



**Nýtir þjóðkirkja Íslands
stefnumiðaða stjórnun í starfi sínu?**

Guðrún Áslaug Einarsdóttir

Ritgerð til
meistaraprófs (MPM)

Máí 2013

NÝTIR ÞJÓÐKIRKJA ÍSLANDS STEFNUMIÐAÐA STJÓRNUN Í STARFI SÍNU?

Guðrún Áslaug Einarsdóttir cand.theol.

Háskólinn í Reykjavík, Menntavegur 1, 101 Reykjavík. runaeinars@hotmail.com

Greinin er lögð fram til að uppfylla kröfur í meistaranámi í verkefnastjórnun (MPM) við tækni- og verkfræðideild Háskólans í Reykjavík- maí 2013

ÚTDRÁTTUR

Þjóðkirkja Íslands hefur á síðustu árum sett sér stefnur um hin ýmsu mál. Ein stærsta stefnumótunarvinna á Íslandi fór fram innan hennar árið 2003. Þar sem um eitt þúsund manns lögðu fram vinnu sína („Stefna og starfsáherslur Þjóðkirkjunnar 2004-2010“, 2004). Stjórnsýsluúttekt árið 2011 sýndi að margt sem þar var sett fram, hafði ekki komist til framkvæmda (Ríkisendurskoðun, 2011). Tilgangur þessarar rannsóknar er að varpa ljósi á hvort íslenska þjóðkirkjan er að nýta sér stefnumiðaða stjórnun í starfi sínu. Stefnuferli fjögurra stefna var skoðað, mótun stefnu, áætlanagerð, framkvæmd og eftirfylgni. Rætt var við fólk á öllum stigum ferlisins. Niðurstaðan er að stefnumiðuð stjórnun er viðhöfð að einhverju leyti, en innviðir stjórnkerfisins í heild styðja ekki við stefnumiðað starf.

Efnisorð: Stefnumótun, stefna, stefnuferli, stefnumiðuð stjórnun, þjóðkirkjan

ABSTRACT

The National Church of Iceland has in recent years established strategic plans for various topics. One of the largest strategic planning efforts performed in Iceland occurred within the National Church in 2003. Approximately a thousand individuals participated in this effort („Stefna og starfsáherslur Þjóðkirkjunnar 2004-2010“, 2004). A governance audit in 2011 determined however that much of that which had been decided upon had not come to execution (Ríkisendurskoðun, 2011). The purpose of this research is to shed light on whether the Icelandic National Church is using strategic management in its governance. The strategic planning process of four policies was examined; formulation of strategies, planning, implementation and reassessment. Interviews were taken with people from all steps of the process. The result is that while strategic planning is practiced to some degree, the governance infrastructure of the National Church as a whole does not support strategic planning efforts.

Keywords: Strategic planning, strategy, strategic planning process, strategic management, National Church of Iceland

1. INNGANGUR

Hvers vegna nær stefna ekki fram að ganga? Á síðustu árum hafa fyrirtæki og stofnanir sett sér stefnur um hin ýmsu mál. Misjafnt er hvernig til hefur tekist með innleiðingu. Stundum er talað um „skúffuplög“ og er þá átt við að innleiðing stefnunnar hafi ekki tekist sem skyldi.

Árið 2003 fór fram stefnumótunarvinna innan Þjóðkirkju Íslands. Er þetta ein fjölmennasta stefnumótunarvinna sem gerð hefur verið á Íslandi („Stefna og starfsáherslur Þjóðkirkjunnar 2004-2010“, 2004). Árið 2011 hafði Biskupsstofa frumkvæði að því að Ríkisendurskoðun gerði úttekt á stjórnsýslu stofunnar. Þar kom m.a. fram að margar af þeim aðgerðum sem settar eru fram í „Stefnu og starfsáætlun Þjóðkirkjunnar 2004-2010“ höfðu ekki verið framkvæmdar (Ríkisendurskoðun, 2011).

Því vaknaði spurningin hvort og á hvaða hátt þjóðkirkjan nýtir stefnumiðaða stjórnun í starfi sínu? Valdar voru fjórar stefnur sem kirkjan hefur samþykkt og ferli við mótnun, áætlanagerð, framkvæmd og eftirfylgni skoðað. Lögð var áhersla á að fá yfirsýn yfir sjálft stefnuferlið, hvað styður og hvað hindrar? Það var gert með því að ræða við fólk á hverju stigi ferlisins. Svörin voru síðan metin í fræðilegu ljósi, niðurstöður dregnar saman og settar fram ályktanir.

2. STAÐA ÆKKINGAR

Stefnumiðuð stjórnun varð sjálfstætt fag á meðal fræðimanna upp úr 1960 (Runólfur Smári Steinþórsson, 2003). Þegar fræðasviðið var skoðað kom í ljós að stefnumiðun í stjórnun hefur mest verið rannsökuð í viðskiptaumhverfi, minna innan opinbera geirans og minnst í kirkjulegu samhengi (Odom og Boxx, 1988). Þetta er staðfest í rannsókn Lee D. Parker frá árinu 2001 (Parker, 2001). Ekki hefur áður verið fjallað um samhengi stefnumiðaðrar stjórnunar og þjóðkirkju Íslands á fræðilegum vettvangi.

2.1 Stefnumiðuð stjórnun

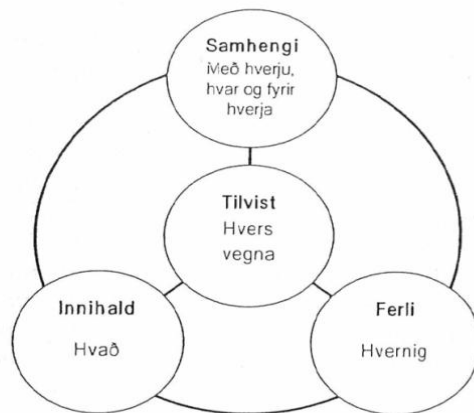
Stefnumiðuð stjórnun er nátengd hugtökunum: Stefna, stefnumótun og stefnumiðuð áætlanagerð (Helgi Þór Ingason og Haukur Ingi Jónasson, 2012). Það fer eftir umhverfi hvernig stefna er hugsuð og útfærð.

Í viðskiptaumhverfi er stefna sett til að vísa leiðina að betri samkeppnisstöðu og viðskiptalegu forskoti. Horft er til nýtingu auðlinda í síbreytilegu umhverfi, með óskir hagsmunaaðila að leiðarljósi (Johnson, Scholes og Whittington, 2009).

