Notat

Kirkeministeriet

1. Forsøgsramme vedr. placering af formålsbestemte puljer i provstiudvalgskassen

Dato: 17. maj 2017

Dokument nr. 56067/17

Sagsbehandler
JAO,CHJA og NAAG

Fase 1 - Opstart

Inspiration	Det øgede økonomiske fokus i provstier og menighedsråd har ført til en række ønsker om, at menighedsrådene og provstiudvalgene i samarbejde kan oprette puljer til brug for afgrænsede og veldefinerede projekter hos menighedsrådene i provstiudvalgskassen. Som eksempler på puljer kan nævnes pulje til strategiarbejde, en generel anlægspulje eller en kirkekalkningspulje. En pulje på provstiniveau kan sikre bedre prioritering af midler på tværs i provstiet og en fleksibel udbetaling efter behov.
Forsøgsindhold	I de konkrete forsøg oprettes der en eller flere formålsbestemte puljer, der bestyres af provstiudvalget som en del af provstiudvalgskassen. Puljens formål skal være defineret i en vedtægt. Formålet med puljen skal være konkret. Det er således ikke tilstrækkeligt, at puljen skal anvendes til det kirkelige liv i sognet. Det er til gengæld tilstrækkeligt, hvis formålet fx er markering af reformationsjubilæet eller en innovationspulje til nye initiativer, som ikke var udmøntet i konkrete færdige projekter i den ordinære budgetproces. Puljen skal minimum være på 50.000 kr. om året for at kunne komme i betragtning som til forsøg under denne forsøgsramme. I forlængelse af prioriteringsarbejdet i provstiet er det muligt at prioritere bestemte områder. Ændringen giver provstiudvalg og menighedsråd mulighed for at prioritere midlerne bedst muligt til de projekter, som bedst understøtter provstiets målsætninger. Puljen kan således anvendes til såvel forundersøgelser som konkrete projekter. I den eksisterende ordning er det et krav, at den fulde bevillingsramme til drift og konkrete bevillinger til anlægsprojekter bliver udmøntet til menighedsrådene i budgetprocessen – og dermed senest den 15. september året før budgetåret. Det kræver, at konkrete tiltag skal være afklaret i løbet af budgetprocessen, eller at man alternativt bliver "låst" efter forundersøgelsen, da man må afvente næste budgetproces, inden resultatet af en forundersøgelse kan igangsættes. Det er målsætningen med forsøgsrammen at gøre denne proces mere fleksibel, og hurtig. Midlerne til puljen udbetales til provstiudvalgskassen. Udmøntningen til de konkrete projekter kan ske på to måder: 1. Midlerne overføres efter ansøgning fra menighedsrådene til kirkekassen, som afholder udgifterne. 2. Udgifterne afholdes af provstiudvalgskassen. Model 1 sikrer gennemsigtigheden i det enkelte menighedsråds regnskab,

