

Høringsoppsummering tilskuddsforvaltning

Kirkerådet vedtok i sak KR 67/23 å sende rapport fra utvalget for tilskuddsforvaltning på høring. Høringen ble sendt ut 28. September og hadde frist 13. desember 2023. Det kom inn 92 høringssvar. De tre spørsmålene handlet om informasjon om høringsinstansen. Dette dokumentet oppsummerer de øvrige spørsmålene i høringen om tilskuddsforvaltning:

Kapittel 2 i rapporten presenterer statens rammer for tilskuddsforvaltningen i Den norske kirke. Har høringsinstansen kommentarer til dette kapitlet?

De 80 høringsinstansene som har svart på dette spørsmålet gir i stor grad sin støtte til rapporten vedrørende statens rammer for tilskuddsforvaltningen i Den norske kirke. I overkant av 40 % (33 stykk) av svarene har ingen kommentar eller gir uttrykk for sin støtte til rapporten, som Øygarden kyrkjelege fellesråd:

“Generelt opplever Øygarden kyrkjelege fellesråd (ØKF) at rapporten er god. Den gjev oversikt og er forståeleg. Det er positivt at rapporten tek med historia. Dette gjev forståing for kvifor ordninga er som den er i dag, og kvifor den vert praktisert ulikt i dei forskjellige bispedøma.”

2 høringssvar (Hå og Time kyrkjelege fellesråd) gir uttrykk for at tilskuddet ikke kommer menighetene til gode, men forsvinner i byråkrati i KR og BDR. 12 høringssvar gir klart uttrykk for at kommunen har vanskelig for å imøtekomme sitt finansieringsansvar, sitat Senja kirkelige fellesråd:

“I Kirkeloven av 1996 § 15 skulle kommunen dekke konfirmantundervisning. I ny Tros- og livssynslov står det følgende §14; «I budsjettforslaget skal også tilskudd til kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk inngå.» Til tross for at staten er tydelig i lovgivningen om ikke å svekke kommunens ansvar for finansiering, viser det seg vanskelig å argumentere for dette i møte med kommunen. Disse utgiftene er vanskelig å få dekt i det kommunale tilskuddet utover strøm, leie av lokaler, forsikring av deltakere, renhold av lokaler mv... Bøker, tiltak i undervisningen, leiropphold, rensing av kapper mv dekkes av konfirmantavgiften el. deltakeravgift ved andre tiltak for gruppen 0-18 år. Noen avstår fra deltakelse på grunn av prisen. Lønn inkl. sosiale kostnader dekkes av tilskuddsmidler til kateket og trosopplæring.”

Resterende hørings svar (28 stykk, 35%) har på ulike måter uttrykt at stillingsbehovet er underfinansiert og følgende sitat fra Kirkelig fellesråd i Trondheim er representativt for dette:

«Tilskuddet til diakon og kateketstillinger dekker ikke lønnskostnaden fullt ut slik forutsetningen for tilskuddet fra staten er beskrevet. Underdekningen i dagens tilskuddsnivå støtter ikke kompetansekravet for rekruttering av kvalifiserte medarbeidere. Reguleringspremie (pensjonskost.) er ikke tatt med som en lønnskostnad det rapporteres på.

Avkortning av tilskudd ved vakanse eller sykefravær skaper uforutsigbarhet og reduserer arbeidsgivers handlingsrom og mulighet til å jobbe helhetlig og finne gode løsninger. Det er i tillegg kostnader med ny rekruttering ved vakanse som ikke rapporteres eller dekkes av tilskuddet.

Reell underdekning og lite forutsigbarhet på økonomien medfører redusert kapasitet til å gjennomføre planlagte aktiviteter også påfølgende år (nedtrekk av tilskuddet fra året før).»

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg høringsinstansenes tilbakemeldinger.

Kapittel 3 i rapporten presenterer dagens tilskuddsforvaltning i korte trekk. Har høringsinstansen kommentarer til dette kapitlet?

Veldig mange av hørings svarene gir uttrykk for at de ønsker lik praksis i hele landet, og opplever at dagens ordning medfører for stor ulikhet og forskjellsbehandling.

Bamle kirkelige fellesråd skriver f.eks.:

«Tilskuddsrutinen bør praktiseres likt over hele landet. (...) Utjevningmidlene som bispedømmene har ifht trosopplæring bør også ha krav til lik behandling over hele landet. (...) Tilskudd til kateketer og diakoner bør behandles likt i alle bispedømmer. (...) Tilskuddsbrevne bør se like ut uansett hvor i landet du er.»

Generelt gis det tydelige tilbakemeldinger på at det ønskes både mindre og enklere rapportering enn det som ligger til grunn i dagens ordning. Noen fellesråd kommenterer at dagens ordning er vanskelig for de som er små og/eller ikke har

tilskudd til diakon eller kateket i dag. Det er ikke lett å få midler til nye stillinger, da midlene er låst til eksisterende stillinger, eller at fellesrådene er for små til å sikre egen finansiering. Sola kirkelige fellesråd skriver:

«Det er vel kjent at mange stillinger og tilskuddsordninger har lang historikk og div. tilfeldigheter fra «gamle dager».»

Veldig mange kommenterer at dagens ordning ikke gir fellesrådene full kompensasjon for lønnsvekst, og heller ikke for utdanningsnivå/kompetanse. Flere uttrykker at dagens ordning med restmidler som skapes av begrensning av 5 % overførsel fra ett år til neste oppleves som tungvint og kortsiktig.

Hovedorganisasjonen KA skriver:

«Mange fellesråd har overfor KA uttrykt misnøye med at mindreforbruk ut over 5 % av tilskuddsbeløpet har gått tilbake til bispedømmerådet. Denne praksisen kan svekke grunnlaget for en langsiktig og forsvarlig økonomiforvaltning.»

Stange kirkelige fellesråd skriver:

«Men er det riktig at en menighet/fellesråd skal måtte søke om penger til et prosjekt en ønsker når pengene opprinnelig var deres, men de ikke fikk brukt det opp på gitt tid? Det bør komme frem en enklere praksis rundt dette.»

Flere støtter det rapporten sier om tilbakemeldinger til FØ fra fellesrådene, og håper det tas til etterretning i det videre arbeidet med ny løsning. Dette handler blant annet om rapporteringsnivå, behandling av mindreforbruk og forskjell mellom bispedømmene.

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg at høringsinstansene i stor grad bekrefter utfordringer som er pekt på i tilskuddsutvalgets rapport, og som er forsøkt løst gjennom de to forslagene til modeller.

Kapittel 4 i rapporten presenterer internrevisor i rettssubjektet Den norske kirke sin vurdering av dagens tilskuddsforvaltning. Har høringsinstansen kommentarer til dette kapitlet?

Flere høringsinstanser støtter internrevisors vurdering vedrørende tilsynsbesøk. Spesielt får dette støtte hvis det generelt legges om til rammetilskudd og mer fokus på aktivitetsrapportering. Kristiansand kirkelige fellesråd skriver:

«Dagens modell gir ikke behov for økt tilsyn. Ved omlegging til samlet rammetilskudd for trosopplæring, kateket og diakoni, samt tilhørende aktivitetsrapportering kan økt tilsyn være formålstjenlig.»

Flere andre mener at tilsynsbesøk vil være lite effektivt, og at årlig besøk til 10 % av tilskuddsmottakerne er mye. Søndre Land kirkelige fellesråd skriver:

«Tilsynsbesøk virker å være en lite effektiv måte å føre internrevisjon hvis det medfører at det skal gjennomføres fysiske besøk. I dag har vi gode digitale verktøy som burde kunne benyttes ved gjennomføring av tilsyn. Tilsyn hos 10 % virker mye. Vi stiller oss spørsmål om hva dette skyldes: Skyldes dette mistillit til tilskuddsforvaltning lokalt og regionalt? Alle tilskuddsmottakere er allerede pliktig til å rapportere, og tilsyn bør kunne begrense seg til stikkprøver hos et mindre antall. Som en del av økonomiseringsarbeidet til Dnk bør ikke dagens tilsyn økes.»

Mange nevner stikkprøver som en bedre løsning, og stiller samtidig spørsmålstegn ved hva som legges til grunn ved revisjon. Hvilket skjønn skal brukes? Vadsø kirkelige fellesråd skriver:

«For å tilfredsstillende revisjon kan revisjon ta stikkprøver av regnskapene i fellesråd og sokn når det måtte passe revisjon. Systemet bygger på tillit og alle tilskuddsmottakere må være klar til å bli kontrollert. Trosopplæringsmidler svarer til aktivitetsrapportering i trosopplæringslæringsverktøyet, likevel kan og bør tall kontrolleres. Dog kan det være uenighet om hva disse midlene skal brukes til?

Eks. nytt belegg på gulvet i rommet der det er babysang? Eller ny varmepumpe

på undervisningsrommet i kirken der all trosopplæring fra 0-18 år foregår?
Kan revisjon overprøve dette? Hvilket skjønn skal legges til grunn? Rammene i dag er skjønnsmessig, og det kan vurderes om det bør legges noen kriterier til grunn på lik linje som at maks 5 % kan brukes til administrasjonskostnader.»

Flere er også innom tematikk rundt «kontroll for kontrollens skyld». Tromsø kirkelige fellesråd skriver:

«Tilskuddssystemet er åpent for innsyn. Midlene som disponeres er offentlige midler. Systemet bygger på tillit og alle tilskuddsmottakere må være klar til å bli kontrollert. Poenget med ettersyn er i utgangspunktet en egenkontrollfunksjon gjennom tilskuddsgiver. Tilsyn er basert på risikovurderinger. Dersom det er få brudd på sentrale retningslinjer for tilskuddene, er det liten grunn til å kontrollere for kontrollens skyld. Er risikoen større må det kontrolleres oftere.»

Mange fellesråd mener at fellesrådene allerede har en sterk forvaltningskultur og at det derfor ikke er behov for å øke ressursbruk på kontroll. Hovedorganisasjonen KA gir uttrykk for det samme:

«Det bør generelt forutsettes at de kirkelige fellesrådene er ansvarlige forvaltere også av statlige tilskudd. Det er ofte stor interesse og oppmerksomhet om disse midlene og de formål som midlene skal brukes til. Midlene forvaltes av demokratiske styringsorganer som har en åpen forvaltningskultur og der regnskap skal godkjennes av statsautorisert revisor. Det bør derfor vurderes kritisk om det er behov for økt kontroll og revisjon av de lokale tilskuddsmottakere ut over de ordninger som allerede er etablert.»

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg høringssvarene og vil ta disse med når en mer detaljert tilskuddsforvaltning skal utformes etter at Kirkemøtet har gjort sitt vedtak.

Kapittel 5 beskriver tilgrensende problemstillinger til tilskuddsforvaltningen i Den norske kirke. Har høringsinstansen kommentarer til dette kapitlet?

24 av de 75 mottatte hørings svarene på dette spørsmålet om tilgrensende problemstillinger til tilskuddsforvaltningen i Den Norske kirke har ikke gitt kommentarer. 33 hørings svar (44 %) har uttrykt felles mening på enkelte områder.

