



Referanser: KM 09/19, KR 67/23, KR 08/24, KM 13/24

Arkivsak: 23/02443-20

Høring - Retningslinjer for tilskuddsforvaltning i Den norske kirke

Sammendrag

Kirkemøtet vedtok i sak KM 13/24 nye overordnede rammer for tilskuddsforvaltningen i Den norske kirke. Dette omhandler hvordan bispedømmerådet følger opp de nærmere 600 millioner av statstilskuddet til Den norske kirke som tildeles fellestrådene til arbeid med diakoni, undervisning og kirkemusikk. Denne saken foreslår de konkrete retningslinjene for tilskuddsforvaltningen som skal realisere Kirkemøtets vedtak.

Retningslinjer for tilskuddsforvaltning gir også anledning til konkret oppfølging av flere av Kirkemøtets vedtak i saken KM 10/22 Kirkelig organisering: Menighetsrådets rolle skal styrkes, biskopens tilsyn skal styrkes og bispedømmerådet som strategisk lederorgan i bispedømmet skal styrkes. Samtidig kommer dette noen steder i konflikt med ønske om å forenkle det administrative arbeidet knyttet til tilskuddsforvaltningen.

De konkrete retningslinjene ligger sist i denne saken. Det foreslås at Kirkerådet sender retningslinjene på høring. Myndighet til å fastsette disse retningslinjene ligger hos Kirkerådet, og etter høringen gjør Kirkerådet endelig vedtak i saken. I kirkemøtesaken er det antydnet at ny tilskuddsforvaltning kan tre i kraft fra 1.1.2026, og dette er fortsatt en realistisk framdriftsplan.

Forslag til vedtak

Kirkerådet sender retningslinjer for tilskuddsforvaltning på høring.

Saksorientering

Bakgrunn

Deler av statens tilskudd til Den norske kirke tildeles fra bispedømmerådene til lokalkirken. Tilskudd til diakoni, trosopplæring, kirkelig undervisning og kirkemusikk skal sikre mest og best mulig tjenester for mennesker som kommer i kontakt med kirken. De ulike tilskuddene har oppstått på ulike tidspunkter, og det er ulike logikker knyttet til dem. Dette har gjort dagens tilskuddsforvaltning uhensiktsmessig komplisert. I korte trekk handler dette om at midlene i dag forvaltes på to forskjellige måter:

- A. Bispedømmerådet tildeler midler til diakon- og kateketstillinger. Disse stillingene følges opp gjennom økonomirapportering som sikrer at midlene er brukt, men det rapporteres ikke på hvordan det skapes aktivitet for stillingene. Det er store forskjeller i bispedømmenes forvaltning av midler til diakon- og kateketstillinger.
- B. Tilskudd til trosopplæring følges opp gjennom en ganske omfattende aktivitetsrapportering og økonomirapportering.

Kirkemøtet vedtok i KM 09/19 punkt 5: «Kirkemøtet ber Kirkerådet gjennomgå ordningene for tilskudd til diakoni, undervisning, kirkemusikk og tilskudd til trosopplæring i tilskuddsgruppe 1B, med sikte på samordning av regelverk og tildelingskriterier.»

Et utvalg for tilskuddsforvaltningen jobbet derfor i 2023 fram et forslag om to alternative modeller for framtidig tilskuddsforvaltning:

1. En stillingsmodell hvor bispedømmerådet skulle få økt myndighet over alle stillinger som skulle opprettes med midler fra budsjettgruppe 2, og også skulle ta konsekvent ansvar for de reelle utgiftene til disse stillingene. Bispedømmerådet ville ved denne modellen plassere stillinger finansiert over budsjettgruppe 2 slik rådet i dag plasserer prestestillinger.
2. En aktivitetsmodell hvor bispedømmerådet skulle følge opp hvordan fellesrådene skapte aktivitet for midler fra budsjettgruppe 2, og fellesrådet skulle ha større frihet og ansvar når det gjaldt hvordan midlene ble anvendt for å skape aktivitet.

Kirkerådet vedtok i KR 67/23 å sende [utvalgets rapport](#) på høring. Det kom inn 92 høringssvar som er [oppsummert i dette dokumentet](#). De viktigste tilbakemeldingene i høringen var at 76 % av høringsinstansene foretrakk «aktivitetsmodellen», mot 24 % som foretrakk «stillingsmodellen».

På bakgrunn av høringen behandlet Kirkemøtet 2024 saken KM 13/24 Tilskuddsforvaltning i Den norske kirke og vedtok:

1. Tilskuddsforvaltningen skal bidra til å realisere kirkemøtes strategi for Den norske kirke og bispedømmerådets strategiske planer, og gi rammer som er de beste for mottaker av og deltakere i diakoni, trosopplæring/undervisning og kirkemusikk.
2. I tilskuddsforvaltningen knyttet til budsjettgruppe 2 skal bispedømmerådene tildele tilskudd til kirkelig fellesråd for gjennomføring av faglig utøvelse og aktiviteter innenfor diakoni, undervisning og kirkemusikk.
3. Kirkelig fellesråd avgjør hvordan tilskuddet anvendes med utgangspunkt i soknerådets planer, for å nå de oppsatte mål med tildelingen og rapportere til bispedømmerådet.
4. For å stimulere til oppfølging av Kirkemøtets kvalifikasjonskrav ber Kirkemøtet Kirkerådet fastsette en ramme av det totale tilskuddet til kvalifiseringsstipend, og til ekstra lønnstilskudd for fellesråd som tilsetter

medarbeidere som oppfyller kvalifikasjonskravene, som følger av tjenesteordningen.