	da udgiften kommer til at fremgå sammen med alle menighedsrådets øvrige udgifter. Desuden vil det være muligt at fradrage moms i kirkekassen – dette er (normalt) ikke muligt i provstiudvalgskassen. Model 2 er den administrativt enkleste, da der ikke skal overføres penge mellem to kasser. Kontoplanen for folkekirkens lokale kasser vil blive tilpasset, så den passer til begge modeller. Hvor menighedsrådenes rammebevilling til drift og bevillinger til anlæg fastsættes af provstiudvalget, er dette ikke tilfældet for puljen. Rammen for puljen fastsættes i stedet af menighedsrådene på budgetsamrådet med stemmeflertal (simpelt flertal) blandt de fremmødte menighedsrådsrepræsentanter. Det er en forudsætning, at mindst halvdelen af menighedsrådsrepræsentanterne er tilstede. Menighedsrådene tager altså stilling til puljens størrelse. Menighedsråd, som ikke deltager i puljesamarbejdet, skal således på budgetsamrådet være med til at tage stilling til puljens størrelse. Provstiudvalget har ikke adgang til at ændre puljens størrelse. Puljen finansieres af provstiudvalgskassen, jf. lov om forsøg i folkekirken § 11, stk. 2. Ved disse forsøg nedsættes ligningen til de menighedsråd, der deltager, tilsvarende som led i den almindelige budgetproces. Det vil sige, at ved et tilsvarende aktivitetsniveau er der ikke nye ligningsmidler i spil. I den forbindelse skal det nævnes, at det er provstiudvalget eller det beslutende budgetsamråd, som træffer beslutning om størrelsen på ligningsbeløbet til den enkelte kirkekasse. Menighedsråd, som ikke ønsker at deltager i puljesamarbejdet, kan ikke tvinges til at deltage. Menighedsråd som ikke deltager, skal således som del af den løbende budgetproces have tildelt midler efter den normale proces. Afhængigt af udbetalingsmodellen vil regnskabet for projekterne indgå i regnskabet for provstiudvalgskassen eller kirkekassen.
Forsøgsbeslutning	Styregruppen vedr. Menighedsråd på jeres måde har indstillet forsøgsrammen til kirkeministeren. Kirkeministeren udbyder forsøgsrammen i 2017, jf. § 4 i lov om forsøg i folkekirken.
Hjemmel til forsøgsrammen	§ 3 i lov om forsøg i folkekirken er hjemmel for forsøgsrammen.
Formål	Formålet med forsøgsrammen er at afprøve en lettere måde og udvidet tilgang for menighedsrådene til at oprette afgrænsede puljer i provstiudvalgskassen. Med forsøgsrammen gives der mere fleksible og enkle rammer for menighedsrådenes opgaveløsning, således at de får mulighed for at organisere sig individuelt med den – for dem hver især – helt rigtige balance mellem

	de kirkelige og administrative opgaver. Menighedsrådene skal have mulighed for at være menighedsråd på deres måde. Det er en forudsætning i forsøgslovens § 8, at der sker en systematisk erfaringsopsamling, som kirkeministeren kan inddrage i forbindelse med en evt. revision af det kirkelige regelsæt. I forhold til denne forsøgsramme skal evalueringen bl.a. bidrage med viden om hensigtsmæssigheden af at udvide muligheden for at oprette puljer i provstiudvalgskassen til brug for afgrænsede projekter hos menighedsrådene. Forsøg under forsøgsrammen skal endvidere bidrage med viden, der kan danne grundlag for en stillingtagen til hensigtsmæssigheden af at ændre lovgivningen i forhold til enigheds-/frivillighedsaspekt i samarbejde mellem menighedsråd og provstiudvalg. For menighedsrådene består det frivillige aspekt i forsøgsrammen i, at de frit kan vælge, om de vil deltage i et forsøg, hvor der oprettes afgrænsede puljer i provstiudvalget. Provstiets øvrige menighedsråd er ikke forpligtet til at deltage i forsøget – heller ikke selv om mindst 30 % af provstiets menighedsråd deltager i forsøget - men får dog indflydelse på prioriteringen af puljen gennem beslutningen på budgetsamrådet om puljens størrelse. For provstiudvalget gælder der i forsøgsrammen frivillighed i forhold til at deltage i forsøg, som mindre end 30 % af provstiets menighedsråd deltager i. Når der derimod er tale om samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg, hvor mindst 30 % af provstiets menighedsråd deltager, er provstiudvalget forpligtet til at deltage. Formålet er således at undersøge, om man kan give menighedsrådene større frivillighed i forbindelse med placering af afgrænsede puljer i provstiudvalget.

Det nye er	Det nye er:
	
	• At forsøgsrammen er en del af en forsøgspakke, som udbydes i medfør af lov om forsøg i folkekirken, hvor der vil ske en systematisk erfaringsopsamling og evaluering med henblik på at undersøge, hvordan man kan gøre det lettere for menighedsrådene at organisere deres opgaver individuelt, så de kan opnå – den for dem hver især – helt rigtige balance mellem de kirkelige og administrative opgaver, herunder sikre viden om:
	  ○ Modellen virker efter hensigten.
	  ○ ”Den gode” standardvedtægt og vejledning.
	