12 hørings svar gir uttrykk for nødvendigheten av å avklare biskopens rolle og fremhever viktigheten av planer og godkjenning, men også behovet for et fleksibelt rammeverk, sitat Vadsø kirkelig fellesråd:

“Det er nødvendig å avklare hva som skal ligge til biskopens tilsyn ved f.eks. ny trosopplæringsplan og øvrige rammeplaner. (...) På den ene siden ser vi at det er behov for økt ettersyn og kontroll med at midlene brukes etter hensikten – og her er planer og godkjenning viktig. På den andre siden er det behov for et løsere og mindre innviklet rammeverk for hva de ulike tilskuddsmidlene kan brukes til – samt en enhetligere nasjonal praksis.”

11 hørings svar gir uttrykk for et noe tydeligere behov for felles krav til godkjenning og rapportering som inkluderer biskopens eller bispedømmerådets medvirkning og involvering. Følgende er representativt for denne gruppen, sitat Kirkelig undervisningsforbund:

“Vi mener at det må arbeides med like krav til godkjenning og rapportering på ulike planer. Når "Kirka vår" kommer i full virksomhet bør plan for diakoni, kirkemusikk og kirkelig undervisning og læring godkjennes og rapporteres etter samme mal. Kirkemøtets vedtak (23) om styrking av biskopens tilsyn og i særdeleshet med de vigslede gir en mulighet for positiv oppfølging av ansatte. Enten ved biskop selv eller ved de verktøy som stilles til disposisjon. Vi er positive til en styrking og spesielt vil vi understreke biskopens medvirkning ved tilsetninger. Bispedømmerådet som strategisk lederorgan er positivt, men bør utvikles slik at de ikke oppleves som et tillegg til de strategier som vedtas i Kirkemøtet, fellesrådene og menighetsrådene. For mange strategier på ulike nivå kan oppleves utfordrende og av og til motstridende eller konkurrerende å forholde seg til for menigheter og ansatte.”

10 hørings svar gir uttrykk for at menighetsråd/sokn/fellesråd i større grad må få “strategisk frihet” fordi utfordringene forstås bedre på lokalt nivå. Følgende gir uttrykk for dette, sitat Hå og Time kyrkjelege fellesråd:

“BDR kan ikke ta strategiske valg for sokna, til det er kirkelandskapet for ulikt og sammensatt. Strategien må komme fra det lokale sokns sine utfordringer, behov og muligheter. Tilskuddet kan være et verktøy til å realisere KM vedtak, men må ikke brukes som «økonomisk pisk» for å tvinge sokna til å tenke likt alle andre. Da er vi redd for at det lokale initiativ smuldrer bort, frivilligheten vil forvitte og givertjenesten reduseres. Det er viktig i alt dette at en må ta vare på frivilligheten og det frivillige engasjement må heies frem.”

Resterende hørings svar (18 stykker) har reist ulike mindre og større problemstillinger. Disse er i stor grad knyttet til andre spørsmål stilt i høringen, og de er dermed behandlet der.

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet støtter behovet for å avklare biskopens rolle, slik Kirkemøtet også har pekt på. Kirkerådet merker seg også lokalkirkens behov for «strategisk frihet» og mener dette er i tråd med arbeidet med «Kirka vår – samlet plan for arbeidet i soknet».

Kapittel 6 beskriver modellene som utvalget vurderer som aktuelle: aktivitetsmodellen og stillingsmodellen. Hvilken av de to modellene mener høringsinstansen er å foretrekke?

86 av høringsinstansene har svart på dette spørsmålet. 65 høringsinstanser (76 %) foretrekker aktivitetsmodellen. Dette inkluderer 7 av 11 bispedømmeråd.

21 høringsinstanser (24 %) foretrekker stillingsmodellen.

Kirkerådets vurdering

Kirkerådet merker seg det tydelige flertallet for aktivitetsmodellen og at denne modellen også har bred støtte fra ulike typer høringsinstanser.

Har høringsinstansen kommentarer til utforming av aktivitetsmodellen?

Høringsinstansene som ønsker aktivitetsmodellen legger stor vekt på de strategiske vurderingene bør gjøres av de som kjenner de lokale forholdene best, nemlig fellesråd og sokn. De peker på at aktivitetsmodellen gir større fleksibilitet både i forhold til stillingskategorier og stillingsstørrelser. Elverum kirkelige fellesråd skriver:

«Elverum kirkelige fellesråd mener at Aktivitetsmodellen er å foretrekke. Den gir fellesrådet mulighet til å vurdere hvordan man får mest aktivitet for pengene basert på lokale forhold, så som rekrutteringsmuligheter, geografisk avstand og mulighet for å kombinere med andre stillinger i fellesrådet. F.eks kan midler til trosopplæring og diakoni samles til en større stilling, eller man kan velge å samarbeide med fellesråd dersom det ligger til rette for det. Slike vurderinger kan gjerne gjøres i dialog med bispedømmet.»

Møre bispedømmeråd peker på at dette ikke trenger å stå i motsetning til bispedømmerådets rolle som strategisk organ:

«Å gje Fellesråda moglegheit til å kunne akkumulera inntil 50 % av tilskotet til ekstrasatsing, vil kunne styrkje lokalt initiativ og kreativitet. Modellen gjev Bispedømmerådet høve til å omdisponera tilskot frå fellesråd med lite aktivitet per tilskotskrone til fellesråd med større aktivitet. Dette vil kunne styrkje bispedømmerådet som strategisk leiarorgan og samstundes stimulera sokna til strategisk og planmessig arbeid og kanskje auka grad av samarbeid over sokne – og fellesråds grenser.»

Fleksibilitet og frihet

Høringsinstansene viser også til at i aktivitetsmodellen kan midlene brukes til lønn til frivillige eller ansatte i små stillinger, til å støtte frivillige organisasjoner som driver menighetsbyggende arbeid eller til å lønne frivillige medarbeidere. Øksnes kirkelige fellesråd skriver:

«Aktivitetsmodellen gir det enkelte fellesråd mulighet til å fordele tilskuddet mellom lønnskostnader og andre utgifter til relevante aktiviteter (leir, bøker for utdeling, aktivitetsmateriell, etc.). Det gir frihet til å benytte deler av tilskuddet også til lønnskostnader for andre ansatte som tar del i eksempelvis trosopplæring (konfirmantarbeid) gjennom leir, eller en merkantilt ansatt som

utfører mange praktiske oppgaver knyttet til markedsføring, påmelding og registrering av deltakere på trosopplæringstiltak.»

Mens noen av høringsinstansene ser friheten og fleksibiliteten som aktivitetsmodellen legger opp til som en styrke, er andre redde for at friheten vil føre til mer bruk av små stillinger og mindre kvalifisert personell. Diakonforbundet skriver:

«Diakonforbundet tror ikke denne modellen vil bidra til å sikre stabilitet og kompetanse i stillingene i kirken, hvilket vil være forutsetning for å skape og videreutvikle kvalitet i arbeidet. Vi frykter denne modellen vil stimulere til kortsiktig tenkning der en benytter midlertidige kontrakter og mindre stillingsstørrelser. Denne modellen vil ikke skape bærekraftig diakoni og undervisning slik vi ser det.»

Samtidig pekes det på at det uansett er vanskelig å rekruttere kvalifisert personell til små menigheter. Noen mener at behovet for kompetanse kanskje nettopp er størst i små menigheter med mindre frivillig engasjement, og er redde for at fleksibiliteten vil føre til at fellesrådet vil velge å ansette de som mangler fagutdanning, eller til mer bruk av midlertidighet. Noen mener også at aktivitetsmodellen vil forsterke utfordringen med underfinansiering av stillinger.

Planarbeid og rapportering

Aktivitetsmodellen vil stimulere til planarbeid. Noen ser dette som en styrke, mens andre mener at omfattende planarbeid og rapporteringskrav vil spise for mye av de ansattes tid. Kirkelig undervisningsforbund skriver:

«Ut fra erfaring med hvordan arbeidet med planer er i dag er vi kritiske til at fellesrådene skal legge mer arbeid i planer og rapportering. Dette er ofte arbeid som overlates til ansatte og som rådene til sist godkjenner. Vi tror at denne ordningen vil binde opp ansatte og rådet istedenfor å frigjøre kapasitet til utadrettet virksomhet.»

Mange ser det som positivt at utvalget har foreslått at planer og rapporter skal godkjennes på bispedømmenivå, men noen spør om biskopen eller bispedømmerådet i praksis har kapasitet til å gjennomføre dette. Noen mener det bør være felles standarder for vurdering av resultater. De er redde for at dersom resultatene skal evalueres opp mot planen, kan ambisiøse menigheter risikere å bli straffet for at de

ikke greide å oppfylle planen, mens mindre ambisiøse menigheter kan bli belønnet for god måloppnåelse. Det pekes på at aktiviteter kan ha stor verdi selv om de ikke har stor oppslutning. Noen foreslår at dette kan løses gjennom en tydelig bestilling fra bispedømmerådet og et enkelt rapporteringsskjema som ivaretar både økonomi og aktivitet. Andre mener at det bør utarbeides nasjonale standarder for planer og rapportering. Møre bispedømmeråd skriver:

«Ved å innføre felles nasjonale vurderingskriterium, aktivitesrapportering i «Kyrkja vår» og årlege samtalar med tilskotsmottakar tenkjer vi gjer Bispedømmerådet tilstrekkeleg kontroll med tilskotet.»

Bodø kirkelige fellesråd skriver:

«Det er også viktig å lage vurderingskriterier som er likt i hele landet, når aktiviteten ikke svarer til tilskuddet.»

Akkumulering av midler

De fleste høringsinstansene er positive til de økte muligheter for akkumulering av midler som aktivitetsmodellen legger opp til. Steinkjer kirkelige fellesråd skriver:

«Fellesråd bør ha langt større mulighet for å overføre mer av ubrukte midler fra et år til et annet. Eksempelvis kan det skje at et kostnadskrevenne prosjekt flyttes fra en høst til neste vår. Om en konfirmantleir flyttes fra høstsemesteret til vårsemesteret bør midlene også kunne overføres - slik at en påfølgende år har mulighet for å gjennomføre leir både for kullet som konfirmeres på våren og ny leir for neste kull som starter sin undervisning på høsten. En har også mulighet til en større satsing et år hvis en slipper å returnere mindreforbruk et år, utvalgets forslag om å kunne akkumulere inntil 50% av tilskuddet for å gjennomføre ekstrasatsinger i særskilte år støttes.»

Fra noen reises det spørsmål ved hva som vil kunne defineres som

«ekstrasatsninger». Noen mener at den økte fleksibiliteten som aktivitetsmodellen legger opp til vil gi mindre mindreforbruk.

Andre forhold

Høringsinstansene er opptatt av forutsigbarhet, både i overgangen til ny ordning og fra år til år. Kirkelig fellesråd i Oslo skriver:

«Vi legger til grunn at en videreutvikling av aktivitetsmodellen må bygge på forutsigbarhet og langsiktighet både for menigheter og ansatte. Mesteparten av tilskuddene vil være bundet i stillinger. Justeringer i tilskudd kan derfor ikke komme som brå, dramatiske endringer for verken menighet eller ansatte, men må bygge på løpende dialog og forutsigbarhet gjennom klare premisser og romslige frister.»