Í opinberu umhverfi er stefna oft skilgreind sem varanleg ákvörðun, skuldbinding, eða yfirlýsing stjórnenda um verklag eða vinnubrögð. Verklagið skilgreinir hvað skipuheildin er, hvað hún gerir og af hverju hún gerir það (Bryson, 2004).

Stefnumiðuð stjórnun felur hinsvegar í sér samheiti yfir margvíslegar aðferðir við undirbúning og framkvæmd stefnumörkunar. Eftir því sem fagið hefur þróast hafa komið fram kenningar um hvernig hægt er að nýta grunnhugsun stefnumiðaðrar stjórnunar bæði í starfsemi fyrirtækja, opinberra stofnana og félagasamtaka (Ómar H. Kristmundsson, 2008).

Runólfur Smári Steinþórsson hefur sett fram greiningarlíkan, sjá mynd 1, um stefnumiðaða stjórnun. Það er hugsað sem rammi til að öðlast innsýn og skilning á atriðum sem snerta stefnumiðaða stjórnun, hvort sem er í einkageiranum, opinbera geiranum eða þriðja geiranum (Runólfur Smári Steinþórsson, 2003).



Mynd 1. Fjórar víddir stefnumiðaðrar stjórnunar

Líkanið samanstendur af fjórum víddum. Hver vídd vísar til grunnþátta í stefnumiðaðri stjórnun og saman mynda þær eina heild (Runólfur Smári Steinþórsson, 2003). Víddirnar eru:

Tilvist: Við mótun framtíðarsýnar er mikilvægt að huga að tilgangi starfseminnar, bakgrunni og hlutverki. Hver fyrirmyndin er og hverju ætlunin er að ná fram? Tilvistargrundvöllurinn felst í samkomulagi sem umbjóðendur/hagsmunaaðilar hafa komið sér saman um að skuli móta starfsemina.

Innihald: Hver er varan/þjónustan sem fyrirtækið/starfsemin starfar við og býður fram. Mikilvægt er að ná vel utan um starfsgrundvöllinn og ein leið til þess er að setja fram starfsmarkmið sem unnið er eftir.

Ferli: Hvernig fer starfið fram bæði inn á við og út á við. Horft er á verklag, aðferðir, vinnubrögð og venjur. Lögð er áhersla á að stjórnendur séu vel að sér í formlegum og óformlegum starfsháttum starfseminnar. Það eykur líkur á að framvinda aðgerða sé stefnumiðuð, árangursrík og skapi verðmæti.

Samhengi: Mikilvægt að hafa í huga ytra og innra samhengi starfseminnar. Bæði efnahagslegt, landfræðilegt, menningarlegt og pólitískt. Einnig hagsmunaaðila, viðskiptavinum, starfsfólk og aðrar auðlindir starfseminnar.

Öll atriði greiningarlíkansins eru samofin. Stefnumiðuð stjórnun felst í markvissri heildarsýn, þar sem tillit er tekið til margra þátta. Hún snertir þróun sjálfsmyndar og eflir sameiginlegan skilning til að ná lengra og gera betur. Starfsemi getur verið stefnumiðuð án þess að formleg áætlun sé fyrirliggjandi (Runólfur Smári Steinþórsson, 2003).

2.2 Þjóðkirkjan

Það sem skilur þjóðkirkjuna frá öðrum opinberum stofnunum í þjóðfélaginu er uppruni hennar og saga. Kristin trú hefur verið samofin sögu þjóðarinnar frá því Ísland byggðist. Kirkjan byggir á boðskap Jesú Krists og fordæmi hans (*Biblían*, 2010). Um leið og hún er opinber stofnun er hún einnig sjálfbóðaliðasamtök. Fólk velur að vera í kirkjunni og mikil sjálfbóðavinna fer fram innan hennar.

Rannsóknir hafa sýnt fram á að hið andlega getur haft áhrif á stefnumiðaða stjórnun (Phipps, 2012). Ef tilgangur verkefnis er skýr og þýðing stefnu augljós getur það haft

áhrif á frammistöðu í verkefnum (Neal og Harpham, 2012). Í rannsókn Fernando og Jackson (eins og getið er um hjá Phipps) kom í ljós að persónuleg trú leiðtoga hafði oft áhrif á ákvarðanatöku (Phipps, 2012). Í líkani Runólfs Smára sem áður er getið leggur tilvistarviddin áherslu á mikilvægi þess að starfsemi viti hvaðan hún er að koma. Áhugavert væri að skoða áhrif trúar á stefnumiðaða stjórnun í þjóðkirkjunni en það er efni í aðra rannsókn. Hér er einungis verið að skoða hvort þjóðkirkjan nýtir stefnumiðaða stjórnun í sínu starfi.

Þjóðkirkjan byggir á kenningum Marteins Lúthers um samskipti ríkis og kirkju. Guðfræðingarnir Eilert Herms og Reiner Preul hafa í rannsóknum sínum skilgreint eðli kirkjunnar sem stofnunar í nútímanum (Sigurjón Árni Eyjólfsson, 2006). Þeir líta svo á að kirkjan lúti sömu lögmálum og aðrar stofnanir samfélagsins. Skipulag og stjórnun eigi að taka mið af því og hún á að nýta sér aðferðir sem almennt gilda um stofnanir og rekstur þeirra. Þeir halda fram að einungis trúarlíf sem tekur tillit til þess samfélags sem það býr við getur mótað eigið samfélag og þannig haft áhrif út á við (Sigurjón Árni Eyjólfsson, 2006). Samkvæmt þessu á þjóðkirkjan að nýta öll þau verkfæri sem nýtt eru í öðrum stofnunum, til að gera stjórnunina betri og hagkvæmari.