Barne- og familiedepartementet fastsatte 5. februar 2021 «Retningslinjer for tilskudd til rettssubjektet Den norske kirke – kap. 880, post 70». I disse skriver departementet blant annet: «Dersom Den norske kirke disponerer deler av tilskuddet gjennom å gi økonomisk støtte til andre mottakere, skal Kirkerådet ha utarbeidet egne retningslinjer for dette.» Denne saken foreslår retningslinjer for forvaltning av tilskudd i budsjettgruppe 2 for Den norske kirke.

Det er Kirkerådets myndighet å fastsette retningslinjer for tilskuddsforvaltningen. Fram til i dag har dette vært fastsatt administrativt, men det foreslås nå at Kirkerådet skal vedta retningslinjene. Denne saken foreslår at retningslinjene sendes på høring, og at Kirkerådet får saken til endelig vedtak våren 2025.

I høringen høsten 2023 ble flere detaljerte spørsmål knyttet til tilskuddsforvaltningen berørt, og denne saken henter derfor opp høringssvar i arbeidet med de nye retningslinjene. Høringsoppsummeringen lå som vedlegg til Kirkerådets behandling av Kirkemøtesaken i januar 2024 og [er tilgjengelig her](#).

Sammenheng med kirkelig organisering

Tilskuddsforvaltningen gir konkrete anledninger til å følge opp Kirkemøtets vedtak i sak KM 10/22 Kirkelig organisering, ved punktene:

- a) Menighetsrådets rolle skal styrkes, herunder ved tilsettinger og ved at ansatte som arbeider i soknet, er forpliktet på menighetsrådets planer.
- b) Biskopens tilsyn skal styrkes og ledelsen tydeliggjøres, uten at biskopen skal utøve arbeidsgivers styringsrett på samme måte som i dag.
- c) Ansvar til folkevalgte styringsorganer og deres valgte ledere i Den norske kirke tydeliggjøres og rammevilkårene styrkes.
- d) Bispedømmerådets rolle som strategisk lederorgan i bispedømmet skal styrkes.

Samtidig er det noen dilemmaer knyttet til å innarbeide dette i tilskuddsforvaltningen, siden det vil kreve administrative ressurser på bispedømmenivået og i lokalkirken. Disse dilemmaene er nærmere beskrevet i hvert punkt i tilskuddsforvaltningen.

Potensial for forenkling

Et viktig mål med ny tilskuddsforvaltning har vært å gjøre tilskuddsforvaltningen mer lik mellom bispedømmene, og å forenkle. Ny tilskuddsforvaltning gir mulighet for forenkling på følgende punkter:

- **Rapportering på undervisning og læring**
Da Den norske kirke implementerte trosopplæringsreformen, var det avgjørende å vise staten at midlene skapte ny aktivitet. Nå etterspør ikke lenger staten denne informasjonen. Rapporteringen knyttet til undervisning og læring kan derfor forenkles.
- **SSB-rapportering**
Menigheter i Den norske kirke rapporterer hvert år i januar til SSB om forrige års aktiviteter. Dersom alle menigheter bruker verktøyet Kirka vår, kan denne informasjonen hentes rett ut av verktøyet, og SSB-rapporteringen kan forenkles. Det er også potensial for at informasjonen kan hentes ut av Kirka vår flere ganger gjennom året.
- **Kirkerådets oppfølging av regnskapsrapportering**

I den delen av dagens tilskuddsforvaltning som er knyttet til spesifikke stillinger, er økonomirapportering sentralt. Dette fordi det ikke rapporteres på aktivitet. Kirkerådet bruker betydelige ressurser for å følge opp at kirkelig fellesråd leverer økonomirapport. Gjennom overgang til aktivitetsrapportering kan økonomirapporteringen fjernes, og det kan i stedet tas stikkprøver.

- **Utlysning av mindreforbruksmidler**

I den delen av dagens tilskuddsforvaltning som er knyttet til spesifikke stillinger, oppstår mindreforbruk ved vakanse i stillingene. Dette krever oppfølging av at mindreforbruket tilbakebetales til bispedømmerådet og at bispedømmerådet får brukt opp midlene. Overgangen til at bispedømmerådet kan avsette strategiske midler i sin budsjettbehandling og at fellesrådene kan akkumulere mer ubrukte midler, vil fjerne den administrative ressursbruken knyttet til mindreforbruksmidler.

Når det gjelder likhet mellom bispedømmene, vil likheten være at alle bispedømmerådene skal følge opp hvordan tilskuddene brukes til aktivitet. Det vil også i motsetning til i dag være en likhet i at ingen bispedømmeråd kompenserer fellesrådene for høyere utgifter til mer kvalifiserte medarbeidere; denne kompensasjonen deles ut nasjonalt gjennom en administrativt lite krevende ordning. Når det gjelder hvordan bispedømmerådene skal vurdere aktiviteten, vil Kirkerådet være i dialog med bispedømmerådene om dette. Det kan da oppstå en situasjon hvor bispedømmerådene etterspør nærmere kriterier for vurderingen, men Kirkerådet ønsker ikke at dette skal ligge i selve retningslinjene for tilskuddsforvaltning. Den strategiske vurderingen hvert bispedømmerådene gjør knyttet til tilskuddsmidler vil alltid være en sammensatt vurdering basert på en lang rekke hensyn og faktorer, og Kirkerådet ønsker at bispedømmerådene skal ha dette rommet for selvstendige strategiske vurderinger.