Hovedorganisasjonen KA mener at aktivitetsmodellen kan være mer sårbar for kutt i bevilgninger fra departementet sin side, da aktiviteter ikke er beskyttet av juridiske bestemmelser på samme måte som ansettelse.

De aller fleste mener det vil være bra med en felles sats for administrasjonskostnader. Noen mener at 5 % er for lavt, og foreslår at satsen bør ligge på 7 %, mens andre mener at administrasjonskostnader bør dekkes av kommunale midler. Noen mener det er behov for en klargjøring omkring hva som forstås med administrasjonskostnader. Oslo bispedømmeråd skriver:

«Vi støtter forslaget om en maksimal prosentsats som kan gå til å dekke fellesrådets administrasjon av tildelingen til trosopplæring, men mener den bør være 7 % som er det vi har kommet fram til med våre fellesråd. Det er ikke ønskelig å begrense fellesrådets mulighet til å administrere ordningen på en god måte, ved å sette en for lav sats.»

Borg bispedømmeråd skriver:

«Forslaget om at maksimalt 5 % av tilskuddet kan gå til administrasjon støttes. Tilskuddsmidlene bør også forbli øremerket, dette i tråd med statens krav om at midler til rDnk ikke skal gå til erstatning for kommunenes ansvar for å finansiere lokalkirken.»

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg at det er stort flertall for aktivitetsmodellen blant høringsinstansene. Når det gjelder Diakonforbundets innvending, mener Kirkerådet at dette er en del av valget mellom to modeller: enten at rettssubjektet både får generelt større innflytelse over stillingene og tar et større ansvar for reelle utgifter til stillingene, eller at fellesrådet får generelt større innflytelse over stillingene og tar et større ansvar for reelle utgifter til stillingene. Når det gjelder Kirkelig undervisningsforbunds innvending om at plan- og rapporteringsarbeid binder opp

tid, mener Kirkerådet at dette kommer an på hvor omfattende man krever at plan og rapportering skal være. Flere høringsinstanser har uttrykt behov for forutsigbarhet i innføring av ny ordning og fra år til år, og Kirkerådet støtter dette.

Har høringsinstansen kommentarer til det som utvalget har pekt på som konsekvenser av aktivitetsmodellen?

77 av høringsinstansene har uttalt seg om konsekvensene av aktivitetsmodellen. De fleste vurderer konsekvensene som positive. Dette gjelder både de konsekvensene utvalget har pekt på og andre konsekvenser høringsinstansene ser. Samtidig problematiserer flere høringsinstanser aktivitetsmodellens konsekvenser knyttet til kvalifikasjonskrav og kirkesyn.

Fellesrådets fleksibilitet

26 av høringsinstansene mener det er bra at fellesrådenes fleksibilitet styrkes og at bruken av tilskuddet vurderes i samarbeid med sognene. Ålesund kirkelige fellesråd skriver:

«Dette er viktig for Ålesund kyrkjelege fellesråd som saman med kyrkjelydane har lokalkompetansen på korleis arbeidet bør organiserast.»

Ni høringsinstanser (åtte fellesråd og ett bispedømmeråd) understreker at en slik fleksibilitet gjør det lettere å gjennomføre aktiviteter fordi tilskuddet som gis kan brukes til å lønne frivillige eller andre medarbeidere ved vakanser. Tunsberg bispedømmeråd skriver:

«Aktivitetsmodellen kan også bidra til økt aktivitet selv om en ikke får besatt aktuelle stillinger».

Ett bispedømmeråd og fem fellesråd mener det er positivt om man gir fellesrådet mulighet til å disponere mindreforbruk strategisk – også i det påfølgende året.

Samtidig er det i høringssvarene noe usikkerhet knyttet til fellesrådenes økonomi i en ny modell. Ett fellesråd mener at det i utvalgets rapport er uklarerhet knyttet til kommunens bevilgninger. To høringsinstanser har spørsmål knyttet til fellesrådenes økonomiske ansvar for stillinger fremover. Ett av dem er Hamar bispedømmeråd som skriver:

«Vi opplever det uklart hvorvidt man mener at tilskuddene til diakoni og kirkelig undervisning er tenkt å fordeles jevnt utover, eller om man mener at de som i dag mottar tilskudd fortsatt skal få tilsvarende tilskudd i en aktivitetsmodell.»

Ytterligere to fellesråd peker på konsekvensene knyttet til pensjonsutgifter. Sandefjord kirkelige fellesråd skriver:

«Det å opprette små stillinger blir ofte kostbart for fellesrådet mht. fremtidige pensjonskostnader (som ikke dekkes av tilskuddet).»

Sola kirkelige fellesråd skriver at:

«Kirkerådet bør vurdere å legge avsetning til framtidig pensjonsforpliktelser inn som et krav til tilskuddsmottakerne.»

Administrasjon, planer og rapportering

18 høringsinstanser (17 fellesråd og ett sogn) mener det er positivt til at aktivitetsmodellen bidrar til mindre administrasjon og byråkrati. Tre av fellesrådene gjør samtidig oppmerksom at aktivitetsmodellen ikke nødvendigvis vil gi mindre administrasjon lokalt, blant annet fordi det skal lages planer og rapporteres på disse. På bakgrunn av hvor mye tid trosopplæringen bruker på administrasjon sammenlignet med diakonien, mener Midtre Namdal kirkelige fellesråd at 10 % av midlene lokalt bør kunne brukes på administrasjon. Tre fellesråd understreker at rapporteringen må være enkel å gjennomføre. Senja kirkelige fellesråd skriver:

«det [er] en forutsetning at planer og rapporteringer blir mindre detaljert enn det har vært i trosopplæringsreformen inntil nå, og at fellesrådene gis større handlingsrom enn i dagens trosopplæring for å definere hva som er å bruke midlene etter formålene.»

Fem høringsinstanser understreker at gode planer er en viktig del av aktivitetsmodellen og syv høringsinstanser (fem bispedømmeråd og to fellesråd) bekrefter at samtalen mellom bispedømmekontor og fellesråd er et godt strategisk verktøy. Borg bispedømmeråd skriver:

«Borg bispedømmeråd er ikke enig i at systematiske samtaler mellom bispedømmeråd og fellesråd er «mer administrasjon». Derimot er økt samhandling mellom nivåene i Dnk et ønsket og prioritert strategisk valg.»

Ytterligere ett bispedømmeråd og ett fellesråd påpeker at aktivitetsmodellen gir positiv styrket kontroll med tilskuddene. Åtte høringsinstanser bekrefter at en konsekvens av aktivitetsmodellen vil være større forutsigbarhet for fellesrådene.

Helhet

Fire høringsinstanser (to bispedømmeråd og to fagforeninger) er kritiske til konsekvensene aktivitetsmodellen vil ha for helheten i Den norske kirke.

Diakonforbundet skriver:

«Diakonforbundet mener at en problematisk side ved aktivitetsmodellen er mangelen på diakonal, teologisk, og pedagogisk grunnlagstenkning. I liten grad stilles spørsmålet om hva det vil si å være kirke. Kirken fremstilles her hovedsakelig som et aktivitetsfellesskap om aktivitetsmodellen blir stående. Implisitt fremstilles kirken som en `hvilken som helst` organisasjon som har til hensikt å samle mennesker om gode formål og gode møteplasser. Dette er selvsagt ikke negativt i seg selv, men inn i det totale bildet gir dette et faktisk skjevt bilde av hva kirken er. Dersom aktivitetsmodellen blir stående som valgt modell, vil kirken som trosfellesskap kunne tre i bakgrunnen til fordel for et utvidet interessefellesskap.»

Kirkelig Utdanningsforbund skriver:

«Modellen kan ha som konsekvens at arbeidet i menighetene mangler en overordnet helhetlig ledelse. Aktivitet og tiltak blir mer fragmenterte og mindre forutsigbare.»

Kvalifikasjonskrav og rekruttering

34 høringsinstanser har kommentert spørsmål om kvalifikasjonskrav og rekruttering direkte. Den mest problematiserte konsekvensen av aktivitetsmodellen er at modellen ikke stimulerer til å oppfylle kvalifikasjonskravene. Flere av høringssvarene mener det er bra at aktivitetsmodellen ikke stimulerer til å oppfylle kvalifikasjonskravene. De peker på at dette vil gjøre at fellesrådene kan være med fleksible i sine ansettelse.

Elverum kirkelige fellesråd skriver:

«F.eks. kan midler til trosopplæring og diakoni samles til en større stilling, eller man kan velge å samarbeide med fellesråd dersom det ligger til rette for det.».

Mange av høringsinstansene som er glad for denne muligheten, understreker samtidig at det er viktig å stimulere til oppfyllelse av kvalifikasjonskravene.

Ullensaker kirkelige fellesråd skriver:

«Både fellesråd og menighetsråd er, på samme måte som Den norske kirke nasjonalt og på bispedømmerådsnivå, opptatt av å rekruttere kvalifiserte medarbeidere til lokalkirken. Vi oppfatter at dersom det på bispedømmerådsnivå, eller nasjonalt, avsettes stimuleringsmidler for kvalifisering som kateket, menighetspedagog, diakon og kantor, og at dette vil være hensiktsmessig motivasjonsfaktor slik at fellesrådene som arbeidsgivere tilrettelegger for ønsket kompetanseutvikling.»

Innspill til hvordan kirken kan stimulere til kompetanseutvikling, beskrives også av noen høringsinstanser. Disse høringsinstansene gir støtte til at midlene settes av nasjonalt. Ett av hovedargumentene for mange av høringsinstansene som støtter aktivitetsmodellen er nettopp at ansatte som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene på ansettelsestidspunktet kan oppfylle dem senere. Time kirkelige fellesråd skriver at:

«Å kunne tilsette studenter i mindre stillinger er og en god måte å rekruttere til kirkelige stillinger på.»

Samtidig uttrykker flere høringsinstanser bekymring for konsekvensene det har for rekrutteringen dersom de økonomiske konsekvensene hindrer fellesråd i å ansette personer som oppfyller kvalifikasjonskravene. Surnadal kirkelige fellesråd skriver:

«Fellesrådene som arbeidsgiver må selv dekke alle kostnader knyttet til høyere lønn for tilsatte med høyere kvalifikasjoner.»

Høringssvaret fra Lunner kirkelige fellesråd beskriver hvilken rolle økonomien kan spille i prioriteringene som gjøres lokalt:

«Det viktigste for kirken bør være at vi gjør de «riktige tingene», og ikke at vi finner de riktige personene (les: som oppfyller kvalifikasjonskravene) for å for utført oppgavene. (...) en stadig med utfordrende økonomi som gjør det vanskeligere å kunne lønne høyt kvalifisert personell, og et behov «på bakken» i møte med barn, unge eller voksne som ikke nødvendigvis krever lang utdanning tilsier at kirken må være fleksibel, og sette inn ressurser på den måten og gjennom de menneskene som til enhver tid er mest hensiktsmessig.

(...) For små fellestråd som ikke har mulighet til hele stillinger vil det være enda mer utfordrende å få søkere som oppfyller kvalifikasjonskravene. De høyt kvalifiserte søker gjerne til steder med hele stillinger.»

En del høringsinstanser uttrykker bekymring for hvordan rekrutteringen til de kirkelige stillingene vil ha betydning for den faglige kvaliteten i arbeidet. Oslo bispedømmeråd skriver:

«en fristilling av midlene fra faglig baserte stillinger på sikt svekke det faglige nivået på arbeidet.»

