



Kirkerådets tilskuddsforvaltning

Sammendrag

Som en følge av endrede relasjoner mellom stat og kirke, vil tilskudd til virksomhet i Dnk i økende grad bli overført organer i Dnk for forvaltning, prioritering, tildeling og rapportering. Kirkerådet inviteres derfor til å slutte seg til utviklingen hvor statlige tilskudd forvaltes av kirkelige organer, og fastsette en rutine og ordning for dette. Tilskuddsforvaltning berører også Kirkemøtets arbeidsform og vedtakskompetanse. Det blir derfor foreslått en oppgave- og ansvarsfordeling mellom Kirkemøtet og Kirkerådet. Det er også behov for å videreutvikle målstyringen for Dnk, av hensyn til styring, vilkår for tilskudd, og rapportering.

Forslag til vedtak:

1. Kirkerådet forestår forvaltning av de midler som stilles til rådighet av staten som tilskudd til kirkelige formål for 2014 i statsbudsjettets kap 1590 post 71, etter departementets prioriteringer til formålene. For 2015 vil det være Kirkemøtets og Kirkerådets prioriteringer som bestemmer ressurstildelingen til disse tilskuddsmottakerne.
2. Kirkemøtet treffer i 2014 rammevedtak om prioritering av tilskuddsmottakerne for 2015.
3. Kirkerådet vil i desember 2014 prioritere innenfor Kirkemøtets rammer, og treffe tildelingsvedtak til den enkelte tilskuddsmottaker for 2015.
4. Det startes et arbeid høsten 2013 med å innhente, kartlegge og rapportere på tilskuddsmottakernes behov for ressurser for 2015, som sendes departementet i januar 2014 som start på budsjettprosessen.
5. Det startes et arbeid med statistikk og rapporteringsrutiner for å effektivisere målstyring og tilskuddsforvaltning. Etter Kirkemøtets behandling i 2014 av saken om visjon, startes et revisjonsarbeid av målformuleringer og indikatorer med den hensikt å forenkle og spisse målstyringen.
6. Kirkerådet vil utvikle målformuleringer der staten trekker seg tilbake som følge av endringer i grunnloven.

Bakgrunn

Denne saken om tilskuddsforvaltning må sees i sammenheng med arbeid med visjon for Dnk, som skal fremmes for Kirkemøtet i 2014. Her vil de mest overordnede målsettinger bli fastlagt.

Tilskuddsforvaltning må også sees i sammenheng med målstyring. Fra 2014 vil staten i statsbudsjettet ikke gjøre Kirkemøtets mål for kirkelig virksomhet til statens mål for kirken. Kirkerådet må derfor fastlegge nivå og innhold på sine målformuleringer, og sin mål- og risikostyring. Dette får konsekvens for hele økonomiforvaltningen i Kirkerådet.

Kirkerådet behandlet tilskuddsforvaltning i sitt møte 16. april 2013 som sak KR 25/13, og traff følgende vedtak:

1. Kirkerådet er innforstått med at Kirkerådet (Kirkemøtet), som en følge av Grunnlovsendringene og de endrede relasjoner mellom staten og Den norske kirke vil få et økt forvalteransvar for statlige midler.
2. Kirkerådet er også innforstått med overtakelsen av forvalteransvaret for alle tilskuddspostene under post 71, herunder de som er foreslått for budsjettåret 2014. Kirkerådet ber om at det utarbeides en plan for overføring av de øvrige tilskuddspostene.

Kirkerådets kompetanse og bemanning må styrkes, og Kirkerådet ber om at det arbeides videre sammen med departementet for å finne ut hva som må til av økt bemanning og ressurser for å overta dette ansvaret.

3. Kirkerådet ber administrasjonen utarbeide et høringssvar i samsvar med de vurderinger og konklusjonene som fremkommer i saksorienteringens punkt 6 supplert med de synspunkter som fremkom i møtet.

Innholdet i disse vedtakene må bygges noe ut, og hele tilskuddsforvaltningen sees sammen med visjonsarbeid og målstyring.

Saksorientering

Det må lages en ny rutine, eller årshjul, for den praktiske håndteringen av målstyring, tilskuddsforvaltning og rapportering som denne saken reiser. Det kan se slik ut:

Dato:	Handling:	Merknad:	
Des 13	KR vedtar eget budsjett - 14	Forutsetter statsbudsjettavklaringer	
Des 13	KR vedtar mål for Dnk-14	Innspill fra BDR, til KM for avgjørelse	
Des 13	KR vedtar beskrivelse av ressursbehov og prioriterer -15	Sendes departementet i januar som oppstart på budsjettprosessen	

Jan 14	KR effektuerer tildeling til tilskuddsmottakerne	Prioritering foretatt av staten for -14 Tildelingsbrev til tilskuddsmottakerne	
Apr 14	KM vedtar visjon for Dnk		
Apr 14	KM vedtar prioritering for 2015 budsjett og tilskudd		
Des 14	KR vedtar eget budsjett-15		
Des 14	KR vedtar tilskudd på postnivå til tilskuddsmottakerne for -15	Retningslinjer trukket opp i Kirkemøtet	
Des 14	KR vedtar beskrivelse av ressursbehov/prioriteringer -16	Sendes departementet i januar som oppstart på budsjettprosessen	
Des 14	KR vedtar endret målstyringssystem	Tuftes på KM-visjonsvedtak, og gjennomgang av mål og indikatorer	
	<i>Deretter repeteres rutinen årlig</i>		