Stjórnsýslan í þjóðkirkjunni hefur tekið miklum breytingum sl. 20 ár. Til ársins 1998 tilheyrðu hennar innri mál kirkjumálaráðuneyti. Eftir að lög nr. 78 frá 1997 um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar tóku gildi, færðust mál sem áður tilheyrðu ráðuneytinu yfir til Biskupsstofu. Við þessa lagasetningu tók þjóðkirkjan alfarið ábyrgð á sínum innri málum. Fimm árum eftir lagasetninguna, eða árið 2003, var unnin viðamikil stefnumótunarvinna innan þjóðkirkjunnar með um eitt þúsund þátttakendum. Niðurstaðan var gefin út í sem „Stefna og starfsáherslur þjóðkirkjunnar 2004-2010“. Hún innihélt m.a. framtíðarsýn, einkunnarorð, hlutverk og meginstefnu. Einnig meginverkefni sem vinna ætti að („Stefna og starfsáherslur þjóðkirkjunnar 2004-2010“, 2004). Árið 2011 hafði Biskupsstofa frumkvæði að því að Ríkisendurskoðun gerði úttekt á stjórnsýslu stofunnar. Þar kom m.a. fram að margar aðgerðir í „Stefnu og starfsáætlun þjóðkirkjunnar 2004-2010“ höfðu ekki verið framkvæmdar. Stefnumótunin hafði t.d. ekki verið endurskoðuð eins og ráð var fyrir gert árið 2010 (Ríkisendurskoðun, 2011).

2.3 Stefnuferli

John M. Bryson hefur skrifað um ferli stefnumiðaðrar stjórnunar fyrir opinbera stjórnsýslu og félagasamtök. Hann bendir á að stefnumiðuð stjórnun nær ekki aðeins til stefnumótunar heldur til allra þátta stefnuferlisins, undirbúning áætlanagerðar, framkvæmd og eftirfylgni (Bryson, 2004). Afrakstur stefnumótunarvinnu er stefnuskjal þar sem fram koma meginmarkmið, starfsmarkmið, aðgerðir og mælikvarðar þeirra verkefna sem framkvæma skal (Ómar H. Kristmundsson, 2008). Tækið til að hrinda stefnu í framkvæmd heitir verkefnastjórnun. Það má segja að kenning Bryson um stefnuferli tengi saman stefnumótunarfræði og fræði verkefnisstjórnunar. Verkefnastjórnun er ung fræðigreinin innan stjórnunarfræða. Hún er skilgreind sem sérstök aðferðafræði til að undirbúa, stjórna og ljúka viðfangsefnum. Aðferð til að ná þeim markmiðum sem sett hafa verið (Helgi Þór Ingason og Haukur Ingi Jónasson, 2011).

Hægt er að líta á stefnuferli Bryson út frá hugmyndinni um æviskeið verkefna, sjá mynd 2.



Mynd 2. Stefnuferli út frá hugmyndinni um æviskeið verkefna

Stefnuferlið er þá æviskeið verkefnis sem skipt er upp í mótun, áætlanagerð, framkvæmd og eftirfylgni. Þegar búið er að fylgja því eftir hvort árangur hafi náðst og skrásetja reynslu, getur nýtt stefnuferli/æviskeið hafist með nýjum verkefnum.

2.4 Stefnuferli í stjórnkerfi þjóðkirkjunnar

Helstu stofnanir þjóðkirkjunnar eru kirkjuþing, kirkjuráð og Biskupsstofa (Ríkisendurskoðun, 2011). Kirkjuþing er æðsta lögformlega vald í innri málefnum kirkjunnar. Það á sér fyrirmynd í Alþingi Íslendinga. Kirkjuráð fer með framkvæmdavald í málefnum þjóðkirkjunnar í umboði kirkjuþings. Biskup Íslands er æðsti embættismaður þjóðkirkjunnar. Biskupsstofa er skrifstofa biskups, kirkjuráðs og kirkjuþings. Starf Biskupsstofu skiptist í mismunandi svið (Ríkisendurskoðun, 2011).

Ísland er eitt biskupsdæmi, tvö vígslubiskupsdæmi, níu prófastsdæmi og 272 sóknir. Sóknin er grunneining kirkjunnar á hverjum stað. Hver sókn er sjálfstæð eining bæði fjárhagslega og félagslega (Ríkisendurskoðun, 2011). Á annað hundrað sóknarpresta og presta starfa í sóknum um allt land. Einnig djákna, organistar og kórar, kirkjuverðir, æskulýðsfulltrúar auk annars starfsfólks og fjölda sjálfboðaliða sem meðal annars sitja í sóknarnefndum kirkjunnar. Sóknarnefndir annast rekstur og framkvæmdir á vegum sóknanna (Ríkisendurskoðun, 2011).

Á mynd 3 sést ferli stefnu frá mótun til framkvæmda og eftirfylgni í stjórnkerfi kirkjunnar.



Mynd 3. Stefnuferli í stjórnkerfi kirkjunnar.

Það er kirkjuþing sem samþykkir stefnur kirkjunnar en kirkjuráð, hin ýmsu svið á Biskupsstofu, prófastsdæmi og sóknir sem sjá um framkvæmd. Eftirfylgni er í höndum kirkjuráðs og sviðs á Biskupsstofu.

3. RANNSÓKNIN

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir framkvæmd rannsóknarinnar og aðferðinni lýst.

3.1 Markmið rannsókna

Stefnumiðuð stjórnun hefur rutt sér til rúms sem tæki til að ná árangri innan fyrirtækja og stofnana en stefnumiðun í kirkjulegu umhverfi hefur lítið verið rannsökuð. Árið 2003 fór fram viðamikil stefnumótun í þjóðkirkjunni. Fram kom í skýrslu Ríkisendurskoðunar um starfsemi Biskupsstofu árið 2011 að margar af þeim aðgerðum sem settar voru fram í stefnumótunarskýrslunni hefðu ekki náð fram að ganga. Það þótti því við hæfi að rannsaka hvort þjóðkirkja Íslands nýtir stefnumiðaða stjórnun í sínu starfi? Og ef ekki, hvað er það sem hindrar og hvað má bæta.

3.2 Framkvæmd rannsóknar

Til að fá svar við rannsóknarspurningunni voru valdar fjórar stefnur og stefnuferli þeirra skoðað í stjórnkerfi kirkjunnar sjá mynd 3, hér að ofan. Í töflu 1 kemur fram hvaða stefnur voru valdar til að skoða.

Tafla 1. Valdar stefnur

	Tók gildi
Jafnréttisstefna	1998 („Jafnréttisstefna“, e.d.)
Fræðslustefna	2005 („Fræðslustefna“, e.d.)
Umhverfisstefna	2009 („Umhverfisstefna“, e.d.)
Samskiptastefna	2011 („Samskiptastefna“, e.d.)

Valið var eftir aldri, sú elsta og yngsta og tvær þar á milli. Einnig var haft í huga að stefnurnar tengdust almennu safnaðarstarfi, til að fá sem besta mynd af framkvæmdinni. Að öðru leyti voru engin formleg viðmið við val á stefnunum.