Også Sør-Hålogaland bispedømmeråd, Bjørgvin bispedømmeråd, Diakonforbundet og Stavanger bispedømmeråd er inne på dette. Bjørgvin bispedømmeråd skriver:

«Modellen kan undergrave at kirken sikrer at man prioriterer kompetanse gjennom diakoner, kateketer og kantorer som er faglig dyktige og kvalifiserte kirkelige medarbeidere med et tydelig ekklesiologisk fundament for sin tjeneste (vigsling), fordi tilskuddet ikke trekkes tilbake så lenge det er benyttet til aktiviteter etter formålet. Modellen stimulerer ikke i seg selv til å oppfylle kvalifikasjonskravene.»

Flere høringsvar mener også at å ikke stimulere til å oppfyllelse av kvalifikasjonskravene kan ha betydning for rekrutteringen til de kirkelige utdanningene. Sør-Hålogaland bispedømmeråd skriver:

«Ved å velge aktivitetsmodellen vil også kirken selv bidra til å redusere rekruttering til kirkelige utdanning, for, som det står: "(...) Modellen fører til at selve tilskuddsforvaltningen ikke stimulerer til å oppfylle kvalifikasjonskravene." Det kan bety at det ikke lenger er hensiktsmessig for unge eller voksne i "second career" med god realkompetanse å ta kostnadstunge og tidskrevende utdanninger.»

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg at det er stor støtte til fleksibiliteten aktivitetsmodellen gir fellestrådene - både når det gjelder ansettelse og bruken av mindreforbruksmidler.

Kirkerådet merker seg også bekymringen for helhet, rekruttering og mangel på ansatte som oppfyller kvalifikasjonskravene. Kirkerådet er samtidig uenig med Sør-Hålogaland bispedømmeråd i at aktivitetsmodellen kan bety at det ikke lenger er

hensiktsmessig for unge eller voksne å ta kostnadstunge og tidskrevende utdanninger, siden tariff fortsatt vil belønne kompetanse og siden mange kirkelig ansatte vil erfare at kompetanse har en verdi i seg selv. Like fullt vil Kirkerådet anerkjenne behovet for at man ved et eventuelt valg av aktivitetsmodellen jobber helhetlig og strategisk med kvalifikasjonskrav og rekruttering i Den norske kirke. Kirkerådet mener at dette blant annet kan løses ved at det fortsatt avsettes nasjonale midler for at ansatte kan kvalifisere seg til vigsling. Erfaringene fra denne ordningen er at de utlyste stipendene er etterspurt. Dette tyder på at både ansatte og arbeidsgivere i lokalkirken ser verdien av å følge opp Kirkemøtets kvalifikasjonskrav.

Når det gjelder pensjonsutgifter vil Kirkerådet peke på forskjellen mellom de to modellene: I stillingsmodellen tar rettssubjektet et større ansvar enn i dag, også for pensjonsutgifter. I aktivitetsmodellen er det, i tråd med frihet og ansvar som fellesrådet i modellen har for stillinger, opp til det enkelte fellesråd å løse dette.

Når det gjelder Hamar bispedømmeråd som opplever det uklart hvorvidt man mener at tilskuddene til diakoni og kirkelig undervisning er tenkt å fordeles jevnt utover, mener ikke Kirkerådet at tilskudd til diakoni skal fordeles jevnt utover. Dette ville vanskeliggjøre finansiering av diakonstillinger. Trosopplæringsutvalget anbefalte å se tilskudd til kirkelig undervisning (kateketstillinger) og trosopplæring i sammenheng. Kirkerådet mener dette vil være nødvendig, og det vil være en oppgave for hvert bispedømmeråd uavhengig av valg av modell for tilskuddsforvaltningen.

Kirkerådet er enig i at planverktøy og rapportering må gjøres enkelt, og enklere enn det har vært i trosopplæringen frem til nå.

Kirkerådet deler for øvrig ikke Diakonforbundets syn på at i aktivitetsmodellen vil «trofelleskap kunne tre i bakgrunnen til fordel for et utvidet interessefelleskap». Kirkerådet mener videre at det ikke er en motsetning mellom aktivitetsmodellen og diakonal, teologisk, og pedagogisk grunnlagstenkning. Dette sikres blant annet gjennom biskopens tilsyn og gjennom de nasjonale planene for kirkelig undervisning, kirkemusikk og diakoni.

[Har høringsinstansen kommentarer til utforming av stillingsmodellen?](#)

Totalt har 19 høringsinstanser kommentert spørsmålet. Høringsinstansene som ønsker stillingsmodellen, oppgir at denne ivaretar behovet for kvalifiserte

medarbeidere i lokalkirken. Dette gir i sin tur mer forutsigbarhet, større stillinger, bedre arbeidsvilkår for de ansatte, og den følger opp rekrutteringsarbeidet til kirkelig utdanning. Sør-Hålogaland bispedømme skriver:

«Dersom kirken ønsker å tiltrekke seg faglig kompetente diakoner, kateketer og kantorer og samtidig ikke svekke et mangeårig og bredt rekrutteringsarbeid til kirkelig utdanning og tjeneste, må stillingsmodellen velges på bekostning av aktivitetsmodellen.»

Diakonforbundet og Kirkelig undervisningsforbund mener videre at Den norske kirke bør fremstå som en nasjonal kirke med lokale variasjoner og særpreg. På denne måten kan faglighet og kompetanse ivaretas blant de ansatte og stillingsmodellen kan bidra til dette. Presteforeningen, diakonforbundet og kirkelig undervisningsforbund viser til Anny Holiens KUFO-rapport «I det lange løp». Denne påviser at antall kateketstillinger har gått ned siden før trosopplæringsreformen, selv om totalt antall stillinger har økt. Presteforeningen og diakonforbundet ønsker en modell som etterlever kirkemøtets kvalifikasjonskrav og dermed setter en faglig standard for vigsling og mener at stillingsmodellen best ivaretar dette.

Hamar bispedømmeråd mener at det er vanskelig å holde seg til anbefalt stillingsstørrelse på 50 % i fellesområder med mindre populasjon og store avstander og relativt små tilskudd til trosopplæring.

Modell for utregning

Utvalget skisserte to utregningsmåter for utbetaling av tilskudd: A som tar utgangspunkt i faktiske utgifter til en stilling og B som er en fordelingsnøkkel basert på en rekke kriterier, bla om den ansatte oppfyller kvalifikasjonskravene og lønnstabell for kirkelige fellesråd.

Majoriteten av de fellesrådene som har avgitt hørings svar på dette spørsmålet ønsker modell A. Det vil gi fellesrådene mulighet til å opprettholde stillinger og gi mer forutsigbarhet. Tromsø kirkelige fellesråd mener at stillingsmodellens utregningsmåte A må kompensere for lønnsstigning og Bamble kirkelige fellesråd ønsker at utgifter til kontorhold, telefon, reiseutgifter og velferdstiltak bør dekkes innenfor utregningsmåte A. Senja kirkelige fellesråd peker på at utregningsmåte A i noen tilfeller har ført til spenninger mellom fellesråd og bispedømmeråd når det gjelder lønns plassering.

Nesodden kirkelige fellesråd skriver:

«Det er positivt at rapporten i utgangspunktet anbefaler en modell der tilskuddet dekker fullt ut utgiftene til stillingene. Dette vil gi mer forutsigbarhet både for arbeidsgiver og den tilsatte. Det er også positivt at rapporten vektlegger at modellen overlater bruken av stillingsressurser til fellesrådet som arbeidsgiver og på grunnlag av menighetsrådets plantiltak.»

Stavanger bispedømmeråd peker på en eksisterende praksis av utregningsmåte B hvor de mener at de har klart å øke andelen kvalifiserte ansatte i menighetene, i samarbeid med fellesrådene.

Mindreforbruk

Utvalgets rapport foreslår at det mindreforbruket som oppstår ved vakanse skal trekkes tilbake til rettssubjektet og at det per oktober fordeles på bispedømmene kommende år som strategiske midler.

Noen høringsinstanser ønsker heller at dette mindreforbruket går til å dekke vikarbehov ved vakanse eller studiepermisjoner. Balsfjord kirkelige fellesråd skriver:

«Videre gir krav om utdanning (dersom kvalifikasjonene ikke er oppfylt) store utfordringer for fellesråd som må skaffe vikar i de tilfeller stillingene er bundet opp til faste aktiviteter som må gjennomføres til tross for studiepermisjon på den ansatte, for eksempel diakonale tiltak for vanskeligstilte. Både vikarkostnader og studiekostnader må fullfinansieres av bispedømmerådet. Alternativt må krav om kvalifikasjoner lempes på.»

Kirkerådets vurderinger

Når det gjelder kvalifikasjonskrav, anerkjenner Kirkerådet at stillingsmodellen gir bedre mekanismer for å følge opp Kirkemøtets kvalifikasjonskrav enn hva aktivitetsmodellen gjør. Dette er en del av dilemmaet knyttet til plassering av myndighet og ansvar for stillingene hos fellesrådet eller hos bispedømmerådet. Når det gjelder Oslo Bispedømmeråds forslag om å slå sammen tilskudd til undervisning og trosopplæring, støtter Kirkerådet som nevnt at bispedømmerådene i vurdering av tilskuddene må se disse to tilskuddene i sammenheng. I praksis kan dette innebære en sammenslåing av tilskuddene. Når det gjelder utregning av tilskuddet merker Kirkerådet seg at flertallet av høringsinstanser som har kommentert

stillingsmodellen, ønsker dekning av reelle utgifter. Dersom stillingsmodellen og denne utregningsmåten velges vil dette, som utvalget påpekte i sin rapport, kreve to årlige rapporteringer til rettssubjektet i stedet for én.

Har høringsinstansen kommentarer til det som utvalget har pekt på som konsekvenser av stillingsmodellen?

60 høringsinstanser har uttalt seg om konsekvenser av stillingsmodellen.

Høringsinstansene fokuserer hovedsakelig på tre konsekvenser av denne modellen, som gjelder utfordringer knyttet til økonomi, kompetanse og rekruttering, og administrasjon og effektivisering.

Økonomiske utfordringer

Stillingsmodellen vurderes av mange som økonomisk utfordrende. Flere av høringsinstansene beskriver en stadig trangere økonomi, og uttrykker behov for størst mulig forutsigbarhet. Stillingsmodellen oppleves særlig utfordrende for små fellesråd. Kragerø kirkelige fellesråd skriver:

«I praksis vil svært mange små kommuner ikke kunne ansette i 50% stilling, uten å finansiere mye av lønnsmidlene av innsamlede midler/fond/givertjeneste. I kommuner med lavt innbyggertall kan kirkesøkningen og aktivitetene være lave, dermed vil det være vanskelig å samle inn tilstrekkelig med midler til å finansiere en 50% stilling. Et alternativ er å ansette en felles ansatt med nabokommunen, men avstandene er ofte store i kommuner med lavt folketall. Dermed kan det bli vanskelig å få til å ha en felles ansatt i praksis.»