Overgang til ny tilskuddsordning

At bispedømmerådet i ny tilskuddsforvaltning skal følge opp at midlene brukes til aktiviteter etter formålet, framfor å følge opp hva slags stillinger midlene brukes til, innebærer samtidig ikke endringer i tildelingen når ny tilskuddsforvaltning tas i bruk. Fordelingen mellom bispedømmene vil være den samme, og bispedømmerådene kan i budsjettet for 2026 videreføre fordelingen mellom fellesråd i bispedømmet. Bispedømmerådene har allerede i dag myndighet til å endre fordelingen av tilskuddet, men ny tilskuddsforvaltning i seg selv pålegger ikke bispedømmerådet å endre fordelingen per 1.1.2026. Dermed er det ingen stillinger finansiert av tilskuddene som ved ny tilskuddsforvaltning settes i fare. Det som imidlertid skjer ved ny tilskuddsforvaltning, er at bispedømmerådet fra og med 1.1.2026 følger opp hva slags aktivitet som skapes for tilskuddet. Etter rapportering på dette i starten av 2027, vil bispedømmerådet for første gang i mulig møte med fellesrådet gi fellesrådet en tilbakemelding på aktiviteten som tilskuddet har skapt. Prosessen knyttet til dette er nærmere beskrevet i de foreslåtte retningslinjene nedenfor.

Årshjul for ny tilskuddsforvaltning – bispedømmerådenes tilskudd til fellesråd:

Forslag til ny tilskuddsforvaltning er her illustrert ved et årshjul. Nedenfor følger begrunnelse for de ulike punktene i retningslinjene, og deretter selve forslaget til retningslinjene.



Vurderinger knyttet til de enkelte punkter i retningslinjene:

Økonomiregelverk for rettssubjektet Den norske kirke § 11 sier: «Kirkerådet skal for den enkelte tilskuddsordning beskrive mål, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier, samt fastsette bestemmelser om oppfølging og kontroll. Disse hovedelementene skal inngå i tilskuddsbrev, oppdragsbrev til tilskuddsforvaltere eller i særskilt regelverk for tilskuddsordningen. I tilskuddsbrev til den enkelte mottaker skal tilskuddsforvaltere angi formål og vilkår for tilskuddet og tilskuddsbeløp, herunder forbehold om oppfølging og kontroll.» Retningslinjene innledes derfor med mål, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier, og presiserer at retningslinjene beskriver hvordan rettssubjektet følger opp og kontrollerer tilskuddet. Målformuleringen er hentet fra første punkt i Kirkemøtets vedtak KM 13/24: «(...) realisere kirkemøtes strategi for Den norske kirke og bispedømmerådets strategiske planer, og gi rammer som er de beste for mottaker av og deltakere i diakoni, trosopplæring/undervisning og kirkemusikk».

A Bispedømmerådenes tilskudd til fellesråd

1. Sentralt i ny tilskuddsforvaltning er overgangen fra at noe av tilskuddet gis til spesifikke stillinger og andre deler av tilskuddet gis til aktiviteter, som beskrevet i starten av saksdokumentet. $\frac{3}{4}$ av høringsinstansene høsten 2023 ønsket en «aktivitetsmodell» hvor bispedømmerrådet følger opp at fellesrådet skaper aktivitet for tilskuddet og fellesrådet har større frihet i vurderingen av hvordan denne aktiviteten skal skapes. Dette inkluderte 7 av 11 bispedømmerråd.

For at bispedømmerådet skal kunne følge opp at fellesrådet skaper aktivitet for tilskuddet, må bispedømmerådet få informasjon om planlagte og gjennomførte aktiviteter. Det kunne vært etablert et eget rapporteringsverktøy eller -skjema, men verktøyet Kirka vår legger allerede opp til at menighetene skal legge inn hvilke aktiviteter de skal ha. Menighetene registrerer her ikke hvert arrangement, men at de skal ha f.eks. aktiviteten «babysang» eller «formiddagskafé» kommende år, og deretter om de det gjennomførte året har hatt aktiviteten. I motsetning til i implementeringen av trosopplæringsreformen er det altså ikke snakk om et krav til tekstproduksjon, og det legges opp til betydelig mindre rapportering.

Samtidig foreslås det at det er et krav at menighetenes planlagte aktiviteter er registrert for at fellesrådet skal motta tilskudd. Dette handler grunnleggende sett om at bispedømmerådet må ha innsikt i hva tilskuddet skal brukes til, og at bispedømmerådet må settes i stand til å følge opp tilskuddet. Når rettssubjektet gir fellesrådene nærmere 600 millioner til diakoni, undervisning og kirkemusikk, må rettssubjektet gjennom bispedømmerådet følge opp hvordan disse midlene brukes. Dette gir også bispedømmerådene en konkret anledning til å initiere samtaler om videreutvikling av diakoni, undervisning og kirkemusikk i soknene.

