråd er i strid med grunnleggande organisatoriske prinsipp som at det skal vere samsvar mellom ansvar og myndigheit og at myndigheit må plasserast hos dei organa som er i kjerneprosessane. Den eksisterande organiseringa skjer på kostnad av kyrkja sitt oppdrag og utan fjerning av «samstyringa» blir det ennå verre med større kommunar.

Denne dysfunksjonen må rettast opp ved at ansvar og myndigheit i dagens fellesråd og sokneråd vert lagt til eitt organ for lokalkyrkja som omfattar langt færre kyrkjemedlemar enn dagens store fellesråd. Strukturen for lokalkyrkja må vere teologisk og organisatorisk fundert ut frå dagens behov. Minstekravet for å vere ei funksjonell lokalkyrkje er at den feirar Jesus Kristus oppstode kvar veke.

Dagens finansieringsmodell fører til at lokalkyrkjene ikkje får nødvendig eigarskap, ansvar og myndigheit over økonomi og ressursar. For å bøte på det må all offentleg, lovpålagt finansiering skje frå staten. Finansieringa må prinsipielt og etter nærare reglar fordelast til lokalkyrkjene basert på dagens kommunale finansiering og i eit objektiv forhold til medlemstalet. Det sikrar føreseielege rammer og incentiv til å utvide dei ved lokalt initiativ.

Ei eventuell gjennomføring av konkretiseringane vil bety ei lita eller stor omstilling for mange. Ulike tidsavgrensa overgangsordningar kan vere aktuelle. Kyrkja er kalla til å bere fram den gode budskapen der folk er og må derfor omstille seg.

På 1800-talet skjedde dei ei utvikling i misjonstenkinga ved formuleringa av dei «tre sjølv». Den kristne misjons målsetting vart konkretisert til å grunnlegge lokale kyrkjer som er sjølvstyrande, sjølvunderhaldande og sjølvutbreiande. Det bør også kunne vere eit mål for lokalkyrkjene i Den norske kyrkja.

Amerikanaren Rufus Anderson og briten Henry Venn var begge sentrale i denne utviklinga. Det forteljast frå brevvekslinga mellom dei to at Henry Venn hadde «ei aukande overtyding om at misjonærar var for tilbakehaldne med å stole på dei innfødde». Venn skreiv vidare at han «ved mange høver hadde observert at påtrykk frå heimkontoret førte den innfødde fram i posisjon; og at misjonæren i ettertid uttrykte overrasking og tilfredsheit med resultatet». I

brevet samanliknar Venn misjonæren med den typiske engelske soknepresten og fann same haldninga der.³³

Paternalistiske haldningar er noko kyrkja har stridd med før. 1800-talets utfordringar med å sjølvstendigjere dei nye kyrkjene kan til tider likne på kyrkjebyråkratiets og –departementets haldning til menigheitsråda. Men no kan vi gjere noko med dagens utfordringar ved å myndiggjere den lokale kyrkja.

Kyrkja si organisatoriske styrke ligg i lokale funksjonelle kyrkjer der medlemane kjenner eigarskap og tek ansvar. Det krev at kyrkja vert myndiggjort lokalt og at medlemane får ei grad av finansieringsansvar.

7 Notar

¹ Notatforfatteren, Asgeir Remø, bur i Bergen og har erfaring frå m.a. leiing og styrearbeid i olje-, kraft- og sjømatnæringane. Han er utdanna siviløkonom, har vidareutdanning i veiledning, grunnfag i kristendom og master i rettsvitenskap. Han har vore engasjert i sokneråd i totalt 10 år og soknerådsleiar to gangar.

² Medlemstal her er lågare enn SSBs tal. SSB inkluderer tilhøyrige, som ikkje er døypte medlemar, jf. kyrkjelova § 3. Utanlands busette medlemar av Den norske kyrkja er heller ikkje rekna med. Det er Den norske kyrkja i Norge som er objektet for notatet. Talmaterialet er elles i stor grad basert på Norsk senter for forskningsdatas Kirkedatabase. NSD lager statistikk for Kyrkerådet.