Tunsberg bispedømmeråd mener at:

«Det er krevende å skulle legge opp til en fullfinansiering slik som det her er skissert. Dagens rammer tillater ikke nødvendigvis dette i alle bispedømmer. Da vil det måtte bli kutt i antallet stillinger med tilskudd, gitt at ikke rammene økes tilstrekkelig fra nasjonalt nivå til bispedømmene.»

Bamle kirkelige fellesråd uttaler at

«om man velger stillingsmodellen eller aktivitetsmodellen, så er det negative konsekvenser med begge. Men det oppleves som om det er en del mer

økonomisk usikkerhet vedrørende aktivitetsmodellen enn stillingsmodellene. Derfor er stillingsmodellen ønske her lokalt.»

Stillingsmodellen vurderes av flere som særlig uegnet for trosopplæringsstillingene. Tromsø kirkelige fellesråd mener at stillingsmodellen for trosopplæringsstillingene synes lite tjenlig.

«Det kan ifølge rapporten se ut til at bruk av stillingsmodellen på trosopplæringsmidler vil gi mer administrasjon på bispedømmekontorene, og sannsynligvis ikke til markert mindre administrasjon hos fellesrådene. Disse midlene dekker stort sett bare deltidsstillinger, og de bør tildeles etter aktivitetsmodellen.»

Kompetanse og rekruttering

Flere høringsinstanser melder at stillingsmodellen vanskeliggjør rekruttering og kompetansebygging, særlig for de små fellesområdene. Ifølge Kirkelig undervisningsforbund vil stillingsmodellen best sikre oppfølging av kirkemøtets kvalifikasjonskrav. Behovet for kompetansehevende tiltak understrekes også av Diakoniforbundet, som vurderer at det er en risiko for reduksjon i antall stillinger i alle modeller. Det anbefales videre å sette inn kompetansetiltak som sikrer at det arbeides aktivt for at ansatte skal få ønsket kompetanse. Diakoniforbundet foreslår å utrede om en tilsvarende mulighet som "prest under utdanning" også kan etableres innen fellesrådslinjen, og gjerne sikres gjennom en sentral finansiering slik at det ikke er opp til det enkelte fellesråds økonomi om dette kan gjennomføres.

Nord-Aurdal kirkelige fellesråd understreker at:

«Med denne modellen må det utdannes svært mange for å fylle kravene. ELLER mange fellesråd måtte stått uten tilsatte og dermed uten tilskudd. Det vil etter vår vurdering undergrave forutsetningene for det statlige tilskuddet til en folkekirke i hele landet. Modellen skaper for mye usikkerhet lokalt i perioder med vakanser og sykmeldinger, spesielt i mindre fellesråd. Den gir liten fleksibilitet til å omdisponere til aktiviteter og vikarer eller frivillige med mindre honorarer.»

Flere høringsinstanser løfter utfordringen med å finne kvalifiserte søkere til stillinger. Gol og Herad sokn beskriver utfordringen knyttet til rekruttering av kvalifisert personell slik:

«Modellen vil favorisere dei store fellesområda som har god tilgang til utdanna kyrkjeleg personell. Dei små fellesområda har ikkje same tilgang på folk med «rett utdanning», og står dermed i fare for å tape kampen om kvalifiserte folk. Dermed blir dei også taparar om midlar som skal koma alle til gode. Stillingsmodellen er dermed ikkje gjennomførbar i det som skal vere ei landsdekkande folkekyrkje.»

Vestvågøy kirkelige fellesråd peker også på utfordringer knyttet til rekruttering:

«Dersom et organ skal jobbe strategisk, må det ha oversikt og kontroll på de fleste innsatsfaktorer. Ut fra dette, kan vi ikke se at bispedømmerådet strategisk styrker lokalkirken ved å vurdere plassering av stillingene. De har jo ikke oversikt over andre ressurser eller begrensinger, som hvem er det mulig å rekruttere. I disse stillingene vil rekrutteringsarbeidet være vesentlig og da må folk utfordres. Det er som regel ingen kø av interesserte.»

Kråkerøy menighetsråd understreker at det med tanke på rekrutteringssituasjonen i Den norske kirke fremstår som lite klokt å straffe de som ikke får tilsatt folk i stillinger med å trekke tilbake lønnsmidler på permanent basis. Ubrukte lønnsmidler bør i stedet bli vurdert overført til kompetansehevende tiltak i bispedømmerådet og rekrutterende tiltak. Både Hå fellesråd og Time fellesråd uttaler at konsekvensen av stillingsmodellen kan bli flere ubesatte stillinger, som dermed vil gi trekk i tilskudd og mindre mulighet til å ansette nye medarbeidere.

Administrasjon og effektivisering

Mange høringsinstanser er bekymret for at stillingsmodellen vil medføre økt administrasjon og forhindre ønsket effektivisering av arbeidet.

Kirkelig fellesråd i Trondheim uttaler:

«Vi mener det er kritisk å gå for en retning som krever mer administrative ressurser når målet er bedre tjenester og forenkling. Her må vi ha fokus på effektivisering.»

Også Vestby kirkelige fellesråd påpeker at stillingsmodellen gir mer sentralisert styring og mer administrasjon i bispedømmerådene. Det samme gjelder Kristiansand kirkelige fellesråd, som mener at:

«stillingsmodellen innebærer økt administrasjon, rapportering og detaljstyring. Det er ikke ønskelig. Fellesrådet ønsker forenkling og redusert detaljstyring.»

Snåsa menighetsråd og kirkelige fellesråd uttaler at:

«Stillingsmodellen vingeklipper den lokale kirkes mulighet til å legge opp arbeidet slik det passer best for det enkelte lokalsamfunn.»

Dette er i tråd med Ullensaker kirkelige fellesråd som beskriver stillingsmodellen som:

«delvis en byråkratisk og kontrollerende modell, og delvis en modell som umyndiggjør fellesråd/menighetsråd – og er således en modell vi ikke ser hensiktsmessig å gå videre med.»

Tromsø kirkelige fellesråd påpeker at bruk av stillingsmodellen på trosopplæringsmidler vil gi mer administrasjon på bispedømmekontorene, og sannsynligvis hos fellesrådene. Steinkjer kirkelige fellesråd uttaler at

«stillingsmodellen anses som en unødvendig kompliserende modell med mer administrasjon, som er i strid med mandatets punkt 1 som pålegger utvalget å finne frem til forenkling».

Grimstad kirkelige fellesråd er også bekymret for økt administrasjon bispedømmene sammenlignet med dagens situasjon.

«Dette vil i så fall også koste noen kroner, som da tradisjonelt sett tas fra samme området som de tilhørende aktivitetene/stillingene. Dette er ikke ønskelig.»

Også Storfjorden, Kragerø, Ålesund, Hole og Båtsfjord kirkelige fellesråd uttrykker bekymring for økt administrasjon som en konsekvens av stillingsmodellen.

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg høringsinstansenes tilbakemeldinger om konsekvenser av stillingsmodellen. Kirkerådet deler Tunsberg bispedømmeråds syn på at stillingsmodellen med reell dekning av utgifter kan måtte føre til reduksjon i antall stillinger finansert av tilskudd.

Kirkerådet støtter også Tromsø kirkelige fellesråds påpekning av at stillingsmodellen vil gi økt administrasjon sammenlignet med i dag, siden modellen vil kreve to årlige rapporteringer av reelle utgifter; én i forbindelse med første utbetaling av tilskudd, og én for å korrigere denne i slutten av året.

Kapittel 6 beskriver videre modelluavhengige elementer. Utvalget foreslår at «Kirka vår – samlet plan for arbeidet i soknet» brukes som verktøy for plan og rapportering på tilskudd. Har høringsinstansen kommentarer til dette forslaget?

68 høringsinstanser har gitt innspill til dette høringspunktet. Et stort flertall uttrykker at de er generelt positive til «Kirka vår – samlet plan for arbeid i soknet». Ålesund kyrkjelege fellesråd skriver:

«Det legges opp til at «kirka vår» blir eit verktøy som kan brukes effektivt til mykje, også godkjenning av planverk og innrapportering. Vi håper Kirkerådet lykkast med dette.»

De fleste høringsinstansene (54 av 68) – både sokneråd, fellesråd, bispedømmeråd og to av fagforeningene – ser potensialet i «Kirka vår» som rapporteringsverktøy. Høringsinstansene støtter forslaget om en mindre detaljert og tidskrevende rapportering som minsker dobbelrapportering, men bidrar til mer helhetlig tenkning rundt menighetens arbeid. Sør-Hålogaland bispedømmeråd skriver:

«Økt bruk av «Kirka vår» som samlet plan for menighetens arbeid sikrer at det er et planarbeid og målrettet arbeid i menigheten. Det gir også en totaloversikt over arbeidet som er samlet og tilgjengelig fra alle, og en økt forståelse av hva det vil si å “være kirke på vårt sted”. Dette er bra for å sikre at KMs vedtak følges opp.»

Høringsinstansene mener at det er en god og formålstjenlig løsning å samle strategisk verktøy og rapportering på ett sted. Dette vil gjøre at verktøyet brukes aktivt på flere områder. Ullensaker kirkelige fellesråd skriver at

«dersom verktøyet «Kirka vår – samlet plan for arbeidet i soknet» virkelig skal implementeres kreves at verktøyet brukes ofte og til flest mulige formål, og dermed også som verktøy for plan og rapportering på tilskudd».

Noen få høringsinstanser støtter ikke forslaget og mener at rapportering i «Kirka vår» legger opp til for stor grad av kontroll. Kirkelig fellesråd i Trondheim er «skeptisk til bruk av Kirka vår som obligatorisk verktøy og premiss for tildeling av tilskudd og rapportering». Dette understrekes også av Hovedorganisasjonen KA. Nesodden kirkelige fellesråd skriver:

«Hovedmålsettingen med planverktøyet "Kirka vår" var å styrke og motivere til det lokale planansvaret, og dette formålet kan svekkes hvis det i større grad blir et verktøy for å utøve kontroll og rapportering.»

Noen andre høringsinstanser (f.eks. Stavanger kirkelige fellesråd, kirkelig fellesråd i Oslo, Bamble kirkelige fellesråd og Nord-Aurdal kirkelige fellesråd) er i utgangspunktet ikke negative til bruk av «Kirka vår» som rapporteringsverktøy, men mener at det foreløpig er for tidlig å ta det i bruk til dette formålet.

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg at det er bred støtte blant høringsinstansene om at «Kirka vår – samlet plan for arbeid i soknet» kan fungere som rapporteringsverktøy på bruk av tilskuddet i tillegg til at det kan være et godt strategisk verktøy. Kirkerådet støtter at det må gis en god opplæring i bruk av verktøyet til fellesrådene, menighetsrådene og ansatte og vil påpeke at bispedømmerådene har ansvar for implementering i sitt bispedømme.

Blant modelluavhengige elementer foreslås også at bispedømmerådet gjennomfører årlig samtale med fellesrådet om bruken av tilskuddet. Har høringsinstansen kommentarer til dette forslaget?

72 høringsinstanser har kommet med kommentarer til dette forslaget. Over 50 høringsinstanser gir uttrykk for at en slik samtale kan være til gjensidig nytte og bidra til bevisstgjøring, forutsigbarhet og inspirasjon. Nannestad kirkelig fellesråd skriver:

«Årlig samtale om bruk av tilskudd oppfattes å være av gjensidig nytte for både fellesråd og bispedømmeråd, og kan danne godt grunnlag for videre utvikling av tjenestene. Faglig baserte samtaler bør føres på samme måte for diakoni og kirkemusikk som for trosopplæringsfeltet i dag.»