Menighetenes nåværende undervisningsaktiviteter ligger allerede i Kirka vår, hentet automatisk inn fra det digitale verktøyet som ble etablert i forbindelse med trosopplæringsreformen. Ca 750 menigheter har en plan for diakoni. Aktivitetene som menighetsrådet har vedtatt i diakoniplanen må legges inn i Kirka vår manuelt. Det samme gjelder dersom menigheten har plan for kirkemusikk. Når aktivitetene er lagt inn, kan de overføres fra år til år. Registrering av menighetenes planlagte aktiviteter i Kirka vår er også hensiktsmessig for å realisere vedtakspunkt 3 i Kirkemøtets vedtak: «3. Kirkelig fellesråd avgjør hvordan tilskuddet anvendes med utgangspunkt i soknerådets planer, for å nå de oppsatte mål med tildelingen og rapportere til bispedømmerådet.» I Kirka vår har fellesrådet enkelt tilgang til soknens planer.

54 av 68 høringsinstanser uttrykte i høringen om tilskuddsforvaltning høsten 2023 at de er generelt positive til at Kirka vår brukes i tilskuddsforvaltningen. 260 sokn har allerede begynt å legge inn aktiviteter i Kirka vår. Alt skulle derfor ligge til rette for at Kirka vår kan tas i bruk for dette formålet. På bakgrunn av dette ligger det i retningslinjene at fellesrådene må sikre at planlagte aktiviteter og rapportering på dette skjer i Kirka vår. Dette er en forutsetning for at fellesrådet skal motta tilskudd.

Et viktig dilemma knyttet til menighetens aktiviteter for tilskuddet er om retningslinjene skal forutsette at menighetsrådet skal vedta den samlede planen. Verktøyet Kirka vår legger gjennom veiledningstekster opp til at menighetsrådet gjør dette, men det er i dag ikke et krav for å bruke verktøyet. Kirkeordningens § 12 andre ledd sier at menighetsrådet «har ansvar for at kirkelig undervisning, kirkemusikk og diakoni innarbeides og utvikles i soknet». Ansvaret for menighetens planer er i utgangspunktet noe av det mest sentrale i menighetsrådets arbeid, men regelverket sier ikke eksplisitt at dette må skje gjennom et vedtak om samlet plan. Regelverket gjør imidlertid at myndigheten knyttet til samlet plan ligger hos menighetsrådet.

Demokrati- og folkevalgtutvalget for Den norske kirke, som leverte sin [rapport](#) i starten av 2022, berørte dette når utvalget foreslo: «Det bør vurderes i hvilken grad folkevalgte organer har tilstrekkelige virkemidler for styring og kontroll med virksomheten». Dersom retningslinjene stiller krav om at menighetsrådet skal vedta samlet plan, vil det gi alle folkevalgte i menighetsråd et virkemiddel for styring og kontroll med virksomheten. Å forutsette menighetsrådets årlige behandling av planen vil også være en måte å styrke menighetsrådet, i tråd med Kirkemøtets vedtak i KM 10/22 Kirkelig organisering. Et vedtak i rådet kan også kobles til formuleringen i kirkeordningens § 12 femte ledd: «Menighetsrådet innbyr minst en gang i året de tilsatte i soknet til å ta del i rådets drøftinger om menighetsforholdene og de oppgaver som foreligger».

Samtidig er det i dag ulikheter når det gjelder hvordan menighetsråd i Den norske kirke arbeider. Kapittel 3 i kirkeordningen om «Virksomheten i soknet. Soknets organer og deres oppgavefordeling m.m.» gir rammer for alle menighetsråd, og samtidig preges rådets arbeid av lokal kultur og av hvem som velges inn i rådet. I implementeringen av Kirka vår har det kommet noe motstand mot at menighetsrådet skal jobbe strategisk, og det kan argumenteres for at dette er en kulturendring i Den norske kirke som må skje over lenger tid, ikke gjennom et krav i retningslinjer. Det er også store forskjeller når det gjelder hvilken administrativ støtte rådene har, f.eks. om rådet har en daglig leder, om kirkevergen er saksforbereder til alle menighetsråd eller om støtte til rådet er organisert på en annen måte. En eventuell beslutning om at alle menighetsråd årlig skal behandle sak om soknets planer, vil derfor mottas ulikt i ulike deler av Den norske kirke. Det er altså et dilemma om Kirkerådet nå skal legge inn krav om menighetsrådsbehandling i retningslinjene for tilskuddsforvaltning og slik konkret sikre at menighetsrådet settes i stand til å ta det virksomhetsansvaret som rådet har, eller om dette blir en stor administrativ belastning for lokalkirken. Det foreslås derfor i retningslinjene at menighetsrådet avgjør om de skal ha saken til behandling. Slik understrekes menighetsrådets myndighet, samtidig som menighetsrådet kan vurdere saken utfra sin arbeidsform og utfra tilgjengelig ressurser lokalt.