3.3 Aðferðin

Valin var eigindleg rannsóknaraðferð svo dýpri skilningur fengist á vinnubrögðum, sýn og skipulagi (Blumberg Boris, Cooper Donald R., Schindler Pamela S, 2011). Með því var mögulegt að spyrja nánar um hlutina ef þörf var á og auka líkur á að fá svar við rannsóknarspurningunni. Fjöldi viðmælenda var ekki mikill en talað við aðila sem gátu gefið góðar upplýsingar. Í rannsókninni var leitast við að fá upplifun og reynslu fram varðandi stefnumiðað starf. Ásamt vitneskju um hvort og hvernig ýmis tól og tæki voru notuð.

Notuð voru hálfopin viðtöl (Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson, 2003). Valin voru hugtök úr fræðum stefnumiðaðrar stjórnunar sem talin voru gefa sem besta innsýn inn í hvort unnið væri stefnumiðað eða ekki. Rætt var við fólk á hverju stjórnstigi fyrir sig og stefnuferlið þrætt. Í viðtölunum var leitast við að fá svar við þessum hugtökum. Yfirlit yfir hugtökin og stefnuferli þjóðkirkjunnar sést í töflu 2.

Tafla 2. Hugtök sem spurt var um út frá stefnuferli þjóðkirkjunnar

Mótun Kirkjubing	Áætlanagerð Kirkjubing	Framkvæmd kirkjuráð/svið	Framkvæmd Sóknir	Eftirfylgni kirkjuráð/svið
Heildarstefna Framtíðarsýn Hlutverk Gildi	Gerð greininga Gerð áætlana Álitsgjafar Aðföng Markmið Aðgerðir	Áætlun um innleiðingu Vinnuferli Forgangsröðun Ákvarðanalíkan Mælikvarðar	Stefna kynnt Stefna virk Áhrif stefnu Aðföng Forgangsröðun	Ferli Ábyrgð Endurskoðun

Leitast var eftir því að fá svar við hvort heildarstefna kirkjunnar hefði verið höfð í huga við mótun stefnu. Hvort greiningar á umhverfi s.s. Pestel, eða hagsmunaaðilagreining hefði verið gerðar. Hvernig áætlunum um innleiðingu, kostnað og önnur aðföng væri háttað og hvort markmið og aðgerðir hefðu verið sett ásamt mælikvörðum. Mikilvægt var líka að vita hvernig stefna hefði verið kynnt. Haft var í huga að spyrja opinna spurninga, til að hvetja viðmælendur til að tjá sig og þannig fá svar við hugtökunum.

3.4 Viðmælendur

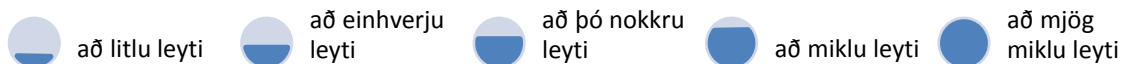
Viðmælendur voru valdir út frá aðkomu þeirra að mótun, áætlanagerð, framkvæmd og eftirfylgni hverrar stefnu fyrir sig. Upplýsingar um aðila sem gætu gefið sem bestar upplýsingar voru fengnar hjá skrifstofustjóra Biskupsstofu. Nema varðandi framkvæmd stefnu hjá sóknunum. Þá viðmælendur valdi rannsakandi sjálfur af handahófi. Þó var haft í huga að kynjahlutföll væru í jafnvægi, og viðmælendur kæmu úr fleiru en einu prófastsdæmi. Alls var rætt við níu manns á tímabilinu 8. apríl til 8. maí 2013. Allir viðmælendur eru á launum hjá kirkjunni nema sóknarnefndarformaður og kirkjuþingsfulltrúi, þeir eru sjálfboðaliðar. Yfirlit yfir viðmælendur eftir starfssviði sést í töflu 3.

Tafla 3. Viðmælendur eftir starfssviði

	Mótun	Áætlanagerð	Framkvæmd kirkjuráð/svið	Framkvæmd Sóknir	Eftirfylgni
Jafnréttis-stefna	Formaður jafnréttisnefndar	Formaður jafnréttisnefndar	Framkvæmdastjóri kirkjuráðs Formaður jafnréttisnefndar	Prófastur Prestur Sóknarnefndarformaður	Formaður jafnréttisnefndar
Fræðslu-stefna	Verkefnisstjóri fræðslusviðs	Verkefnisstjóri fræðslusviðs	Framkvæmdastjóri kirkjuráðs Verkefnisstjóri fræðslumála Biskupsstofu	Prófastur Prestur Sóknarnefndarformaður	Verkefnisstjóri fræðslumála
Umhverfis-stefna	Kirkjuþingsfulltrúi	Kirkjuþingsfulltrúi	Framkvæmdastjóri kirkjuráðs Verkefnisstjóri fræðslusviðs	Prófastur Prestur Sóknarnefndarformaður	Kirkjuþingsfulltrúi
Samskipta-stefna	Verkefnisstjóri samskiptasviðs	Verkefnisstjóri samskiptasviðs	Framkvæmdastjóri kirkjuráðs Verkefnisstjóri samskiptasviðs	Prófastur Prestur Sóknarnefndarformaður	Verkefnisstjóri samskiptasvið

Það var oftast sami aðili sem svaraði fyrir bæði mótun og áætlanagerð stefnu og eftirfylgni. Einn prófastur, prestur og sóknarnefndarformaður, svöruðu fyrir allar stefnurnar. Miðað var við að viðtölin væru u.þ.b. hálf tími að lengd við hvern viðmælenda. Talað var við einn í einu. Eftir hvert viðtal voru svörin sem fengust skrifuð niður af spyrjanda. Skoðað var hvort svar hefði fengist við spurningunum sem lágu til grundvallar. Ef þörf var á frekari upplýsingum var mögulegt að hafa aftur samband við viðmælenda en þess gerðist ekki þörf. Búinn var til fimm þrepa kvarði til að meta rannsóknarspurninguna, sjá mynd 4.

Mynd 4. Fimm þrepa kvarði



Þegar búíð var að vinna úr niðurstöðum viðtalanna var metið að hve miklu leyti þjóðkirkjan nýtir stefnumiðaða stjórnun í starfi sínu samkvæmt þessum kvarða.