Øygarden kyrkjelege fellesråd skriver:

«Dette er ØKF er positiv til. Ein årleg samtale kan gje viktige tilbakemeldingar, hjelpe fellesrådet til å utvikle arbeidet, gje nye perspektiv og inspirasjon til vidare arbeid. ØKF ser gjerne at bispedømmerådet brukar kapasiteten sin på å gje slik rettleiing, framfor å bruke mykje tid på administrasjon.»

Nidaros bispedømmeråd skriver:

«[Aktivitetsmodellen] forutsetter en årlig strategisk samtale om mål og måloppnåelse mellom fellesrådet og bispedømmerådet.»

Svært mange høringsinstanser peker på at det finnes en årlig samtale mellom bispedømmekontoret og fellesrådet allerede. Hovedsakelig gjelder det rapporteringsamtaler med ansatte i trosopplæringen. Søndre Land kirkelige fellesråd skriver:

«En slik samtale eksisterer allerede i dag for trosopplæringstilskuddet og vil kun være nytt for tilskudd til diakoni. Man bør vurdere en samlet samtale om tilskuddene, altså en noe utvidet versjon av dagens samtale, også for å effektivisere tidsbruken for både fellesråd og bispedømmeråd. Noe av poenget med «Kirka vår» er å se planarbeidet i sammenheng, og det er da naturlig at diakoni og trosopplæring kan og kanskje bør ses i sammenheng i en slik årlig samtale.»

Noen bispedømmer har gjort gode erfaringer med årlige møter med fellesrådet. Hole kirkelige fellesråd skriver:

«I Tunsberg bispedømme avholdes det årlig samtaler med bispedømme representert ved minimum biskop og stiftsdirektør, prost og kirkeverge. Dette er konstruktive samtaler. Det stryker båndene og samarbeid. Bispedømme blir mer oppdatert på status ute i prostiene og FR. Da kan også bispedømme ta grep der det er nødvendig.»

Moss kirkelige fellesråd skriver:

«MKF ber om at det videreutvikles gode arbeidsformer hvor de årlige samtalene mellom fellesråd og bispedømme oppleves som samtaler på «likefot» slik at kontrollaspektet blir nedtonet og inspirasjonsaspektet kan

komme tydelig fram. Sammensetningen rundt disse samtaler bør være med de som har «skoene» på.»

I underkant av 20 høringsinstanser gir uttrykk for at de er positive til møtepunkter med bispedømmekontoret, men er bekymret for ressursbruken. Grimstad kirkelig fellesråd peker på den at dette forslaget er i tråd med Kirkemøtevedtaket i 2023, om styrking av biskopens tilsyn og ønsker samtalen er velkommen. Samtidig spør de om ressursbruken vil være for stor i forhold til nytten. Noen få høringsinstanser er avvisende og mener at årlige samtaler vil føre til unødvendig merarbeid både på bispedømmenivå og i fellesrådene. Noen høringsinstanser foreslår en alternativ rytme for disse samtalerne - hvert fjerde år, en syklus på 3-5 år eller annethvert år.

Innspill til utforming og organisering av møtepunkter for samtalerne

Høringsinstansene har en rekke innspill til formen og rammene for de årlige samtalerne mellom bispedømmekontoret og fellesrådet. Noen høringsinstanser mener at samtalerne må gjennomføres mellom fagansatte i menigheten og på bispedømmekontoret (f.eks. Vadsø kirkelige fellesråd, Nannestad kirkelige fellesråd, Gol og Herad sokn), mens andre mener at denne samtalen bør foregå mellom bispedømmerådet og fellesrådet (f.eks. Nessodden kirkelige fellesråd, KA, Surnadal kyrkjelege fellesråd). Båtsfjord kirkelige fellesråd skriver:

«Det bør avklares tydeligere formål og rammer for slike samtaler, og det bør legges rammer som bidrar til gjensidighet og tillit. Det bør gjøres tydelig at samtalerne bidrar til å styrke og underbygge menighetens ansvar og oppdrag.»

Vestby kirkelige fellesråd kommer med et forslag om at

«det bør utarbeides felles maler for alle bispedømmerådene for disse samtalerne, slik at man sikrer at samtalerne gir nytteverdi ikke bare for bispedømmerådene, men også for fellesrådene».

Flere er opptatt av at møtene mellom bispedømmekontoret og fellesrådet skal ha strategisk fokus, men at formen kan variere. Sarpsborg kirkelige fellesråd uttrykker det slikt:

«Hvordan dette legges opp bør være opp til det enkelte bispedømme å avgjøre. En slik type møter bør ha en strategisk vinkling, der målet er å diskutere hvordan midlene kan gi effekt, og i mindre grad være en avrapportering.»

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg at over 2/3 av høringsinstansene mener at en slik årlig samtale kan være til gjensidig nytte og bidra til bevisstgjøring, forutsigbarhet og inspirasjon. Kirkerådet merker seg videre at flere er bekymret for merarbeid knyttet til den årlige samtalen. Til dette mener Kirkerådet at samtalen i de fleste tilfeller ikke vil føre til betydelig merarbeid, da den vil erstatte det årlige møtepunktet mange bispedømmer har i forbindelse med oppfølgingen av trosopplæringsrapporteringen.

Kirkerådet støtter forslagene om å utarbeide maler for samtalene, og at samtalene skal ha sin hovedvekt på veiledning og støtte, ikke på kontroll.

Blant modelluavhengige elementer foreslår utvalget en modell hvor alt mindreforbruk samles, og hvor bispedømmerådene får beregnet hver sin pott til strategiske satsinger. Dette for å sikre at bispedømmerådene ved inngangen til hvert år vet hvor mye strategiske midler de har til rådighet. Har høringsinstansen kommentarer til dette forslaget?

Høringsinstansene som tar tydelig stilling til dette forslaget, fordeler seg ganske likt mellom de som er for og de som er imot forslaget. Imidlertid er det i dette spørsmålet en litt tydeligere forskjell mellom ulike typer høringsinstanser. 19 høringsinstanser uttrykker på ulike måter støtte til forslaget. Blant disse er det 10 kirkelige fellesråd og 6 bispedømmeråd. 24 høringsinstanser uttrykker på ulike måter motstand mot forslaget. Blant disse er det 22 kirkelige fellesråd og ett bispedømmeråd.

Grimstad kirkelige fellesråd støtter forslaget og skriver:

«I vårt bispedømme lyses disse ut som restmidler for alle å søke på, innen angitte kriterier.

Dette har fungert greit og kan også anbefales andre bispedømmer. Dette gir flere fellesråd muligheten til å ha diakoniprojekt, selv om de ikke har vært så heldige å ha fått en diakon hos seg. Således er det med å styrke lokale initiativ og kan også settes

inn på kortere varsel om situasjoner oppstår (f.eks. integreringsarbeid for flyktninger fra Ukraina, våren 2022).»

Elverum kirkelige fellesråd støtter også forslaget og skriver:

«Elverum kirkelige fellesråd slutter seg til at det gis faste midler til strategiske satsinger. Vi vil samtidig påpeke viktigheten av at bispedømmet samarbeider godt med fellesrådene om dette, gjerne gjennom eksisterende møtepunkter. Hvis bispedømmet skal lykkes i sine satsinger må vi være «sammen om å lede».»

Mange fellesråd argumenterer for at mindreforbruket må forbli hos tilskuddsmottakeren i stedet for å samles for utlysning av midler fra bispedømmenivået. Bergen kirkelige fellesråd skriver blant annet:

«Gjennom rammetildeling av tilskudd, må hele forvaltningen av disse midlene ligge hos tilskuddsmottaker. Ordning og regler med mindreforbruk blir overflødig og avvikles. Subsidiært er vi positive til forslaget om at mottaker kan akkumulere inntil 50% inntil tre år, slik at man kan gjennomføre større prosjekter.»

Oslo kirkelige fellesråd skriver:

«KfiO mener strategiske midler til bispedømmene må sikres på andre måter enn gjennom tids- og ressurskrevende inndragning av mindreforbruk.

I dag brukes ressurser unødvendig i menigheter, fellesråd og bispedømme til inndragning av midler som deretter utlyses til enkeltstående ekstra tiltak, for ofte med korte søknadsfrister og bare mindre beløp tilgjengelig for den enkelte menighet.

KfiO advarer mot å videreføre byråkratiserende forvaltning gjennom inndragning av mindreforbruk for utdeling i litt nye varianter. Vi oppfordrer til at fellesrådene heller redegjør for hva et evt mindreforbruk ett år skyldes – og hvordan beløpet vil disponeres kommende år, enten det sikrer en utvidet stillingshjemmel over en definert periode, inngår i en større satsing i fellesrådet kommende år, eller inngår i samarbeidstiltak med andre fellesråd eller i bispedømmet.»

Øygarden kyrkjelege fellesråd skriver:

«ØKF støttar ikkje dette forslaget. I staden ønskjer ØKF at ein prosentdel av det samla tilskotet i utgangspunktet vert halden igjen tilbake i bispedømerådet, og at det vert

brukt til regional strategisk satsing innan diakoni og trusopplæring. Dette vil vere føreseieleg for alle.»

Tunsberg bispedømmeråd har en annen viktig påpekning når de skriver:

«Dersom en velger aktivitetsmodellen slik vi foreslår, vil også mindreforbruket etter all sannsynlighet bli betydelig mindre enn i dag.»

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg at flertallet av fellesrådene som har tatt stilling til dette spørsmålet, ønsker at mindreforbruket skal forbli hos tilskuddsmottaker. Høringen gir til en viss grad et forutsigbart bilde av at både fellesråd og bispedømmeråd ønsker myndighet over oppstått mindreforbruk. I dette er det et viktig poeng i høringssvaret fra Tunsberg bispedømmeråd: aktivitetsmodellen vil trolig gi mindre mindreforbruk enn i dag. Når også aktivitetsmodellen har flertall, vil dette alt i alt føre til at det blir mindre mindreforbruk som potensielt kan trekkes tilbake av rettssubjektet og fordeles på bispedømmerådene.

En fordeling av mindreforbruket mellom bispedømmerådene kan se ut til å være unødvendig administrativt krevende, og flere bispedømmeråd har i høringen gitt uttrykk for at de ønsker å beholde mindreforbruket hos seg. På bakgrunn av dette foreslås det, liknende det Øygarden kyrkjelege fellesråd foreslo i høringen, at det er opp til hvert bispedømmeråd å vurdere om det knyttet til hvert budsjettår skal avsettes strategiske midler. Midlene må være knyttet til formålet - diakoni, kirkelig undervisning/trosopplæring eller kirkemusikk.

Utvalget foreslår videre at fellesrådenes rapporteringsfrist er 30. april, og at tilskuddet reduseres med 20 % for hver påbegynt måned etter dette. Har høringsinstansen kommentarer til dette forslaget?