	• Det kræver simpelt flertal i menighedsrådet at indgå i et samarbejde med provstiudvalget. Ønsker mindst 30 % af menighedsrådene i et provsti at indgå i et samarbejde med provstiudvalget, er provstiudvalget forpligtet til at deltage. Ønsker mindre end 30 % af menighedsrådene i et provsti at indgå i et samarbejde med prov-

	stiudvalget, kan forsøget kun iværksættes, hvis provstiudvalget beslutter det. • Samtlige menighedsråd i provstiet træffer på budgetsamrådet beslutning om rammen for puljen. Beslutningen træffes med stemmeflertal (simpelt flertal) blandt de fremmødte menighedsrådsrepræsentanter. Det er en forudsætning, at mindst halvdelen af menighedsrådsrepræsentanterne er tilstede. Menighedsrådene tager altså stilling til puljens størrelse. Menighedsråd, som ikke deltager i puljesamarbejdet, skal således på budgetsamrådet være med til at tage stilling til puljens størrelse. Provstiudvalget har ikke adgang til at ændre puljens størrelse. • Ligningen til de menighedsråd, der deltager i forsøget, nedsættes tilsvarende som led i den almindelige budgetproces. Kompetencen til at udmønte puljen til konkrete projekter flyttes til provstiudvalget, som tager stilling til ansøgninger fra menighedsrådene.
Facilitering	Forsøgsdeltagerne vurderer, om der er behov for facilitering og beslutter i så fald, hvem der skal varetage faciliteringsopgaven. ”Facilitering” dækker over, om menighedrådet har behov for ekstern hjælp til at komme i gang med forsøget og til at gennemføre det. Dette gælder både for facilitering i perioden indtil kirkeministerens godkendelse af forsøg, og i perioden fra kirkeministerens godkendelse og indtil forsøget afsluttes. Der henvises til de specielle bemærkninger til § 4, stk. 4, i lov om forsøg i folkekirken. I perioden frem til forsøget er godkendt af kirkeministeren kan en facilitator understøtte processen vedr. ansøgning, rådgive og yde administrativ bistand. Der kan søges om tilskud til finansiering af facilitator i perioden indtil forsøgets godkendelse hos Kirkeministeriet. I den periode forsøget løber, kan menighedsrådene ligeledes vælge at tilknytte en facilitator, som kan hjælpe med rådgivning, administrativ bistand og evt. konflikthåndtering. Udgiften hertil finansieres lokalt. I forsøgsskabelonen skal det for begge perioder oplyses: • Om menighedsrådene ønsker facilitering. • I givet fald hvem man ønsker som facilitator. • Kort beskrivelse af facilitators rolle i forhold til det konkrete forsøg. • Estimeret udgift til facilitering.
Tilsyn	Som led i forsøget skal det lovpligtige tilsyn i relation til de opgaver, som der oprettes puljer for, af habilitetsmæssige årsager flyttes til et andet provstiudvalg. Tilsynspligten overgår på baggrund af en lokal aftale til et andet provstiudvalg. Såfremt en sådan aftale ikke kan indgås lokalt, udarbejder stiftet en