2. Bispedømmerrådet behandler hvert år i desember kommende års budsjett. I denne behandlingen foreslås det at bispedømmerrådet skal kunne avsette deler av midlene på budsjettgruppe 2 til strategiske satsinger. Også i dag har bispedømmerrådene som regel midler til strategiske satsinger. Disse avsettes imidlertid ikke i starten av året, men oppstår når fellesråd av ulike grunner ikke får brukt midlene. Dette blir hvert år synlig i økonomirapporteringen fram mot sommeren. Dermed har bispedømmerrådet kun høsten til å ta de strategiske midlene i bruk.

Dersom bispedømmerrådet velger å avsette slike midler, vil det bli mindre midler til fordeling på fellesrådene som skal få tilskudd. Det foreslås derfor at bispedømmerrådet kan avsette maksimalt 3 % av midlene på budsjettgruppe 2 til strategiske satsinger. Tallet 3 % er basert på hvor mye restmidler bispedømmerrådene lyser ut i dag.

3. Rapporteringen i januar videreføres. Dette punktet innebærer altså ikke en ny oppgave for lokalkirken, men det nye er at rapporteringen i større grad enn i dag sees i sammenheng med tilskuddet.

En rekke spørsmål i SSB-skjemaet omhandler hvilke aktiviteter menigheten har. Dersom menighetene registrerer aktiviteter i Kirka vår, kan disse dataene hentes direkte ut av dette verktøyet. Dette vil innebære en forenkling av lokalkirkens rapportering.

4. I dagens tilskuddsforvaltning kreves økonomirapport for at tilskuddet skal kunne utbetales til fellesrådet. I tråd med overgangen til at bispedømmerådet skal følge opp hvilke aktiviteter som skapes for tilskuddet, foreslås det nå at tilskuddet utbetales når plan for aktiviteter ligger i Kirka vår, bispedømmerådet har vedtatt budsjetttrammene og menighetene har rapportert for fjorårets aktiviteter.

Trosopplæringsutvalget foreslo at «Ved mindreforbruk av tildelte midler bør det i større grad kunne være mulig å sette av udisponerte midler for større satsinger og mer langsiktighet i arbeidet med kirkelig undervisning og læring.» I forlengelse av dette foreslo utvalget for tilskuddsforvaltning at «fellesrådene bør i enkeltår kunne akkumulere inntil 50 % av tilskuddet for å gjennomføre ekstrasatsinger i særskilte år». I høringen var de fleste høringsinstansene positive til økte muligheter for akkumulering av midler. Dersom fellesrådene kan akkumulere mer mindreforbruk, vil det bety mindre administrativt arbeid for rettssubjektet for å trekke inn mindreforbruk. Samtidig innebærer mer akkumulering av mindreforbruk at det samlet sett kan legges opp betydelige ubrukte midler i fellesråd i Den norske kirke. Denne risikoen for at midler ikke blir tatt i bruk, er verdt å være oppmerksom på.

5. I oppfølgingen av tilskudd til trosopplæring har de fleste trosopplæringsrådgivere på bispedømmekontor gjennomført en årlig samtale med lokalkirken om bruk av tilskuddet. Dette har gitt en særlig kontakt mellom bispedømmenivået og lokalkirken på undervisningsfeltet, til forskjell fra diakoni og kirkemusikk der slike samtaler ikke har vært gjennomført. Utvalget for tilskuddsforvaltning foreslo på bakgrunn av dette at bispedømmerådet og hvert fellesråd skulle ha en årlig samtale om alt tilskudd som fellesrådet mottar. I høringen uttrykte et stort flertall (50 av 72 høringsinstanser) at en årlig samtale mellom fellesrådet og bispedømmerådet kan være til gjensidig nytte og bidra til bevisstgjøring, forutsigbarhet og inspirasjon. Noen bispedømmeråd er allerede i gang med slike samtaler i forlengelse av arbeidet med organisasjonsutvikling i Den norske kirke.

I underkant av 20 høringsinstanser ga uttrykk for at de var positive til møtepunkter med bispedømmerådet, men var bekymret for ressursbruken. Noen bispedømmer inneholder over 40 fellesråd, og årlige samtaler med alle disse vil kreve svært store administrative ressurser for bispedømmerådet. Det foreslås derfor at bispedømmerådet innkaller fellesrådene til samtale minimum annethvert år.

Som nevnt gir tilskuddsforvaltningen anledning til å følge opp Kirkemøtets vedtak om at biskopens tilsyn skal styrkes. Knyttet til menighetenes trosopplæringsplaner har det vært krav om biskopens godkjenning av planen. Dette var formulert i Plan for trosopplæring. Denne er nå erstattet av Plan for kirkelig undervisning og læring, og der er krav om biskopens godkjenning ikke beskrevet. Kirkemøtet vedtok i sak KM 12/21: «5. Kirkemøtet ber om at biskopens rolle i arbeidet med å utvikle en god strategisk menighetsplan avklares nærmere i forbindelse med ny organisering, inkludert hva som skal gjelde for trosopplæringsplanen.» I tråd med ønske om en helhetlig

tilskuddsforvaltning i Den norske kirke og et samlet planarbeid i menighetene er det behov for å avklare at biskopen enten skal godkjenne menighetens samlede plan eller ikke godkjenne menighetens plan.