71 høringsinstans har kommentert dette forslaget. Litt under en tredjedel av høringsinstansene er positive til forslaget. Cirka en tredjedel er negative. Resterende høringssvar støtter deler av utvalgets forslag, men er kritiske til enten fristen eller sanksjonene. Noen høringsinstanser kommer med alternative forslag til løsninger. De

som er avvisende mot forslaget, reagerer først og fremst på sanksjonene og mener at disse er altfor strenge, unødvendige og uhensiktsmessige.

Mange høringsinstanser mener at en rapporteringsfrist er nødvendig og at fristen 30.04 er rimelig, særlig hvis fellesrådene får påminnelse i god tid før fristen og hvis det er enkelt å søke utsatt frist. Flere høringsinstanser foreslår at påminnelsen kan komme i januar – februar når fellesrådene jobber med ferdigstilling av fjorårets regnskap. Elverum kirkelige fellesråd skriver:

«Elverum kirkelige fellesråd slutter seg til frister for rapportering. Vi vil samtidig påpeke at det vil være nødvendig med tett oppfølging av fellesråd som har hatt utskifting av kirkeverge/daglig leder siste år.»

Høringsinstansene peker på at om man ikke skal rapportere revisorgodkjent regnskap, er fristen enklere å overholde. Nesseby sokn skriver:

«Tidlig rapportering er gunstig for fellesrådene egen rapporteringsplanlegging og forutsetter at alle har forstått at man ikke trenger revisorgodkjenning på forhånd. Det er i alles interesse at ubenyttede midler kan omfordeles.»

Også Sør-Hålogaland bispedømmeråd peker på fordeler ved tidlig rapportering:

«Ved å få rapportene tidligst mulig etter 30. april, vil bispedømmerådet tidligere får oversikt over restmidlene. Dette vil i neste runde gjøre det lettere å kunne prioritere tildelingene mer strategisk enn når midlene er tilgjengelige først sent på året. For menighetene vil det være lettere å kunne søke på midler til kompetanseheving og tiltak når de kan få de tildeling tidligere på året.»

Andre frister som foreslås i høringssvarene er 15. mai, 31. mai og 1. juli.

Mulige årsaker til for sen rapportering

Flere høringsinstanser mener at det kan være utenforliggende grunner til hvorfor et fellesråd ikke får rapportert i tide og mener derfor at det er både urettferdig og unødvendig å straffe fellesrådene. Årsaker som pekes på er fellesrådets avhengighet av at kommunen leverer regnskapet, for sen respons fra revisor, eller vakanser, sykemeldinger eller andre særskilte situasjoner. Øygarden kyrkjelege fellesråd skriver:

«Det kan vere gode grunnar til at eit fellesråd ikkje greier å levere rapport innan fristen som er sett. ØKF støttar forslaget, under føresetnad av at ein gjer unntak dersom det er gode grunnar for dette.»

Innspill til forslag om sanksjonene

Svært mange høringsinstanser gir uttrykk for at 20 % reduksjon er for høy og vil gå utover både arbeidet og stillingene. Kirkelig undervisningsforbund skriver:

«Vi er skeptiske til dette da dette i praksis rammer ansatte og deres arbeidsmuligheter. I tilfeller der råd og administrasjon ikke rapporterer i tide, vil konsekvensene bli størst for barn, unge og ansatte som skal gjennomføre arbeidet. Ideelt sett kan en slik reduksjon fungere. Men dersom det lokalt ikke fungerer godt nok vil dette treffe uheldig.»

Dette synspunktet støttes av flere andre høringsinstanser. Særlig de små fellesrådene kan bli svært sårbare. Grimstad kirkelige fellesråd skriver:

«Videre har det vært noe utskiftninger i kirkevergene rundt om. Ved en slik vakanse, eller et sykdomsfravær i små fellesråd, er det ingen andre som kan gå inn og ta over. Og en rapportering vil også trolig bli nedprioritert til fordel for begravelser, lønnskjøring mv. dersom en vikar er inne i en % stilling. At soknet da må kutte i trosopplæringen sin på toppen av det hele, vil oppleves som at BD ikke har forståelse for situasjonen. Trekk i inneværende års tilskudd vil også kunne gi umiddelbar konsekvens for ansatte. Noe som vil sende uheldige signaler i nærmiljøet, i en tid hvor rekruttering ofte er krevende.»

Agder og Telemark bispedømme skriver:

«Det vurderes som usikkert hvorvidt slik straff vil være hensiktsmessig. Ofte er det en bakenforliggende årsak til at rapport ikke har blitt sendt inn – ikke vond vilje. Det bør uansett være en fase hvor man forsøker å «hjelp» før slik «straff» inntreffer.»

Flere kommer med forslag om at ved gyldig grunn bør det være enkelt å søke utsettelse. Noen foreslår mildere sanksjoner, slik som å holde igjen midler, 10 % reduksjon, eller gradvis opptrapping av reduksjon. Grimstad kirkelige fellesråd kommer med et forslag til å først og fremst sanksjonere de fellesrådene som gjentagende ganger ikke overholder fristen:

«Dersom det derimot er noen fellesråd som alltid leverer for sent, og heller ikke kan begrunne det utover 'mye å gjøre', kan det innføres en ordning med 1. gangs varsel til kirkeverge og fellesrådsleder. Videre forsinkelser kan da straffes med et trekk på f.eks. 15 % påfølgende år. Deretter 1. gangs varsel osv.»

Tunsberg bispedømmeråd poengterer at bispedømmerådet bør også være behjelpelig med å bistå fellesrådene i rapporteringsarbeidet dersom det er nødvendig. Nesodden kirkelige fellesråd ønsker tydeliggjøring av rutiner for innrapportering og standardisering med en mal. Moss kirkelige fellesråd foreslår å arbeide videre med en modelltenkning som i større grad er utformet som et belønningssystem for å sikre god rapportering av viktig tallinformasjon enn den tradisjonelle reduksjonen i tilskudd.

Kirkerådets vurderinger

Kirkerådet merker seg tilbakemeldingene i høringen og vil ta disse med i den videre detaljerte utforming av tilskuddsforvaltningen etter Kirkemøtets vedtak i saken. Samlet sett gir høringssvarene uttrykk for at fristen 30. april er overkommelig, hvis det etableres gode rutiner for både påminnelse til fellesrådene i forkant og mulighet for å søke utsettelse. Kirkerådet merker seg at forslaget om at tilskuddet reduseres med 20 % for hver påbegynt måned etter rapporteringsfristen av de fleste høringsinstansene oppleves som urimelig strengt. Samtidig mener Kirkerådet det er viktig å stimulere fellesrådene til å rapportere i tide. Andre sanksjonsmuligheter bør derfor vurderes. Det bør utarbeides gode rammer og rutiner for rapporteringen.

Har høringsinstansen andre kommentarer til rapporten?

Utover forhold som allerede er kommentert under de andre spørsmålene i høringen, blir følgende tematisert i høringsinstansenes svar på siste spørsmål:

Flere høringsinstanser påpeker at høringen har foregått samtidig med overgangen til nye råd og at dette har skapt utfordringer. Flere påpeker også at utvalget for tilskuddsforvaltningen bestod kun av menn og at dette er uheldig. Flere bispedømmeråd påpeker at uansett må valg av modell ikke påføre bispedømmerådene økonomiske forpliktelser utover det som faktisk blir stilt til rådighet gjennom tildelt ramme fra Kirkerådet. Stavanger bispedømmeråd

kommenterer at biskopen bør ha godkjenningsmyndighet over «Kirka vår – samlet plan for arbeidet i soknet».

Høringsinstansene har ulike generelle kommentarer om behovet for endinger. De fleste er positive til mer helhetlig tilskuddsforvaltning. Bjerkreim kirkelige fellesråd skriver:

“Det er viktig å kome raskt i gang med ny, rettferdig ordning. Det er svært urettferdig slik det fungerer no.”

Nord-Hålogaland bispedømmeråd skriver:

«Vi er glade for at dette tas tak i, og gleder oss til en mer enhetlig og forutsigbar tilskuddsforvaltning.»

Time og Hå kyrkjelege fellesråd skriver derimot blant annet:

“Vi ønsker ikke omlegginger, for det skaper uro og unødvendig støy. Nå må en få arbeidsro til å gjøre de oppgavene som er primæroppgavene til menighetene slik at de kan få mest mulig ut av de til delte midlene.”

Oslo bispedømmeråd argumenterer videre for at diakonitilskuddet skal fortsette som nå og at man skal slå sammen trosopplærings- og undervisningstilskudd. Også Båtsfjord kirkelige fellesråd ønsker å beholde dagens tilskuddsforvaltning. Hole kirkelige fellesråd skriver derimot blant annet:

Fordeling av tilskudd til diakoner og kateketer oppleves i dag som urettferdig og tilfeldig.

For å oppnå flere større stillinger må det stimuleres til at en person kan ha stillinger som omfatter flere fagområder. F. eks 50 % diakon, og 50 % trosopplærer. Dette kan gjøre stillingen mer attraktiv for kvalifiserte personer en to 50 % stillinger fordelt på to personer.»

Flere vektlegger behov for forutsigbarhet i overgang til ny tilskuddsforvaltning. Lillehammer kirkelige fellesråd skriver:

«Forutsigbarhet er vesentlig, og for vår del er det viktig å understreke at dersom det vedtas en overgang fra stillingsfinansiering for diakon og kateket, til aktivitetsbasert finansiering for disse, må det sikres trygghet og forutsigbarhet for de stillingene som det allerede er personer tilsatt i.»

Bergen kirkelige fellesråd ber om at det vurderes om de største byene bør ha en tilpasset ordning. Oslo bispedømmeråd er kritisk til utvalgets rapport og mener at:

«Rapporten mangler blant annet fokus på hva som kan styrke og utvikle diakoni, undervisning og trosopplæring.»

Søndre Land kirkelige fellesråd stiller et spørsmål som også fellesrådene for Gran og Lunner tar opp:

«Vi lurer på hvilke konsekvenser tilskuddsordningen vil ha for eksisterende stillinger i diakoni, og i noen tilfeller trosopplæring (kateket). Betyr innføring av en aktivitetsmodell at alle fellesråd blir tildelt diakoni-midler ut fra en fordelingsnøkkel, slik det ble med trosopplæringsmidler? Dette vil være uheldig, og vil føre til at en rekke eksisterende stillinger sannsynligvis blir borte eller nedskalert, og at det blir en mengde mindre stillinger landet rundt. Det bør utredes hvordan dagens diakoni-ressurser kan utnyttes best mulig ved overgangen til en aktivitetsmodell.»

Karmøy kirkelige fellesråd skriver blant annet:

«Dagens godkjennings- og rapporteringskrav binder i for stor grad opp ressurser til unødvendig byråkratisering og detaljerte kontrolloperasjoner. Ressursbruken til dette må reduseres på så vel lokalt, regionalt som sentralt nivå. Vi savner fra utvalget en tilnærming til hvordan tilskuddsforvaltningen kan forenkles for å frigjøre mer ressurser til arbeid i menighetene og mindre til kontroll av menighetene.»