4. NIÐURSTÖÐUR

Umfjöllun um niðurstöður rannsóknarinnar er skipt í tvennt. Til að byrja með er fjallað um hvað kom út úr hverjum flokki fyrir sig sem skoðaður var í stefnuferlinu, þ.e. mótun stefnu, áætlanagerð, framkvæmd stefnu og eftirfylgni. Síðan er fjallað um stefnuferlið í heild fyrir hverja stefnu. Í töflu 5 má sjá heildarniðurstöðu úr viðtölunum.

Tafla 5. Heildarniðurstaða úr viðtölunum

	Mótun	Áætlanagerð	Framkvæmd kirkjuráð/svið	Framkvæmd prófastsdæmi/sókn	Eftirfylgni
Jafnréttisstefna	Fyrst jafnréttisáætlun Lögbundið Út frá þörf Jafna stöðu kynja Háskólinn fyrirmynd	Ekki formlegar greiningar Framkvæmdaáætlun til staðar Aðföng lítil Markmið sett Aðgerðir settar Tímamörk sett	Kirkjuráð Fjárhagsáætlun Svið/nefnd Jafnréttisnefnd ber ábyrgð á framkvæmd Vöntun á aðföngum hindrar framkvæmd Jafnréttisfulltrúi til staðar	Kynnt með bæklingi Kynnt valnefndum Notuð við ráðningar	Verið endurskoðuð Ábyrgð á eftirfylgni er ljós
Fræðslustefna	Tengsl við heildarstefnu Tengsl við framtíðarsýn Á rætur í stefnu og starfsáherslur þjóðkirkjunnar 2004-2010	SWÓT í stóru stefnumótuninni Vinnulag í kirkjunni staðfest Sérfræðingar í fræðslumálum kirkjunnar í nefndinni Markmið sett Aðgerðir settar Aðföng að hluta	Kirkjuráð Vísaði framkvæmd til fræðslusviðs. Fjárhagsáætlun Svið Hefur áhrif á störf Hlusta á þarfir Kannanir gerðar Hægt að hafa áhrif á stefnuna í gegnum efnisveitu	Unnið eftir stefnu jafnvel þó ekki öllum sé ljóst að stefna sé skráð Fræðsla út frá þörf prófastsdæmisins	Verið að endurskoða fræðslustefnuna
Umhverfisstefna	Ekki tengsl við stefnu og starfsáherslur þjóðkirkjunnar 2004-2010 Tengsl við stefnu Alkirkjuráðs og Lútherska heimssamb. Umhverfisstarf í söfnuðum	Ekki formlegar greiningar Fólk með sérfræðiþekkingu í nefndinni Aðföng lítil Áætlanir um innleiðingu til staðar Markmið og aðgerðir ekki í stefnuskjali	Kirkjuráð Vísaði framkvæmd til fræðslusviðs Svið Send bréf til sóknarnefndaformanna, til að kynna Ljósaskref gefin út	Unnið eftir í einni kirkju en almennt ekki vitað af henni	Ekki verið endurskoðuð
Samskiptastefna	Unnin í tengslum við heildarstefnu og framtíðarsýn Á rætur í stefnu og starfsáherslur þjóðkirkjunnar 2004-2010	SWÓT í stóru stefnumótuninni Reynsla systurkirkna Fólk með sérfræðiþekkingu í nefndinni Hugmyndir að innleiðingu til staðar Markmið og aðgerðir, ekki í stefnuskjali, á að gera síðar	Kirkjuráð Vísaði framkvæmd til samskiptasviðs Fjárhagsáætlun Svið Unnið eftir stefnu	Innleiðing ekki hafin	Ekki verið innleidd

4.1 Flokkar í stefnuferli

Hér verða teknar saman helstu niðurstöður úr hverjum flokki sem skoðaður var í stefnuferlinu.

4.1.1 Mótun stefnu

Þegar mótun stefnu var skoðuð hjá öllum fjórum stefnunum kom í ljós að ekki er um samræmt verklag að ræða milli stefna. Heildarstefna kirkjunnar var t.d. ekki endilega höfð í huga við mótun þeirra. Í viðtali kom fram að núverandi jafnréttisstefna var sett árið 2009 sem endurskoðun á jafnréttisáætlun sem tók gildi árið 1998. Viðmælandi metur upphaf jafnréttisstefnu frá þeim tíma. Þá var ekki búið að gera heildarstefnu kirkjunnar. Jafnréttisstefnan var í upphafi sett vegna ákvæða laga. Litið var til reynslu annarra. Við mótun jafnréttisstefnu var horft til Háskóla Íslands. Við mótun umhverfisstefnu og samskiptastefnu var litið til reynslu systurkirkna.

4.1.2 Áætlanagerð

Tvær stefnur tengjast stóru stefnumótuninni sem gerð var árið 2003, en þar var gerð SWÓT greining. Aðrar greiningar voru ekki gerðar s.s. Pestel-greining eða hagsmunaaðilagreining. Einn viðmælandi sagði: „Í nefndinni ræddum við þessi sjónarmið, kosti og galla en ekki formlega“. Í öllum tilfellum voru settar á stofn nefndir til að gera tillögu að innihaldi stefnunnar. Í nefndirnar var fengið fólk með þekkingu á því málefni sem stefnan fjallaði um. Aðföng tengd við stefnu s.s. peningar og starfsfólk voru mismikil. Á Biskupsstofu eru fræðsluvið og samskiptasvið sem vinna samkvæmt sínum stefnum. Jafnréttisnefnd var sett á stofn um leið og jafnréttisstefna var sett. Jafnréttisnefnd sér um framkvæmd á þeim markmiðum og aðgerðum sem eru sett fram „en t.d. í ár fengum við svo litla fjárveitingu að ómögulegt er að framkvæma þær aðgerðir sem stefnan kveður á um“. Til stóð að setja af stað umhverfisnefnd í tengslum við umhverfisstefnuna. Hennar hlutverk hefði verið svipað og jafnréttisnefndar, að taka á álitamálum sem kæmu upp varðandi notkun stefnunnar og endurskoða eftir þörfum.