For 2014 vil prioriteringen mellom tilskuddsmottakerne være gitt av staten, og Kirkerådet får bare i oppgave å effektuere det staten har besluttet. For 2015 vil Kirkemøtet og Kirkerådet få reell innflytelse over ressursene, og må prioritere ut fra egne vurderinger. Med den ordningen som her blir foreslått, treffer Kirkemøtet overordnede og retningsgivende vedtak, mens det er Kirkerådet som konkret beslutter beløp til den enkelte mottaker innenfor de rammer som Kirkemøtet har trukket opp. Kirkerådet vil gjennom sine desember-vedtak også stå for prioritering av behov for ressurser et drøyt år frem. Det vil omhandle Kirkerådets behov slik det gjøres i dag, og i tillegg omfatte tilskuddsmottakernes behov.

Konkret handler denne saken om noen enkeltposter på statsbudsjettet. Samtidig er det på det rene at staten i stadig økende grad vil tildele midler til Dnk som rammebevilgninger til Kirkemøtet og Kirkeråd, som må prioritere og fordele, både internt og eksternt. Det vil være flere tilskudd (71-poster) Kirkerådet kan få forvaltningsansvaret for, og på sikt vil fordelingen av ressurser internt mellom bispedømmerådene også kunne bli overlatt til Kirkemøtet og Kirkerådet. På mange måter er dette en premiss i utviklingen av kirkeordningen.

Et resultat av dette er at Kirkemøte og Kirkeråd må utvikle en nasjonal tilskuddspolitik. Hvilke tiltak bør videreføres? Hva bør det satses på? Bør noe reduseres eller legges ned?

Målstyring:

Nytteverdien av målstyring er åpenbar. Det er imidlertid tre ulike virksomhetsområder i Dnk, som trenger tre ulike former for målstyring: Kirkerådet (hard/tradisjonell målstyring) Bispedømmerådene (rollefølsomt, kirkeordning vil avgjøre det relasjonelle) og soknene (eventuelt både MR og FR) hvor KM/KR ikke har instruksjonsmyndighet med mindre det er direkte hjemlet i lov/forskrift, og ikke driver ressurstildeling.

Mål, indikatorer, vurdering og rapportering må være ulik på disse tre virksomhetsområdene. En terminologi som klargjør nyansene i dette hadde vært en stor fordel.

Byråkratisering er den største trusselen mot målstyring som system. Det er derfor viktig å arbeide for så få/korte/viktige mål som mulig, og å organisere virksomheten slik at mest mulig rapportering er «automatisk». Dette kan og bør få betydning for hvilke mål vi stiller.

KR bør vurdere et bredere perspektiv på satsingsområder og målsettinger enn dagens satsingsområder (vedtatt 2008):

Diakoni	Kirkemusikk & kultur	Barn og unge	Gudstjenesteliv	Samisk kirkeliv
Plan for Diakoni (KM 2007) Bærekraft-reformen (KM 2008)	Plan for kirkemusikk (KM 2008) Kunsten å være kirke – kulturmelding (KM 2005)	Plan for trosopplæring (KM 2009) Kirke for 18 – 30 (KM 20/10)	Reform av kirkens gudstjenesteliv (KM 2010)	Plan for samisk kirkeliv (KM 2010)

En slik utvidelse av målområder kan gjelde mål om oppslutning, mål om IKT, mål om organisasjonsutvikling, og mål om kirkebyggenes vedlikehold. Særskilte mål for prestedtjenesten bør være en del av dette. Et slikt arbeid krever stor enighet av mange aktører.

Det er viktig at et målstyringssystem som skissert skjer innenfor gjeldende kirkeordning, og ikke er eller oppfattes som en endring på dette. Det er bare praksis som skal endres.

Økonomiske/administrative konsekvenser

En tilskuddsforvaltning som skissert gir økte arbeidsoppgaver i adm.avd. i KR allerede for 2013, ved at behovene for 2015 må kartlegges, legges fram for KR, og rapporteres til departementet. Økt volum i ordningen gir økte oppgaver. Også arbeidet med målstyring, og endret innretning på målstyringen for 2015 vil gi økte oppgaver i adm.avd. i KR. Det er ikke lett å regne om i stillingsstørrelse, men direktøren vil løpende vurdere behov og kapasitet for å håndtere dette forsvarlig.

Saken om tilskuddsforvaltning har problematisert tidspunktet for gjennomføring av Kirkemøtet. Dette er en egen sak for KR/KM. Konklusjonen er at Kirkemøtet av ulike og flere grunner, ikke flyttes for 2014, 2015 og 2016.

Det er også viktig å være klar over at når KR/KM skal tildele midler, vil organene også bli utsatt for påvirkning/lobbing. Dette krever gode rutiner for håndtering, og det krever folkevalgte og tilsatte med god rolleforståelse og profesjonell håndtering av påvirkning.



En kostnadseffektiv tilskuddsforvaltning, målstyring og rapportering er svært avhengig av robust IKT-støtte. Felles programvare for regnskap og rapportering, intranett med «søknadsskjema» og nødvendige støtteressurser o.l. vil gjøre at slikt arbeid kan utføres med minimalt ressursforbruk. Det er ingen grunn til at vi ikke skal komme dit.