Det er mulig å tenke seg ulike løsninger dersom biskopen skal godkjenne samlet plan for hver menighet. Det kan forutsettes at menighetens samlede plan for kommende år skal godkjennes av biskopen hvert år, det kan forutsettes at biskopen skal godkjenne planen dersom noe endres i den eller det kan forutsettes at biskopen skal ha planen til behandling med jevne mellomrom. Dersom biskopen skal ha en rolle i å godkjenne hver menighets samlede plan, er dette uansett et betydelig arbeid. I gjennomsnitt er det i overkant av 100 sokn i hvert bispedømme, og det vil være naturlig at biskopen innhenter faglige vurderinger knyttet til undervisning, diakoni og kirkemusikk. Dersom biskopen ender med å ikke godkjenne forslaget til plan, vil dette kreve videre oppfølging fra lokalkirkens side for å få planen godkjent. En slik arbeidsmåte vil ligne arbeidet som ble gjort ved implementeringen av trosopplæringsreformen, som fra flere hold har blitt beskrevet som for administrativt krevende. Dette er bakgrunnen for at det ikke er lagt inn som et punkt 2 eller 3 i retningslinjene at biskopen skal ta stilling til menighetens plan.

I stedet foreslås det at biskopen gis mulighet til å utøve sitt tilsyn knyttet til lokale planer på møtet mellom bispedømmerådet og fellesrådet. Formuleringen «Stiftsdirektør og biskop avgjør hvem som deltar i møtet på vegne av bispedømmerådet» åpner for at ledere ved hvert bispedømmekontor kan vurdere hvordan dette punktet skal legges opp. Biskopen kan delta i møtet og gjennom dette utøve tilsyn knyttet til arbeidet som skjer i menighetene, eller biskopen kan overlate til øvrige deler av administrasjonen å delta i møtet. Også på dette punktet kan biskopene komme til å etterspørre nærmere bestemmelser fra Kirkerådet. For at hver biskop skal ha et rom for å gjøre selvstendige vurderinger knyttet til sin rolle i det nevnte møtet med fellesrådet, ønsker imidlertid ikke Kirkerådet at dette skal være nærmere beskrevet i retningslinjene for tilskuddsforvaltning.

6. Som ansvarlig forvalter av tilskudd til diakoni, kirkemusikk og undervisning og læring, må bispedømmerådet også ha mulighet til å gjøre endringer i tilskuddet. Samtidig er realiteten at det meste av tilskuddene er bundet opp i faste stillinger. Flere høringsinstanser vektla derfor forutsigbarhet og langsiktighet i bispedømmerådets forvaltning av tilskuddet. Bispedømmerådet bør i tråd med dette ikke gjøre endringer i tilskudd uten at det har vært dialog med fellesrådet. Det foreslås at dette konkret skal skje gjennom at bispedømmerådet i forlengelsen av møtet med fellesrådet om tilskuddet, gir fellesrådet skriftlig tilbakemelding dersom bispedømmerådet mener at soknene i fellesrådet ikke har tilstrekkelig aktivitet for tilskuddet som fellesrådet mottar. Det foreslås videre at fellesrådet skal ha mottatt to skriftlige tilbakemeldinger før bispedømmerådet kan gjøre vedtak om reduksjon i tilskuddet til det aktuelle fellesrådet for kommende år. Dette gir fellesrådet en mulighet til å justere bruken av tilskuddet før bispedømmerådet eventuelt gjør endringer i tilskuddet.
7. Kirkemøtet har vedtatt at bispedømmerådet skal styrkes som strategisk organ. Bispedømmerådets forvaltning av tilskuddene på budsjettgruppe 2 gir bispedømmerådet et verktøy for strategisk utvikling av arbeidet i bispedømmet. I gjennomsnitt forvalter hvert bispedømmeråd over 50 millioner kroner i slike tilskudd. Vurderingen av hvordan disse midlene

brukes best, er en strategisk vurdering. For at det valgte bispedømmerådet skal få denne strategiske rollen, må det kunne behandle sak om justering av tilskuddet til det enkelte fellesråd. Justering av tilskuddet kan begrunnes i to forhold: Enten at fellesrådet har akkumulert over 50 % av tilskuddet, som er begrensningen i punkt 4, eller at aktiviteten for tilskuddet er for lav.

For å gi fellesrådet tilstrekkelig forutsigbarhet inn mot kommende budsjettår, foreslås det at kirkelig fellesråd som i denne budsjettbehandlingen får sine tilskudd justert for kommende år, skal gis skriftlig beskjed om dette innen 1. juni.

8. Som nevnt innebærer ny tilskuddsforvaltning en overgang fra fokus på økonomirapportering til fokus på aktivitetsrapportering. Samtidig må rettssubjektet også ved behov kunne føre kontroll med hvordan tilskuddene har blitt brukt av fellesrådene. Det foreslås derfor at bispedømmerådet kan foreta stikkprøver og be fellesråd om økonomirapport for foregående år. Siden økonomirapporten ferdigstilles på våren, foreslås det at denne kontrollen kun kan skje mellom 1. juni og 1. oktober.