4.1.3 Framkvæmd

Jafnréttisstefnan er vel kynnt samkvæmt þessum niðurstöðum. Unnið er eftir henni við val á prestum og við ráðningar starfsfólks. Unnið er eftir fræðslustefnunni á fræðsluviði Biskupsstofu. „Þegar ég byrjaði fékk ég fræðslustefnuna í hendur og var sagt að ég ætti að vinna eftir henni“ sagði viðmælandi. Unnið er eftir fræðslustefnunni í sóknum þó svo ekki endilega allir séu meðvitaðir um að búið sé að skrásetja stefnuna. Á sama tíma er einnig unnið eftir þörf á hverjum stað. „Ég get nú ekki sagt að stefnan sé upp á borði hjá mér alla daga“ sögðu sumir viðmælendur. Annar viðmælandi sagði: „Það berst svo mikið af pappír að það er erfitt að fylgjast með öllu“. Búið er að gefa út „Ljósaskrefin“ leiðbeiningar fyrir söfnuði varðandi umhverfisstefnuna. Almennt þekktu viðmælendur þó ekki til hennar en unnið var eftir henni á tveimur stöðum. Einn viðmælandi sagði: „Ég fæ sendar gerðir kirkubings en ég verð að viðurkenna, ég gef mér ekki tíma til að lesa þetta allt“. Innleiðing samskiptastefnu er ekki hafin. Unnið er eftir henni á samskiptasviði Biskupsstofu. Aðstæður og tímaskortur voru ástæður þess að innleiðing var ekki hafin. Litlar fjárveitingar höfðu áhrif á innleiðingu og eftirfylgni bæði hjá jafnréttisstefnu og umhverfisstefnu.

4.1.4 Eftirfylgni

Jafnréttisstefna hefur verið endurskoðuð og jafnréttisnefnd fylgist með að svo sé gert. Endurskoðun fræðslustefnu gerist að hluta til jafnóðum, í samstarfi við fræðsluvið Biskupsstofu. Viðmælandi segir „ég vinn fyrir opnum tjöldum, fæ margar ábendingar, við gerum líka kannanir á hvernig hún nýtist“. Fræðslustefna hefur ekki verið formlega endurskoðuð en það verður gert nú í maí í fyrsta skipti. Í viðtali kom í ljós að „það hefði mátt vera skýrara hverjum ætti að bjóða til fundar, varðandi endurskoðun“ Umhverfisnefnd var ekki sett á stofn en hún átti að endurskoða stefnuna. Samskiptastefna hefur ekki verið endurskoðuð.

4.2 Stefnuferli

Hér verður gerð grein fyrir stefnuferli hvernar stefnu fyrir sig. Í samtali við framkvæmdastjóra kirkjuráðs kom fram að samþykktir kirkjubings eru teknar upp á fundum kirkjuráðs. Þar er ákveðið hver tekur við framkvæmd stefnu sem samþykkt er af kirkjubingi.

4.2.1 Stefnuferli jafnréttisstefnu

Árið 1998 var samþykkt jafnréttisáætlun og telst það vera upphaf jafnréttisstefnu. Sérstaða hennar er að hún er unnin samkvæmt lögum. Jafnréttisnefnd er starfandi og hefur gert frá upphafi. Hún vinnur samkvæmt framkvæmdaáætlun og sér um innleiðingu stefnunnar og eftirfylgni. Sumar aðgerðir sem vinna á, eru háðar öðrum. Prófastar áttu t.d. að sjá um framkvæmd á launakönnun. Misjafnt er hvernig gengur að innheimta gögn. Viðmælandi segir að nefndin sé lömuð vegna fjárskorts. Það sé bagalegt að ekki sé veitt fjárveiting í að framkvæma aðgerðir sem kirkjubing samþykkir. Ákvörðun biskups að leggja fram vinnuframlag jafnréttisfulltrúa til nefndarinnar hjálpi til við að standa við markmiðin. Jafnréttisstefnan er kynnt valnefndum og nýtt við ráðningu starfsfólks.

4.2.2 Stefnuferli fræðslustefnu

Fræðslustefnan er unnin í tengslum við stóru stefnumótunina. Það eru því tengsl við heildarstefnu kirkjunnar. Viðmælandi nefndi að „sett var á blað hvernig unnið hafði verið“. Viðmælandi á fræðsluviði fékk skýr fyrir mæli „þegar ég byrjaði átti ég að vinna eftir henni“. Unnið er eftir henni í prófastsdæmi og sókn að einhverju leyti. Einn viðmælandi sagði „það má segja að við höfum okkar eigin fræðslustefnu sem skapast af þörf“. Verið er að endurskoða hana formlega í fyrsta skipti. Viðmælandi sagði „það hefði mátt vera skýrara hverjum skyldi bjóða með í að endurskoða hana“. Möguleiki er á að hafa áhrif á stefnuna dag frá degi inn á svokallaðri efnisveitu.

4.2.3 Stefnuferli umhverfisstefnu

Ekki gerð í tengslum við stóru stefnumótunina. Formlegar greiningar ekki gerðar en litið til umhverfisstarfs hjá systurkirkjum á Norðurlöndum. Einnig til stefnu Alkirkjuráðs og Lútherska heimssambandsins. Búið að útbúa „Ljósaskrefin“, leiðbeiningar fyrir söfnuði að fara eftir. Aðföng lítil og innleiðing stutt á veg komin. Fáir sem fara eftir, fáir sem vita af.

4.2.4 Stefnuferli samskiptastefnu

Heildarstefna höfð í huga, rætur í stóru stefnumótunarvinnunni. Fólk með þekkingu á málefnum valið í nefndina og litið til reynsla systurkirkna. Ákveðið að setja ekki aðgerðir fram í stefnuskjali heldur vinna þær seinna. Unnið eftir á sviði en innleiðing ekki hafin.

5. UMRÆÐA OG ÁLYKTANIR

Niðurstaðan er að stefnumiðuð stjórnun er viðhöfð að einhverju leyti, en innviðir stjórnkerfisins í heild styðja ekki við stefnumiðað starf.

Í rannsókninni var lögð áhersla á að fá yfirsýn yfir sjálft stefnuferlið, hvað styður og hvað hindrar? Hér verður fjallað um helstu þætti sem komu fram og þeir skoðaðir út frá fræðum stefnumiðaðrar stjórnunar.

5.1 Stefnuferlið í heild

Þó að starfsfólk kirkjunnar hafi góðar hugmyndir um stefnumiðun í stjórnun þá styður stjórnkerfið sjálft ekki við stefnumiðun í starfi. Sóknir eru grunneining í kirkjunni og eru sjálfstæðar einingar. Í viðtölum kemur fram að á einum stað er rekin „sjálfstæð“ fræðslustefna, sem tekur mið af þeim þörfum sem fyrir eru í prófastsdæminu. Þegar stefna er samþykkt á kirkjubingi, þá er kirkjuráði, jafnvel söfnuðum og sóknum falið að framkvæma hana. Ekki er öruggt að aðföng fylgi með. Innviðir stjórnkerfisins eru því hindrun í að stefnumiðun náist. Þetta kemur í ljós varðandi umhverfisstefnuna. Hún hefur

verið kynnt með bréfi til sókna, en fáir vissu af henni og eða hafa innleitt hana. Stefnur eru oftast kynntar með bæklingi sem sendur er til forsvarsmanna sóknar. Að öðru leyti kemur ekki fram að sóknin eða prófastsdæmi fái aðstoð við að innleiða/framkvæma stefnu. Það fer því eftir áhuga og vilja forsvarsmanna sóknar hvort stefna er innleidd eða kynnt öðrum í sóknarnefnd og söfnuði almennt.