Stavanger kirkelige fellesråd skriver:

«Stavanger kirkelig fellesråd ser det som avgjørende nødvendig for tilliten til tilskuddsforvaltning i Den norske kirke at forvaltningen i størst mulig grad forenkles og baseres på langsiktighet, forutsigbarhet og tillitgivende rammestyring fra Kirkerådet via bispedømmet til fellesrådene og menighetene. Vi ønsker at godkjennings- og rapporteringsrutiner i så liten grad som mulig binder opp ressurser til unødvendig byråkratisering og detaljerte kontrollrutiner. Som konsekvens av dette savner vi i utvalgets mandat et selvstendig punkt om hvordan tilskuddsforvaltningen kan forenkles for å frigjøre mer ressurser til arbeid i menighetene og mindre til kontroll av menighetenes arbeid.

Totalt sett bør det tenkes gjennom i hvilken grad de ulike modellene som vedtas skaper merarbeid administrativt for rettssubjektet, for fellestrådene og soknene. Det er ikke ønskelig at dette bare skyves fra et nivå i kirken til et annet.»

Sola kirkelige fellestråd skriver blant annet:

«I ny tilskuddsordning må det etableres bedre rapporterings – og utbetalingsordning for tilskuddsmidlene, for at arbeidsgiverne / kirkelig fellestråd har midlene tilgjengelige fom 01.01. hvert år; praksisen har i årevis vært utbetaling «utpå våren». For en del fellestråd er det utfordrende likviditetsmessig å forskuttere lønnsmidler i 3-4 mnd. før tilskuddsmidlene er på konto. De fleste fellestråd vedtar driftsbudsjett ved starten av hvert budsjettår uten å ha formell bekreftelse på tilsagn om tilskuddsmidler fra bispedømmerådet og Kirkerådet. Dagens praksis er en ugrei ordning. Det er et sterkt ønske om at Dnk må bli mye mer profesjonell på dette feltet. Det bør f.eks. etableres en ordning at fellestrådene / tilskuddsmottakerne mottar beregnet tilskudd for 1.halvår på grunnlag av tilskudd for foregående år. Beregnet tilskudd må utbetales senest i januar i nytt regnskaps – og tilskuddsår. Rapporteringen for foregående tilskuddsår må skje så fort som mulig etter revidert regnskap. Det må da etableres en avregningsordning mellom utbetalt tilskudd 1.halvår og vedtatt tilskudd.»

Grimstad kirkelige fellestråd skriver blant annet:

«Det er et gjennomgående tema at diakoni- og kateketstillinger skal, eller bør vigsles. Vi er enige i målsettingen og vil jobbe for det også lokalt. Men samtidig opplever vi fallende interesse for disse stillingskategoriene, også i sør. Vi skal holde fast på stillingenes egenart, kvalifikasjonskravet og tjenesteordningene – men må samtidig ha lokal frihet til å se når vigsling ikke er aktuelt for den enkelt – og la dem fortsette med sin tjeneste lokalt.

Det bør heller sees på løsninger hvor biskopens tilsyn kan omfatte stillingstitlene (diakon, kateket og kantor/organist), da de uavhengig av vigsling utfører oppgaver innen forkynnelse, undervisning, sjelesorg og liturgi. Da blir det heller ikke så mye 'A' og 'B' lag lokalt. Det må utarbeides en innsettelses-/ forbønnsliturgi for alle medarbeidere i kirken (styrker biskopens tilsyn).»

8 høringsinstanser mener frihetsmodellen burde vært utredet nærmere. Oslo kirkelige fellestråd er blant disse og skriver blant annet:

«En slik modell med overføring av økonomisk ramme til hvert fellesråd, med minimal oppfølging ut over regnskapsrapport, mener KfiO ville svare på behovet for forenkling av forvaltningen av - og effekten i bruken av tilskuddsmidlene.»

Kirkelig fellesråd i Oslo skriver også i tilknytning til dette:

«KfiO advarer mot å forstå detaljert og byråkratiserende tilskuddsforvaltning som en måte å gi bispedømmerådene en styrket strategisk rolle. Det vil etter vår oppfatning påføre lokalkirken større økonomiske belastninger. Oppfylging av de enkelte politiske vedtak fra Kirkemøtet må sees i en helhetlig sammenheng, hvor de samlede økonomiske og administrative konsekvenser for lokalkirken tillegges stor vekt. Snarere enn å pålegge lokalkirken krevende godkjennings-, rapporterings- og kontrollregimer, bør bispedømmene utfordres til å finne best mulige samarbeidsformer med fellesråd for felles ressursutnyttelse og planarbeid, samt bruk av visitas og tilsyn til beste for de lokale menighetene.»

Sola kirkelige fellesråd har et annet forslag som også kan være forenklende:

«Ny tilskuddsinnretning bør skje hos én instans, i stedet for dagens ordninger med 11 bispedømmekontorer som i praksis ikke klarer å ha identisk tilskuddspraksis. En slik omlegging vil gi en bedre, mer likebehandlende og uhildet fordeling av tilskuddsmidler hvis det skjer fra ett sted, og ikke på 11 forskjellige kontorer og saksbehandlere. Det er naturlig å vise til nylig omlegging av gravplassforvaltningssaker fra 11 bd - kontorer til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark. Det er blitt en mye bedre, mer faglig og mer profesjonell forvaltning.»

Trondheim kirkelige fellesråd skriver:

«Vi savner en modell som bygger på samarbeid og helhet bruk av samlede ressurser for best mulig måloppnåelse;

- En samlet tildeling av tilskudd for trosopplæring og diakon/kateket som bygger på overordnet strategiske mål
- Flexibilitet i forvaltning av ressursene
- Ingen tilbaketrekking av tilskudd
- Forenkling av rapportering, mindre grad av detaljstyring, men styring gjennom samhandling og dialog

- Kirkerådet og bispedømmerådet bør styrke fellesrådets legitimitet som arbeidsgiver og strategisk organ for helheten innen sitt område
- Kirka vår som verktøy for plan og rapportering.»

Hovedorganisasjonen KA mener rapporten ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for å ta endelig stilling til ønsket fremtidig modell for tilskudd, og begrunner dette i at frihetsmodellen ikke er utredet, at man må se mer helhetlig på undervisningsfeltet og at det bør drøftes endring av andelen av statstilskuddet til Den norske kirke som går til tilskudd til diakoni og kirkelig undervisning. KA skriver blant annet:

«20 år etter at Stortinget vedtok trosopplæringsreformen er det grunn til å gjennomgå mer inngående særlig undervisningstjenestens rammebetingelser, utdanningskrav og stillingsstruktur. Vi ønsker derfor at behandlingen av denne saken blir første trinn i en mer helhetlig gjennomgang av formål, finansiering, organisering, regelverk på dette feltet. Den norske kirke bør tenke helhetlig om strategier, rammer og tiltak som kan sikre nødvendige utdanningstilbud, god rekruttering, forutsigbarhet, fagutvikling og trivsel, uavhengig av om en er tilsatt lokalt eller nasjonalt. Å finne fram til en tjenlig innretning av tilskuddsordningene på viktige arbeidsfelter som diakoni og kirkelig undervisning, bør ses på som et strategisk virkemiddel av stor betydning.

KA registrerer at rapporten ikke drøfter eventuelle behov for endring av andelen av statstilskuddet til Den norske kirke som går til tilskudd til diakoni og kirkelig undervisning. Økt kirkelig frihet i forvaltningen av det samlede statstilskuddet til Den norske kirke har ikke ført til merkbare endringer i fordelingen mellom ulike formål og budsjettgrupper. Kirkerådets og bispedømmerådenes forvaltning av statstilskuddet til Den norske kirke har bl.a. i liten grad åpnet for at mindreforbruk i budsjettgruppe 1 har blitt disponert til økt tilskudd til diakoni og kirkelig undervisning innenfor budsjettgruppe 2. Om det kan være grunnlag for å endre andelen som brukes på henholdsvis budsjettgruppe 1 og 2, bør også bli gjort til gjenstand for drøfting.»

Kirkerådets vurderinger

Til Kirkelig fellesråd i Trondheims forslag, vil Kirkerådet mene at dette i svært stor grad kan realiseres gjennom aktivitetsmodellen.

Til flere fellesråds spørsmål om hvorvidt tilskudd til diakoni i aktivitetsmodellen er foreslått fordelt på alle fellesråd, vil Kirkerådet presisere at dette ikke er aktuelt å gjennomføre. Kirkerådet oppfatter heller ikke dette som utvalgets intensjon. Tilskudd til diakonstillinger er knyttet til kommunenes finansiering av sin andel, og Kirkerådet ønsker ikke å sette dette i spill ved å gjøre stor omfordeling av disse tilskuddene. Forskjellen mellom dagens forvaltning av dette tilskuddet og en forvaltning i aktivitetsmodellen, vil være at bispedømmerrådet følger opp at tilskuddet fører til aktiviteter, samt at fellesrådet enda tydeligere enn i dag har frihet og ansvar når det gjelder hvem som tilsettes og hvilke utgifter dette medfører.

Til ønsket om videre utredning av frihetsmodellen vil Kirkerådet påpeke at denne modellen, som utvalget beskriver som «en modell som kun innebærer overføring av en ramme til hvert fellesråd, med minimal oppfølging utover regnskapsrapport», vil være i strid med departementets tildelingsbrev til Den norske kirke, hvor det blant annet står: «Det vil ligge til Kirkemøtet, eller Kirkerådet etter fullmakt fra Kirkemøtet, å fastsette ytterligere mål for bevilgningen, samt indikatorer som belyser måloppnåelsen.» Utvalgets begrunnelse for ikke å utrede modellen nærmere var videre at denne ikke måler effekt av tilskudd, og ikke skaper sammenheng mellom tilskudd, kvalifikasjonskrav og rekruttering. Kirkerådet støtter denne vurderingen.

Til Hovedorganisasjonen KAs ønske om gjennomgang av undervisningstjenestens rammebetingelser, utdanningskrav og stillingsstruktur vil Kirkerådet vise til trosopplæringsutvalgets arbeid som ble igangsatt i sak KR 28/20 «Trosopplæring - 20 års erfaring og veien videre». I trosopplæringsutvalgets mandat skulle de blant annet se på «Dagens rammeverk og ressursbruk, ansvarsfordeling, styring og ledelse av trosopplæringen», herunder kompetansekrav og stillingsstørrelser.

Trosopplæringsutvalget leverte sin rapport 1.1. 2022 og Kirkerådet mener at utvalget nettopp har gjennomgått inngående blant annet undervisningstjenestens rammebetingelser, utdanningskrav og stillingsstruktur. Flere av anbefalingene fra trosopplæringsutvalget er tatt inn i arbeidet med tilskuddsforvaltningen.

Når det gjelder Sola kirkelige fellesråds og Hovedorganisasjonen KAs etterlysning av å se forholdet mellom budsjettgruppene vil Kirkerådet påpeke at Kirkemøtet har anledning til dette i forbindelse med den årlige behandlingen av budsjett. Kirkerådet vil samtidig påpeke at bispedømmerrådene står fritt til å overføre mindreforbruk fra budsjettgruppe 1 til budsjettgruppe 2.

Når det gjelder Sola kirkelige fellesråds forslag om at tilskuddsforvaltningen skal skje hos én instans, mener Kirkerådet at dette vil stride mot behovet for lokalkunnskap og tilpasning innenfor rammer, slik flere høringsinstanser etterlyser. Kirkerådet mener også at forslaget ikke er forenelig med Kirkemøtets vedtak om at bispedømmerådet skal styrkes som strategisk lederorgan og at biskopens tilsyn skal styrkes.