B Kvalifiseringsmidler

1. Kirkemøtet vedtok i KM 24/21 kvalifikasjonskrav for de kirkelige stillingene diakon, kantor, kateket og prest. Siden ansatte innen undervisningstjenesten, diakoni og kirkemusikk er tilsatt i kirkelig fellesråd, kan tilskudd være et virkemiddel for å stimulere til oppfyllelse av kvalifikasjonskravene. Kirkerådet har allerede i dag en ordning med at det avsettes kvalifiseringsmidler fra budsjettgruppe 2, og Kirkerådet erfarer at disse midlene er etterspurt. Midlene bidrar til at flere ansatte i Den norske kirke tar videreutdanning for å oppfylle Kirkemøtets kvalifikasjonskrav. Når flere undervisningsansatte de siste årene har gått over i preste-tjeneste, har midlene vært særlig viktig for å sikre kompetanse i undervisningstjenesten. For budsjettåret 2024 ble 0,3 % av 575 millioner på budsjettgruppe 2 avsatt til dette formålet. Midlene lyses ut av Kirkerådet og tildeles arbeidsgivere (sokn eller fellesråd) i Den norske kirke for å dekke deler av utgiftene med tilrettelegging for at ansatte kan kvalifisere seg til kateket, diakon og kantor. Det foreslås at Kirkerådet årlig i forbindelse med budsjettbehandlingen skal avgjøre hvor mye av budsjettgruppe 2 som skal avsettes til dette formålet. Slik kan Kirkerådet gjøre endringer i kvalifiseringsmidler når antall tilsatte som oppfyller kvalifikasjonskravene, endrer seg.
2. For at Kirkerådet i sin forvaltning av midlene skal sikre at de går til tilsatte og at arbeidsgiver ønsker at den tilsatte skal kvalifisere seg for vigsling, er det kirkelig fellesråd som registrerer søknad om kvalifiseringsmidler.
3. Kirkerådet vurderer innkomne søknader.
4. Kirkerådet tildeler midler til fellesrådene.
5. Fellesrådene rapporterer på bruk av midlene.

C Lønnstilskudd for vigslede

1. Bispedømmerådenes oppdrag i forvaltning av tilskudd på budsjettgruppe 2 er å følge opp at fellesrådene skaper aktivitet for tilskuddene. Samtidig ba Kirkemøtet Kirkerådet fastsette en ramme til «ekstra lønnstilskudd for fellesråd som tilsetter medarbeidere som oppfyller kvalifikasjonskravene». Dette gjøres for at kirkelig fellesråd skal stimuleres til å tilsette kandidater

som oppfyller kvalifikasjonskravene framfor kandidater som har lavere utdanning. Det foreslås at Kirkerådet, som med kvalifiseringsmidlene, i forbindelse med budsjettbehandlingen skal fastsette en ramme av det totale tilskuddet på budsjettgruppe 2 som skal avsettes til lønnstilskudd for vigslede.

2. Det legges opp til en administrativ enkel ordning hvor fellesråd hvert år registrerer hvilke vigslede diakoner, kateketer og kantorer som er tilsatt i fellesrådet og lønnet av tilskuddsmidlene fra rettssubjektet. Det er ansatt ca 160 vigslede kateketer og cirka 200 vigslede diakoner i Den norske kirke, hvorav de fleste er lønnet av tilskuddsmidlene. I tillegg er det ca 200 vigslede kantorer, men få eller ingen av disse er lønnet av tilskuddsmidlene. Det vil dermed gis et ekstra lønnstilskudd for cirka 360 stillinger.
3. Kirkerådet gjennomgår registreringen.
4. Det foreslås at Kirkerådet årlig fordeler de avsatte midlene på de aktuelle fellesrådene.

På bakgrunn av dette følger her de konkrete retningslinjene som foreslås sendt på høring. Kirkerådet vil i forkant av høringen utarbeide et høringsnotat og spørsmål.

Retningslinjer for tilskuddsforvaltning

Målet med denne tilskuddsordningen er å realisere kirkemøtes strategi for Den norske kirke og bispedømmerådets strategiske planer, og gi rammer som er de beste for mottaker av og deltakere i diakoni, undervisning og kirkemusikk. Måloppnåelse skjer ved at fellesrådet sikrer at menighetene skaper aktiviteter som er de beste for mottakere av og deltakere i diakoni, undervisning og kirkemusikk, utfra henholdsvis Plan for diakoni, Plan for kirkelig undervisning og læring og Plan for kirkemusikk. Tildelinger innenfor del A skal sikre dette. Tildelinger innenfor del B og C skal sikre at Den norske kirke har kvalifiserte tilsatte til menighetenes arbeid med diakoni, undervisning og kirkemusikk. Disse retningslinjene gir bestemmelser om hvordan rettssubjektet Den norske kirke følger opp og kontrollerer bruken av tilskuddet.

A Bispedømmerådenes tilskudd til kirkelig fellesråd

1. Menighetene registrerer planlagte aktiviteter i «Kirka vår».

For at et kirkelig fellesråd skal motta tilskudd til kirkelig undervisning og læring, må soknenes planlagte undervisningsaktiviteter være registrert i Kirka vår. For at et kirkelig fellesråd skal motta tilskudd til diakoni, må soknenes planlagte diakoniaktiviteter være registrert i Kirka vår. For at et kirkelig fellesråd skal motta tilskudd til kirkemusikk, må soknenes planlagte kirkemusikkaktiviteter være registrert i Kirka vår.

Fellesrådet har ansvar for at dette er oppdatert innen 15. november.