³ <https://www.svenskakyrkan.se/default.aspx?id=1602619> Henta 2.10.2017

⁴ KIFO Rapport 2015: 2 Når det rokkes ved tradisjon og tilhørighet. Nedgang i oppslutning om dåp i Oslo bispedømme.

⁵ Scott, W. Richard: Organizations – Rational, Natural and Open Systems. Prentice Hall 1981.

⁶ Kulturdepartementets høyringsnotat om Staten og Den norske kirke – et tydelig skille (2.9.2014) kap. 8.1.

⁷ Samstyring i ubalanse. Evaluering av den lokale kirkens ordning. Rapport IRIS – 2014/054

(<http://www.iris.no/forskning/samfunn/kultur-og-samfunn/den-lokale-kirke>)

⁸ Kjent inventar i nytt hus. Utredning fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Kirkerådets direktør. Hefte 1. August 2011

⁹ Thompson, James D.: Organizations in action. McGraw-Hill 1967. Svensk utgåve 1971.

¹⁰ NOU 2013: 9 Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer

¹¹ Læring av hendelser i Statoil. Rapport IRIS – 2011/156

¹² Sjø Magma nr. 2-2015 s. 62-72 for vidare referansar om problem knyta til matriseorganisasjonar. Eksempelvis hos Thomas Sy og Laura Sue D'Annunzio som identifiserte «top five contemporary challenges of the matrix organizational form: (1) misaligned goals, (2) unclear roles and responsibilities, (3) ambiguous authority, (4) lack of matrix guardian, and (5) silo-focused employees».

¹³ Porter, Michael E. Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance. Free Press, London 1985.

¹⁴ Taule, Liv. Norge – et sekulært samfunn? Samfunnsspeilet 1/2014. Gudstjenestebesøket på 1990-talet opplyst på s. 12.

¹⁵ Bibel 2011. Note om nattverden under ordforklaringar i oppslagsdelen.

¹⁶ Apostelgjerningane 20,7

¹⁷ Halldorf, Peter. Åndens folk. En disippelvandring gjennom Apostlenes gjerninger. Luther forlag 2006

¹⁸ Evangeliet etter Lukas 22,19

¹⁹ Evangeliet etter Matteus 26,29

²⁰ Brunvoll, Arve. Vedkjenningskriftene åt Den norske kyrkja. Andre utgåve. Lunde forlag 1979.

²¹ Elert, Werner. Eucharist and Church Fellowship in the First Four Centuries. Concordia 1966.

²² Paulus første brev til korintarane 10,16

²³ Williams, Rowan. Tokens of Trust. 2007

²⁴ Norheim, Bård Eirik Hallesby. Back to basic. Henta på <http://www.ungdomsarbeid.no/tema/praksiser/back-to-basic/>

²⁵ Apostelgjerningane 2,42

²⁶ Modalsli, Ole og Engedal, Leif Gunnar. Evangelisk tro. Luther forlag 1980

²⁷ KM 8.2/01. Myndighetsrelasjoner i Den norske kirke. 23. mai 2001

²⁸ Apostelgjerningane 17,24

²⁹ Første Peters brev 2,5-10

³⁰ Henta på

https://kirken.no/globalassets/kirken.no/migrering/km_10_13_1_1_vedlegg_referat_valgkonsultasjon.pdf. Respons i vedlegg til kyrkjemøtesak KM 10.1.1/13.

³¹ Bergen kirkelige fellesråd. Saksnr. 27/17. Vedlegg datert 18.04.2017

³² Evangeliet etter Johannes 17,23

³³ Shenk, Wilbert R.: Rufus Anderson and Henry Venn: A Special Relationship? International Bulletin of Missionary Research. 1981