5.2 Aðföng

Í viðtölum kom fram að ekki væri öruggt að samþykkt stefna, fengi það fjárhagslega bolmagn sem þarf, til að hægt sé að framkvæma hana og innleiða. Það er því ákveðið ósamræmi í ákvörðunum um stefnu og ákvörðunum um aðföng. Í samtali við framkvæmdastjóra kirkjuráðs kom fram að forgangsröðun varðandi fjármagn er að verkefni sem eru lögbundin sitja fyrir sem og önnur verkefni sem ekki er hægt að komast hjá. Að öðru leyti eru ekki sérstakir mælikvarðar notaðir við úthlutun fjármagns.

5.3 Mótun, áætlanagerð og mælikvarðar

Heildarstefna kirkjunnar var ekki endilega höfð í huga við mótun stefna eftir stóru stefnumótunarvinnuna. Þegar tekið er tillit til hve viðamikil stefnumótunarvinnan var árið 2003 hefði þótt eðlilegt að hún væri höfð í huga við áframhaldandi stefnumörkun innan kirkjunnar. Gerð var SWÓT greining í því ferli og þannig lagður grunnur að greiningu á umhverfi. Í fræðum um stefnumiðaða stjórnun kemur fram mikilvægi þess að stefna sé sett í samhengi við umhverfið. Það er gott að líta til reynslu annarra en áhersla er lögð á notkun greiningaraðferða þannig að sem markvissust útkoma verði. Með því sé lagður grunnur að forgangsröðun og áherslum í starfi. Þar eru auk SWÓT, hagsmunaaðillagreining og Pestel-greining mikilvægar greiningar (Runólfur Smári Steinþórsson, 2003).

Stefnurnar eru misjafnar að gerð og uppsetningu. Jafnréttisstefnan sem er elst, virðist ekki hafa verið höfð sem fyrirmynd þegar aðrar stefnur voru mótaðar. Hún er sú eina sem hefur verkefni, og tímasettar aðgerðir settar fram. Bryson heldur fram að til að stefnumótun nái tilætluðum árangri sé mikilvægt að setja fram markmið, aðgerðir og mælikvarða, svo hægt sé að meta árangur stefnu og endurskoða út frá reynslunni. Allt stefnuferlið sé haft í huga við mótun og áætlanagerð, þannig að meiri möguleiki sé á að árangur náist af innleiðingu (Bryson, 2004). Hægt er að hugsa sér að mótað yrði ákveðið vinnulag hjá kirkjunni sem alltaf yrði farið eftir þegar mótun stefnu færi fram og áætlanagerð.

5.4 Stefna sem hluti af venjubundnu verklagi

Samkvæmt kenningum John M. Bryson er stefna oft skilgreind í opinberu umhverfi sem varanleg ákvörðun, skuldbinding, eða yfirlýsing stjórnenda um verklag eða vinnubrögð. (Bryson, 2004). Í viðtölum kom fram að þegar fræðslustefnan var sett, var í fyrsta skipti skráð á blað verklag sem verið hafði hluti af tilvist kirkjunnar lengi. Í viðtölum kom í ljós að jafnvel þó ekki væri vitað að búið væri að skrásetja fræðslustefnuna, var unnið eftir henni að einhverju leyti. Stefnan er þá orðin hluti af venjubundnu verklagi og nær til allra sem starfa í kirkjunni og nýta þjónustu hennar. Það ætti að vera markmið þegar stefna er mótuð að hún verði hluti af venjubundnu verklagi.

Í viðtölum kom í ljós að innleiðing stefnu gerist ekki af sjálfu sér sbr. umhverfisstefnuna sem fáir þekktu. Fræðslustefnan á grunn í verklagi kirkjunnar yfir langan tíma. Það hefur umhverfisstefnan ekki. Það væri því áhugavert að skoða enn frekar hvað þarf til, svo innleiðing takist betur á nýrri stefnu hjá þjóðkirkjunni. Hvort það er einungis vöntun á aðföngum eða hvort fleiri hlutir komi til. Allavega er mikilvægt að hafa í huga að innleiðing nýrrar stefnu kallar á breytingar en er ekki skrásetning á verklagi sem verið hefur.

5.5 Endurskoðun og eftirfylgni

Best er að breytingar gerist hægt og smám saman. Því er endurskoðun og eftirfylgni mikilvægur þáttur í stefnumiðaðri stjórnun. Þannig er hægt að breyta og bæta jafnóðum á grundvelli reynslu. Í slíku umhverfi getur stefna verið umbótatæki og stutt stofnun í að viðhalda stöðu sinni í samfélaginu (Ómar H. Kristmundsson, 2008). Endurskoðun fræðslustefnu gerist að hluta til jafnóðum, í samstarfi við fræðsluvið Biskupsstofu. Hjá viðmælenda í sókn kom fram að hlustað er á þarfir umhverfisins og fræðslu hagað eftir því. Það minnir á mikilvægi sífelldrar endurskoðunar á stefnu svo reynslan nýtist. Þannig eru meiri líkur á að stefnurnar nýtist sem stjórnæki og stefnumiðun eigi sér stað. Minni líkur eru á að verið sé að byrja frá grunni ef lærdómurinn er tekin með og stefna endurskoðuð miðað við hann.

5.6 Upplýsingamiðlun og samskipti

Í viðtölum við fólk í sóknum kom fram að flóð upplýsinga væri mikið. Það væri því ekki auðvelt að fylgjast með öllum ákvörðunum sem teknar væru af kirkjuþingi. Það virðist því vera að upplýsingaflæði sé eitt af þeim atriðum sem vert væri að skoða betur með það í huga að efla stefnumiðun. Hugsanlega er hægt að finna aðferðir sem gera fólk í sóknum auðveldara að nálgast upplýsingar um ákvarðanatökur og málefni sem snerta starf þeirra.