Menighetsrådet har i kirkeordningens § 12 ansvar for undervisning, diakoni og kirkemusikk, og avgjør om de skal ha planen til behandling.

2. Bispedømmerådet behandler budsjettet

Bispedømmerådet behandler budsjettet på overordnet nivå, inkludert rammer for hva som skal gis i tilskudd til fellesrådene. Bispedømmerådet kan i budsjettbehandlingen avsette inntil 3 % av tilskuddet til strategiske satsinger. Midlene skal brukes i tråd med midlenes formål.

3. Kirkelig fellesråd har ansvar for at menighetene rapporterer for fjorårets aktiviteter innen 20. januar.

4. Tilskuddet for inneværende år utbetales fra bispedømmeråd til kirkelig fellesråd, forutsatt punkt 1-3.

Fellesrådet kan akkumulere inntil 50 % av tilskuddet.

5. Bispedømmerådet møter fellesrådet til samtale om bruken av tilskuddet foregående år

Bispedømmerådet innkaller minimum annethvert år fellesrådet til samtale om bruken av tilskuddet. Stiftsdirektør og biskop avgjør hvem som deltar i møtet på vegne av bispedømmet. Kirkeverge avgjør om andre fellesrådsansatte skal delta i møtet.

6. Dersom bispedømmerådet vurderer at fellesrådet ikke har tilstrekkelig aktivitet for tilskuddet, skal bispedømmerådet gi fellesrådet skriftlig tilbakemelding om dette.

Etter to skriftlige tilbakemeldinger kan bispedømmerådet gjøre vedtak om reduksjon i tilskuddet til det aktuelle fellesrådet for kommende år.

7. Bispedømmerådet behandler sak om justering av tilskuddet til det enkelte fellesråd

Kirkelig fellesråd som i budsjettbehandlingen får sine tilskudd justert for kommende år, skal gis skriftlig beskjed om dette innen 1. juni.

Bispedømmerådet skal tildele det aktuelle beløpet til andre fellesråd.

8. Bispedømmerådet kan hvert år mellom 1. juni og 1. oktober be fellesråd om regnskapsrapportering for foregående år.

B Kvalifiseringsmidler

1. Kirkerådet fastsetter i forbindelse med budsjettbehandlingen en ramme av det totale tilskuddet på budsjettgruppe 2 som skal avsettes til kvalifiseringsmidler. Midlene tildeles arbeidsgivere (sokn eller fellesråd) for dekning av kostnader knyttet til ansatte som tar utdanning som kvalifiserer til diakon, kantor eller kateket.
2. Arbeidsgivere registrerer søknad om kvalifiseringsmidler.
3. Kirkerådet vurderer innkomne søknader.
4. Kirkerådet tildeler midler til fellesrådene.
5. Fellesrådene rapporterer på bruk av midlene.

C Lønntilskudd for vigslede

1. Kirkerådet fastsetter i forbindelse med budsjettbehandlingen en ramme av det totale tilskuddet på budsjettgruppe 2 som skal avsettes til lønntilskudd for vigslede.
2. Kirkelig fellesråd registrerer oversikt over vigslede diakoner, kateketer og kantorer som er tilsatt lønnet av tilskuddsmidlene fra rettssubjektet.
3. Kirkerådet gjennomgår registreringen.
4. Kirkerådet fordeler de avsatte midlene til fellesrådene.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Tilskuddsforvaltning har administrative konsekvenser for rettssubjektet som tilskuddsforvalter og kirkelig fellesråd som tilskuddsmottaker. Aktivitetsmodellen vil gi mindre administrasjon når det gjelder rettssubjektets økonomiske oppfølging av tilskudd til fellesråd. Ved dagens tilskuddsforvaltning bruker Kirkerådet mye ressurser på å få inn økonomirapportering fra fellesrådene og på å bistå bispedømmerådene i fordeling av restmidler hver høst. Begge disse oppgavene vil bortfalle ved nye retningslinjer. I stedet vil økonomioppfølgingen bestå av stikkprøver.

Samtidig legges det opp til en tettere oppfølging av aktiviteter knyttet til tilskuddet. Dette gir bispedømmerådet en forsterket rolle overfor lokalkirken, som også innebærer økt tidsbruk for bispedømmerådets administrasjon på denne oppgaven. Den forsterkede rollen gir en anledning til å styrke bispedømmerådet som strategisk organ og biskopens tilsyn, og samtidig vil dette innebære økt tidsbruk for administrasjonen. Dette er bakgrunnen for at det ikke er etablert en mer omfattende prosess for samspillet mellom bispedømmerådet og fellesrådet.

Dersom retningslinjene endres slik at alle menighetsråd skal vedta samlet plan, biskopen skal godkjenne planen eller bispedømmerådet skal ha årlige møter med alle fellesråd, vil hvert av disse punktene ha administrative konsekvenser. Menighetsrådets vedtak vil ha administrative konsekvenser ved at det vil kreve saksforberedelse for cirka 1160 menighetsråd. Biskopens godkjenning vil ha administrative konsekvenser ved at hver biskop skal godkjenne i gjennomsnitt cirka 100 planer. Årlig møte mellom bispedømmerådet og fellesrådet vil ha administrative konsekvenser for i gjennomsnitt cirka 30 fellesråd i hvert bispedømme som det skal forberedes møter med.