	rotationsordning mellem stiftets provstiudvalg. I forsøgsskabelonen skal menighedsrådene oplyse, hvilket provstiudvalg der fremover skal varetage tilsynsopgaven.
Udfasning	Der er ikke behov for et udfasningsforløb.
Metode	Det er en forudsætning for forsøget, at et eller så vidt muligt flere samarbejder på landsplan indvilliger i at deltage i forsøg under denne forsøgsramme. Det vil være hensigtsmæssigt, hvis følgende er repræsenteret: • Samarbejdende menighedsråd Af hensyn til repræsentativiteten samt mulighed for at udføre en evaluering af frivillighedsaspektet bør der gennemføres konkrete forsøg med samarbejder, hvor provstiudvalget indvilger i at deltage i samarbejdet, og forsøg hvor det forpligtes hertil. Både mindre og større menighedsråd og samarbejder samt land og by bør være repræsenteret med henblik på, at det i evalueringen kan vurderes, om forsøgsrammens egnethed afhænger af disse forhold.
Økonomi	Puljen finansieres af provstiudvalgskassen. Ved disse forsøg nedsættes ligningen til de menighedsråd, der deltager, tilsvarende som led i den almindelige budgetproces. Det vil sige, at ved et tilsvarende aktivitetsniveau er der ikke nye ligningsmidler i spil. I den forbindelse skal det nævnes, at det er provstiudvalget eller det besluttende budgetsamråd, som træffer beslutning om størrelsen på ligningsbeløbet til den enkelte kirkekasse. Rammen for puljen fastsættes af menighedsrådene på budgetsamrådet med stemmeflertal (simpelt flertal) blandt de fremmødte menighedsrådsrepræsentanter. Det er en forudsætning, at mindst halvdelen af menighedsrådsrepræsentanterne er tilstede. Menighedsrådene tager altså stilling til puljens størrelse. Menighedsråd, som ikke deltager i puljesamarbejdet, skal således på budgetsamrådet være med til at tage stilling til puljens størrelse. Provstiudvalget har ikke adgang til at ændre puljens størrelse. Provstiudvalget tillægges kompetencen til at udmønte puljen til konkrete projekter.

Fase 2 - Afprøvning

Afprøvning/periode	Forsøg under denne forsøgsramme iværksættes 1. januar 2018. Forsøgsperioden er 2 år og udløber derfor den 31. december 2019. Herefter evalueres konkrete forsøg, jf. § 8 i lov om forsøg i folkekirken.

	Ved forsøgsperiodens udløb kan menighedsråd ansøge kirkeministeren om forlængelse af forsøget. Finder ministeren det hensigtsmæssigt, kan ministeren forlænge forsøget med op til 2 år, jf. § 5 i lov om forsøg i folkekirken. Når forsøget afsluttes, skal der foretages en endelig evaluering, jf. § 8 i lov om forsøg i folkekirken. Forsøget kan afsluttes inden forsøgsperiodens udløb, hvis de menighedsråd, der deltager i forsøget, er enige herom. Hvis der kun er ét menighedsråd, der deltager i forsøget, så kan det menighedsråd til enhver tid afslutte forsøget ved et simpelt stemmeflertal. Hvis der er flere menighedsråd, der i samarbejde indgår i et forsøg, kan forsøget afsluttes, hvis alle de deltagene menighedsråd er enige herom. Dette forudsætter, at der er et simpelt flertal herfor i hvert af de deltagende menighedsråd for at afslutte forsøget. Når menighedsråd samarbejder med andre kirkelige myndigheder, fx provstiudvalg, stiftsøvrigheder og biskopper, kan de som menighedsråd ligeledes afslutte forsøget, hvis de er enige herom. Dette forudsætter ligeledes, at der er et simpelt flertal herfor i hvert af de deltagene menighedsråd for at afslutte forsøget. Hvis et menighedsråd ikke længere ønsker at deltage i et forsøg, men der ikke er enighed om at afslutte forsøget, kan menighedsrådet ansøge kirkeministeren om at udtræde af forsøget.

Fase 3 - Evaluering

Evaluering	Folkekirkens Uddannelses- og Videnscenter (FUV) gennemfører evaluering af forsøg under denne forsøgsramme, jf. § 8 i lov om forsøg i folkekirken. FUV vurderer i samarbejde med Kirkeministeriet, hvilken evalueringsmetode der skal anvendes. Evalueringen indgår som en del af den samlede systematiske evaluering af alle initiativer.

Fase 4 – Opfølgning

Opfølgning	Kirkeministeren overvejer på baggrund af forsøg under forsøgsrammen, om der evt. er behov for ændring af gældende regler, jf.§ 10 i lov om forsøg i folkekirken.