5.7 Takmarkanir rannsóknarinnar

Hafa ber í huga að um lítið úrtak var að ræða í þessari rannsókn. Einungis var talað við níu manns. Til að fá enn betri mynd á stefnuferlið hefði verið gott að ræða við fleiri aðila sem að kirkjustarfi koma s.s. djákna, organista og annað starfsfólk sókna. Bent er einnig á að eingöngu var rætt við fólk í tveimur prófastsdæmum sem bæði eru í Reykjavík. Sjórnarhorn landsbyggðarinnar kom því ekki hér fram.

6. SAMANTEKT

Ekki hefur áður verið fjallað um samhengi stefnumiðaðrar stjórnunar og þjóðkirkju Íslands á fræðilegum vettvangi. Niðurstöður rannsóknarinnar sýna að stefnumiðuð stjórnun er nýtt að einhverju leyti innan þjóðkirkjunnar. Innviðir stjórnskipulagsis styðja þó ekki við að unnið sé stefnumiðað og því er erfiðara að innleiða nýjar stefnur en ella.

Helstu atriði sem hindra og styðja stefnumiðaða stjórnun hjá þjóðkirkjunni.

Það sem hindrar

- Vöntun á samræmdu verklagi við mótun stefnu
- Aðföng ekki tryggð
- Sjálfstæði sókna

Það sem styður

- + Sumar stefnur orðnar hluti af venjubundnu verklagi
- + Endurskoðun stefnu jafnóðum
- + Lítið til reynslu annarra

Rannsóknin bendir á mikilvægi þess að horft sé á stefnuferli í heild þegar stefnumiðuð stjórnun er skoðuð. Stefnumiðuð stjórnun snýst um heildarmynd og þess vegna er mikilvægt að skoða allt stefnuferlið, frá mótun stefnu til innleiðingar og eftirfylgni. Þannig eru meiru líkur á að stefna nýtist sem stjórnæki og geti haft þau áhrif sem til er ætlast. Áhugi og vilji starfsfólks dugir ekki, heldur þarf starfsemin í heild að vinna að sama marki.

Áhugavert væri að rannsaka áhrif innleiðingu stóru stefnumótunarinnar sem gerð var árið 2003, á starf þjóðkirkunnar. Þannig væri hægt að fá enn meiri upplýsingar um stefnumiðað starf innan þjóðkirkju Íslands.

7. ÞAKKIR

Ég vil byrja á að þakka Biskupi Íslands fyrir að taka vel í að þessi rannsókn yrði gerð. Sömuleiðis skrifstofustjóra Biskupsstofu fyrir góðar leiðbeiningar og viðmælendum mínum fyrir velvilja og greinargóð svör. Leiðbeinanda mínum og kennurum MPM-námsins þakka ég gott samstarf. Að lokum vil ég þakka vinum og fjölskyldu minni fyrir að styðja mig endalaust.

8. HEIMILDIR

Biblían. (2010). Reykjavík: Hið íslenska Biblíufélag: JPV útgáfa.

Blumberg, B., Cooper, D. R. og Schindler, P. S. (2011). *Business Research Methods*. McGraw-Hill.

Bryson, J. M. (2004). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement* (3. útg.). San Fransisco, CA: Jossey-Bass.

Fræðslustefna. (e.d.). *Þjóðkirkjan*. Sótt 13. maí 2013 af <http://www2.kirkjan.is/stjornsysla/stefnumal/raedslustefna>

Helgi Þór Ingason og Haukur Ingi Jónasson. (2011). *Stefnumótunarfærni : markmið, stefna og leiðir*. Reykjavík: JPV.

Helgi Þór Ingason og Haukur Ingi Jónasson. (2012). *Skipulagsfærni : verkefni, vegvísar og viðmið*. Reykjavík: JPV.

Jafnréttisstefna. (e.d.). Sótt 10. maí 2013 af http://kirkjan.is/kerfi/skraarsofn/kirkjan-frettir/2011/12/Jafnrettisstefna_A5_1.pdf

Johnson, G., Scholes, K. og Whittington, R. (2009). *Fundamentals of strategy*. New York, NY: Prentice Hall.

Neal, J. og Harpham, A. (2012). *The Spirit of Project Management*. Burlington, VT: Gower.

Odom, R. Y. og Boxx, R. W. (1988). Environment, Planning Processes, and Organizational Performance of Churches. *Strategic Management Journal*, 9, 197–205.

Ómar H. Kristmundsson. (2008). Stefnumiðuð áætlanagerð félagasamtaka. *Stjórnsmál og stjórnsýsla*, 4(1), 65–87.

Parker, L. D. (2001). Reactive planning in a Christian Bureaucracy. *Management Accounting Research*, 12, 321–356.

Phipps, K. A. (2012). Spirituality and Strategic Leadership: The Influence of Spiritual Beliefs on Strategic Decision Making. *Journal of business ethics*, 106(2), 177–189.

Ríkisendurskoðun. (2011). *Biskupsstofa, sóknir og sjóðir kirkjunnar*. Sótt 28. apríl 2013 af http://www.rikisend.is/fileadmin/media/skyrslur/thjodkirkjan_loka.pdf

Runólfur Smári Steinþórsson. (2003). Stefnumiðuð stjórnun : Fimm greiningarlíkön. *Tímarit um viðskipti og efnahagsmál*, 1, 27–53.

Samskiptastefna. (e.d.). *Þjóðkirkjan*. Sótt 10. maí 2013 af

<http://kirkjan.is/um/stefnumal/samskiptastefna/>

Sigríður Halldórsdóttir og Kristján Kristjánsson (ritstj.). (2003). *Handbók í aðferðafræði og rannsóknum í heilbrigðisvísindum*. Akureyri: Háskólinn á Akureyri.

Sigurjón Árni Eyjólfsson. (2006). *Ríki og kirkja : uppruni og þróun þjóðkirkjuhugtaksins*. Reykjavík: Hið Íslenska Bókmenntafélag.

Stefna og starfsáherslur Þjóðkirkjunnar 2004-2010. (2004). Reykjavík: Þjóðkirkjan. Sótt 5. maí 2013 af http://www2.kirkjan.is/sites/default/files/stefna_og_starfsaherslur_thjodkirkjunnar_2004_2010.pdf

Umhverfisstefna. (e.d.). *Þjóðkirkjan*. Sótt 11. mars 2013 af

<http://kirkjan.is/um/stefnumal/umhverfisstefna/>